

POLITICAS DE ESTADO PARA EL PODER JUDICIAL

Ricardo Luis Lorenzetti (agosto/07)

El Poder Judicial ha sufrido los efectos de la crisis nacional del año 2001/2002, que agravó y puso en evidencia problemas preexistentes. Entre los años 2002 y 2006 hubo un período que puede denominarse de “*Transición*”, que permitió administrar los efectos de la crisis y continuar brindando el servicio de justicia, lo que permitió evitar una debacle institucional¹.

En estos momentos debemos mirar el futuro y para ello, tener en cuenta que el desarrollo sólo es sostenible en el mediano plazo con un adecuado marco institucional que garantice reglas claras, previsibilidad y equidad, lo que subraya la importancia decisiva del rol de Poder Judicial en el diseño estratégico de la Nación.

Para que pueda cumplir esa función, es necesario discutir Políticas de Estado con las siguientes características:

- Estar basadas en consensos básicos para que puedan ser perdurables en el tiempo y no estén sujetas a las oscilaciones pendulares que provocan los cambios de opinión,
- Concentrarlas en las soluciones de fondo, que, aunque lleven tiempo, son las únicas capaces de atender los requerimientos de la población. Debemos ser capaces de atender tanto a lo urgente como a lo importante.
- Orientarlas hacia las soluciones concretas, más que hacia los diagnósticos reiterados.

El presente trabajo es un aporte en este sentido, que presento a nombre personal por la única razón de que no ha sido aprobado institucionalmente, pero recoge las opiniones y las experiencias de muchas personas que están sanamente interesadas en el Poder Judicial y en el País.

I) Etapa de reconstrucción institucional

En el período actual pueden señalarse dos características:

- “**Reconstrucción institucional**”: la etapa anterior, que se concentró en mantener la institucionalidad, debe ser transformada para reconstruir los deteriorados vínculos entre el poder judicial y la

¹ En este período se trabajó en el diagnóstico de los múltiples problemas estructurales del Poder Judicial y se desarrollaron experiencias parciales de reformas y modernización, que por su alcance

sociedad. En este sentido, la Primera Conferencia de Jueces (Santa Fe, 2006) aprobó por consenso, la creación y puesta en marcha de un Centro de Prensa y Comunicación, un Centro de Información Judicial, y la Segunda Conferencia Nacional de Jueces (Salta, Septiembre 2007) está orientada al mejoramiento de la gestión, al acceso a justicia, a la disminución de la litigiosidad y a profundizar la independencia judicial. En todos los casos, se trata de optimizar la calidad y la valoración social del servicio de justicia.

- **“Fortalecimiento institucional”**: el poder judicial debe mejorar su propia identidad frente a los otros poderes. Esto implica mejorar la integración de los jueces dentro del poder, la autarquía presupuestaria y la autogestión, así como la independencia personal e institucional.

Para definir con mayor precisión las decisiones que deben adoptarse, conviene identificar las principales demandas de la sociedad respecto del Poder Judicial.

II) **Demandas de la sociedad respecto del Poder Judicial**

La Justicia padece una crisis de confianza por parte de la ciudadanía, que es necesario revertir con urgencia a través de gestos y medidas adecuadas, atento al delicado rol institucional que cabe a los jueces como garantes de los derechos de todos los habitantes.

Los aspectos más relevantes son los siguientes:

1) Falta de justicia: se identifica el valor “justicia” con el Poder Judicial.

El ciudadano reclama al Poder Judicial por la disminución de su salario, de su jubilación, por la falta de seguridad, por el deterioro del ambiente, por la violencia doméstica, y por gran cantidad de cuestiones. En esta línea, los otros poderes y los medios de comunicación hablan de la “justicia” y no del “Poder Judicial”.

Esta identificación produce una diferencia enorme entre las expectativas de “justicia” de quienes acuden a reclamar y la satisfacción que proporciona el poder judicial o, mejor dicho, que perciben como proporcionada por el Poder Judicial. Esto es lo que lleva a hablar de “falta de justicia”.

limitado solo pudieron constituir una fase embrionaria de lo que seguramente resta construir e implementar en materia de reforma judicial en Argentina

Es importante entonces, trabajar sobre este tema:

- Encauzando la litigiosidad innecesaria,
- Señalando lo que puede hacer el Poder Judicial y lo que deben hacer los otros poderes (por ejemplo, en materia de seguridad ciudadana y prevención de los delitos).
- Mostrando lo que hace el Poder Judicial en favor de los ciudadanos (en lo que se refiere a jubilaciones, trabajo, alimentación, prestaciones de salud, ambiente, etc.) en conflictos o reclamos que se suscitan por omisiones o incumplimientos de los restantes poderes.

Por esta razón es que se desarrolla una política comunicacional proactiva y no solamente pasiva.

Un aspecto especial que compromete seriamente la imagen de la justicia es la cuestión de la seguridad ciudadana. Ello requiere discriminar los siguientes puntos:

- Los ciudadanos tienen un derecho a la seguridad, entendido como el derecho a vivir en paz, sin ser agredidos, asaltados o asesinados.
- El incremento de delitos y la falta de sanción inmediata ha aumentado la sensación social de impunidad, lo que se muestra claramente en los medios en forma cotidiana, en la aparición de más de treinta asociaciones vinculadas al tema y en múltiples manifestaciones en ese sentido en todo el país.
- La percepción ciudadana entiende que los jueces son quienes tienen a su cargo la resolución del problema de la seguridad.
- La discusión se ha centrado en los aspectos sustantivos del derecho penal, cuando en realidad las soluciones más apropiadas son procesales y de gestión: hacer procesos más rápidos que terminen en sentencias antes que procesos lentos que dispongan detenciones preventivas.
- Las propuestas recurren a la reforma del Código Penal como única alternativa, no han mostrado los resultados esperados. Por el contrario, las experiencias que abordan el problema sistemáticamente y con una fuerte gestión en materia de seguridad y participación ciudadana, son las que exhiben mayor eficacia.

Por las razones apuntadas, es necesario promover un Pacto de Estado que involucre a los tres poderes y que pueda tratar el problema de la seguridad ciudadana sobre la base de políticas públicas apropiadas para disminuir la marginalidad social (Poderes Ejecutivos), legislaciones procesales penales apropiadas (Poderes Legislativos) y favorecer e implementar una gestión rápida y

adecuada del juzgamiento penal (Poderes Judiciales). También es necesaria una fuerte participación de la sociedad civil en el control de las políticas de seguridad. Una iniciativa de este tipo mejoraría sustancialmente la relación de las instituciones con la sociedad en este aspecto, máxime si fuera promovida por el Poder Judicial.

2) ***Justicia para todos:*** *La justicia es percibida como un servicio al cual pueden acceder sólo determinados sectores.*

Según la percepción de la gente, existen:

- grandes excluidos: menores, mujeres golpeadas, ancianos, sectores postergados de villas de emergencia y asentamientos, otras minorías desprotegidas, etc.;
- grandes favorecidos: políticos y empresarios poderosos a los que no se juzga;
- impunidad ante la falta de identificación y persecución de los responsables de delitos.

Por ello, es importante trabajar sobre este tema:

- Mostrando las decisiones imparciales de los jueces, en cuanto aplican la ley sin tener en cuenta si se trata de un poderoso o un débil, un experto o un profano, un hombre o una mujer o un grupo minoritario o mayoritario.
- Determinando políticas de acceso definidas para sectores específicos que permitan generar la imagen de inclusión. Ej. Creación de la Oficina de Violencia Doméstica.
- Propiciando una Carta de derechos del ciudadano ante la justicia.
- Generando una Oficina de atención al ciudadano.

3) ***Justicia poco independiente:*** *percepción de que la justicia no hace frente a otros poderes.*

Es posible trabajar sobre los siguientes temas:

- En el plano judicial, deben difundirse adecuadamente las sentencias que ponen límites a otros poderes.
- En el plano institucional, desde la Comisión de Independencia Judicial, se puede ir trabajando en algunos hechos específicos. Ahora bien, si esta Comisión se abre indiscriminadamente, recibirá todo tipo de denuncias, se saturará rápidamente por la imposibilidad de satisfacerlas y sufrirá un desprestigio inmediato. El segundo problema consiste en que no debe suplir el rol de las asociaciones judiciales. Es por esta razón que las denuncias se canalizan primero por vía de las asociaciones (Fam, Asociación

de Magistrados, Junta Fed. Cortes), la Comisión actúa como órgano de última instancia, y puede ejercer incluso una selección basada en la relevancia institucional. Parece conveniente que, sin perjuicio de que las asociaciones de jueces publiciten la actividad llevada a cabo como lo vienen haciendo, en el futuro la comisión haga un informe anual sobre el estado de la independencia del Poder Judicial en todo el país, describiendo los principales problemas y el avance en su tratamiento.

4) Justicia lenta: se advierte un fuerte rechazo a la lentitud de los procesos.

En este aspecto, pueden desarrollarse las siguientes líneas:

- Esclarecer que el servicio de justicia tiene su tiempo propio, que no es ni debe ser el que reclaman las urgencias del momento. El debido proceso fue una conquista frente a las ejecuciones rápidas y espectaculares del medioevo, y debe mantenerse frente a las formas actuales de ejecución pública mediatizada.

- Mostrar que existe un fuerte deseo de acelerar los procesos. Se promoverá un intenso debate sobre la gestión, como medio para agilizar su tratamiento.

- Terminar con los procesos interminables: hay muchas megacausas o litigios masivos que dan la sensación de prolongarse indefinidamente. En general se cree que lo mejor es dilatar y no resolver, pero, transcurrido cierto tiempo, las situaciones se distorsionan, con lo que se genera un desgaste público permanente. Por ejemplo, es interesante observar la reacción de la sociedad en el caso de la pesificación, en la que, más allá de las diferencias de criterio en cuanto al fondo de lo resuelto, unánimemente, se elogió la finalización de un largo problema. Es indispensable instar a la conclusión de los casos de gran relevancia en un plazo razonable.

5) Justicia corporativa: existe una alusión al Poder Judicial como “corporación” concentrada en sus propios intereses. .

Es necesaria una política comunicacional que aporte información sobre el hecho de que los jueces integran un Poder del Estado para cumplir funciones constitucionalmente asignadas y no un grupo que protege sus propios intereses. También es preciso explicar que las garantías dadas al Juez, no están pensadas para privilegiarlo, sino para fortalecerlo en el cumplimiento de su deber de ser justo e imparcial en favor de los ciudadanos.

Asimismo contribuirá la difusión de lo que se ha hecho en materia de transparencia y ética judicial.

III) Objetivos:

Los objetivos de la etapa que enfrentamos están orientados a la reconstrucción y fortalecimiento institucional.

En el mediano plazo, lo que se pretende es la definición clara del rol del Poder Judicial en un Estado de Derecho, capaz de fijar límites a los demás poderes, de proteger los derechos de los ciudadanos y de brindar una gestión eficaz y eficiente.

En este sentido, es necesario precisar que:

- El Poder Judicial no debe perseguir la popularidad, sino el prestigio. Ello significa que la aceptación social no se basa en seguir la opinión de mayorías circunstanciales, sino en aplicar criterios jurídicos coherentes a lo largo del tiempo. Si las decisiones cambian constantemente conforme a la opinión publicada, el juez puede ser popular en un momento y caer en el descrédito cuando hay una mudanza en el contexto. Tampoco es adecuada la postura del Juez que actúa contra las mayorías por esa sola razón, ya que todo juez prudente debe valorar las consecuencias de las decisiones que adopta. La credibilidad y el prestigio surgen de una serie de decisiones basadas en el derecho, aplicadas de modo coherente a lo largo del tiempo y suficientemente explicadas a la comunidad.

- La excesiva judicialización de los conflictos da un enorme poder a los jueces, pero genera también un riesgo extraordinario en su administración. Las sociedades actuales son complejas, sofisticadas, con numerosos grupos diferentes y multiculturales, lo que dificulta la autocomposición de los conflictos y la constitución de mayorías parlamentarias sobre temas de alta sensibilidad. Por lo tanto, se trasladan las definiciones al poder judicial, sea directamente o indirectamente (legislación que utiliza cláusulas generales que debe interpretar el juez). El Poder Judicial no tiene por función resolver todos los problemas de la sociedad, ni posee la información suficiente para adoptar decisiones que hacen a políticas generales, ni le compete hacerlo. En este sentido, es importante señalar que:

- a) el Juez no debe sustituir la voluntad del pueblo ni la discrecionalidad de la administración,

- b) debe señalar límites y ordenar a los demás poderes que cumplan sus funciones.

El sabio equilibrio entre estos principios es lo que permite cumplir la función y, al mismo tiempo, evitar la saturación del sistema.

IV) Políticas de Estado del Poder Judicial:

La reconstrucción y fortalecimiento institucional es una política de Estado que se asienta sobre los siguientes ejes:

- Se basa en la conciencia de los miembros del Poder Judicial de compartir sentimientos, tradiciones e ideas que permiten construir consensos a fin de que todos los integrantes adopten las decisiones como propias y las apliquen. Por esta razón, se organizan las conferencias de jueces, a fin de que determinadas estrategias se aprueben por amplia aceptación.
- Surge y se reafirma en una amplia participación del asociacionismo judicial, ya que en todas las decisiones intervienen la Junta Federal de Cortes y Tribunales Superiores de Justicia, la Federación Argentina de la Magistratura y la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional. El esqueleto interno del poder está basado no sólo en la estructura jurídico-institucional, sino en la fuerte interrelación entre jueces que generan las asociaciones.
- Es conducido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que es la cabeza del Poder Judicial (Art. 108 CN), lo que permite una dirección y ejecución posterior.

El mecanismo precedente permite identificar políticas de Estado basadas en el consenso y crear comisiones nacionales integradas que las puedan sostener en el corto, mediano y largo plazo. Sólo una aplicación e intensificación continua de estas políticas a lo largo del tiempo producirá resultados satisfactorios.

Las políticas de Estado del Poder Judicial para esta etapa son las siguientes:

IV- 1) Independencia judicial:

- Independencia institucional: defensa del estatuto del juez y de las garantías de intangibilidad, inamovilidad y otras, a través de la Comisión Nacional de Independencia Judicial, creada por la Primera Conferencia Nacional de Jueces y que continúa en funcionamiento.

- Independencia presupuestaria: que debe discutirse en la Segunda Conferencia para definir si es conveniente la autarquía presupuestaria, y conocer cuál es el nivel mínimo del presupuesto judicial y los modos de dialogar con los otros poderes para su implementación.

IV-2) Comunicación con la sociedad:

El desarrollo de una política de transparencia, de comunicación proactiva y una relación fluida con los medios de prensa es una política de Estado surgida de la Primera Conferencia Nacional de Jueces- Santa Fe, 2006.

El instrumento es el Centro de Prensa y Comunicación que se ha creado y está en funcionamiento. El principio es la concentración de los objetivos comunicacionales y la descentralización de las ejecuciones a lo largo y ancho del país, con las siguientes características:

- desarrollo continuo y ampliado de los centros de prensa para que, a lo largo del tiempo, existan en los tribunales y actúen de modo integrado en una política nacional de comunicación.
- relaciones fluidas con los medios de prensa y periodistas de todo el país,
- diálogo permanente de intercambio entre periodistas y voceros de prensa especializados en los temas judiciales, redacción de reglas comunes para la difusión de noticias judiciales,
- difusión de lo que hacen los jueces en favor de la comunidad (fallos más relevantes),
- introducción de criterios de derecho en los debates públicos,
- utilización de medios masivos con finalidad educativa (difusión del informe anual de fallos de la Corte, difusión sectorial de fallos)

IV- 3) Integración de los jueces dentro del poder judicial

La interrelación continua entre los jueces para favorecer la integración dentro del Poder Judicial, así como para ayudarlos en su labor cotidiana es una política de Estado. Es muy importante que el juez se sienta parte de un poder del Estado y protegido en el cumplimiento de su función.

Ello no significa corporativismo, sino la aplicación del diseño constitucional (Art. 1 y 5 C.N).

IV-3-A) Defensa del estatuto del juez:

El juez está protegido por una serie de garantías, que no constituyen un privilegio, sino un modo de asegurar el cumplimiento de su función.

Los beneficiarios de estas garantías son el ciudadano común y la sociedad en su conjunto, quienes sólo podrán gozar de los beneficios de las decisiones judiciales imparciales si los jueces son independientes en el sentido personal e institucional.

En esta actividad, tienen suma importancia la Comisión de Independencia Judicial y las Asociaciones de jueces, así como una fuerte integración con las organizaciones de la sociedad civil.

En este aspecto existe un importante número de causas de gran relevancia mediática, que ponen al Juez al frente de situaciones en las que precisa de apoyo institucional. Es necesario desarrollar un programa de fortalecimiento específico para Jueces con causas de alto impacto mediático, que, al mismo tiempo, permita dar garantías de investigación seria e imparcial a los ciudadanos y a la sociedad. Al respecto puede pensarse en la intervención de jueces superiores de modo preferente flexibilizando las normas de competencia, en un trámite más riguroso respecto del denunciante frente a imputaciones ante el Consejo de la Magistratura que resulten manifiestamente infundadas, etc.

IV-3- B) Centro de Información judicial

También es fundamental el diálogo interno entre jueces para favorecer la adopción de criterios comunes, el intercambio de ideas y la consulta de sus propias dudas.

Por esta razón, se creó el Centro de información judicial (surgido de la Primera Conferencia Nacional de Jueces, Santa Fe, 2006) que está en funcionamiento. Cada juez tendrá una clave para conectarse con el centro y poder recibir información en forma constante sobre temas jurídicos de su interés, asistencia técnica para la redacción de sentencias (guías de estilo) y actualización permanente. También podrá interactuar con otros jueces en diálogos sobre temas comunes que hacen al quehacer judicial. Se desarrollará un sistema de “máximas” redactadas por los propios jueces que permitan darles respaldo acerca de sus decisiones y proveer de previsibilidad jurídica a los justiciables.

IV- 4) El poder judicial como servicio a la comunidad

Una de las demandas más fuertes orientadas hacia el Poder Judicial es la relativa al tiempo; uno de los reclamos más sostenidos por los jueces es el exceso de trabajo.

Estas percepciones están basadas en la realidad. Es un hecho comprobado estadísticamente que la litigiosidad judicial ha crecido dramáticamente en el último tiempo, en porcentajes que oscilan entre el 200% y el 500% según los tipos de litigios. Este incremento no ha sido acompañado por una ampliación de los recursos: los presupuestos han aumentado muy poco, o bien han disminuido en términos relativos; se destinan mayormente al pago de salarios con escasa inversión en edificios, tecnología y gestión; la designación de nuevos jueces es muy escasa y tremendamente lenta; la legislación se ha modificado muy poco.

Esta es una relación que, si no se enfrenta, se agravará ostensiblemente, con mayor frustración tanto para quienes integran el Poder Judicial como para quienes solicitan sus servicios.

Ello obliga a tomar decisiones adecuadas, sobre la base de los siguientes principios:

- Es necesario actuar sobre el encauzamiento de la litigiosidad;
- El sistema debe orientarse hacia los resultados, es decir, decidir los conflictos, lo que requiere fortalecer las decisiones, antes que las tramitaciones y las dilaciones.
- Es imprescindible ajustar la gestión y la tecnología de la información.

Por esta razón, la Segunda Conferencia Nacional de Jueces tiene como ejes, los siguientes temas:

- Creación de una Comisión Nacional de Acceso a Justicia y Resolución de Conflictos
- Creación de una Comisión Nacional de Gestión
- Creación de una Comisión Nacional de Informatización
- Creación de una Comisión Nacional de Política Presupuestaria.

IV-4- A) Encauzamiento de la litigiosidad (Comisión I. Segunda Conferencia Nacional de Jueces)

El poder judicial tiene límites

La diferencia entre el “Valor Justicia” y el “Poder Judicial”, suministra un marco de análisis de las expectativas sociales.

La justicia no tiene límites, y su realización debe ser perseguida por todos los medios. Es una aspiración social permanente y es una política de Estado que está a cargo de los tres poderes, y que además requiere una fuerte participación comunitaria.

El poder judicial tiene límites. Los recursos son siempre insuficientes para satisfacer los requerimientos. Es importante comprender que por más que se aumenten los recursos, nunca habrá una satisfacción total de las necesidades, dado que estas son siempre crecientes y cambiantes.

La cantidad de conflictos es potencialmente ilimitada por lo cual la oferta homogénea de solución por vía del sistema tradicional de resolución de conflictos a través de la sentencia, no logra nunca satisfacerla. Por lo mismo, desde el punto de vista público debe hacerse más heterogénea la oferta de protección y estimularse instituciones que disminuyan la litigiosidad social y no la exacerben. En otros términos, hay que evitar la sinonimia entre conflicto y litigio, como definición de política pública.

Campo de aplicación del acceso a la justicia

La Constitución Nacional en su art.16 dispone que todos los habitantes son iguales ante la ley y en el art. 18 consagra el derecho de defensa en juicio.

El ejercicio de estos derechos se encuentra condicionado por la existencia de obstáculos diversos que lo restringen. Las vallas son económicas (costo del servicio y excesiva duración de los procesos) y culturales (desconocimiento de los derechos por parte de los ciudadanos y falta de confianza en los resortes de la justicia y sus operadores), a lo que se suma la complejidad de los procedimientos judiciales.

Por esta razón es necesario desarrollar una política de estado sobre el acceso a la justicia que se concentre en los siguientes aspectos:

- El acceso a la justicia no se identifica con un proceso judicial, sino con la solución de un conflicto. Por lo tanto involucra el desarrollo de instituciones que mejoren la posición de los menos aventajados y la introducción de medios alternativos, sin necesidad de llegar a un proceso complejo: casas de justicia, oficinas de violencia doméstica, mediación, oficinas de información, acceso en el caso de citaciones judiciales, entre otros.

- Es importante desarrollar una política de Estado centrada en grupos específicos: niños y adolescentes, personas con discapacidad, miembros de comunidades indígenas, víctimas de delitos, migrantes, personas en situación de pobreza extrema, minorías étnicas, la mujer, en casos de discriminación.

Categorías de conflictos:

El poder judicial distingue los conflictos conforme a su propia organización: justicia civil, de familia, comercial, penal, laboral, tributario, electoral.

Es necesario establecer diferencias tomando en cuenta otros criterios complementarios como la simplicidad de la cuestión, su repetición, la urgencia, y lo que pueden hacer otros actores en la solución de controversias.

La experiencia en otros países muestra que:

- Los conflictos comerciales entre empresas muchas veces, se canalizan por intermedio del arbitraje.
- Los conflictos laborales requieren una fase de mediación e, incluso, de arbitraje pactado en los convenios colectivos para resolver conflictos sindicales.
- Los conflictos de familia se resuelven más fácilmente en un sistema de mediación.
- Los conflictos masivos se solucionan con sentencias de efectos colectivos.
- Las ejecuciones de escasa complejidad y que son documentadas, dan lugar a procesos monitorios documentados.
- Los casos urgentes pueden tener trámites especiales (amparos).
- Los casos de menor cuantía económica, conflictos entre vecinos, faltas contravencionales, entre otros, se canalizan a través de jueces que actúan mediante procedimientos orales rápidos, con facultades para brindar soluciones alternativas para las partes.

Métodos indirectos

En este sentido, hay medidas que tienen un alto impacto sobre los niveles de litigiosidad, como, por ejemplo:

- Si aumenta la tasa de interés (ej. activa en lugar de pasiva), para algunos grupos o personas sería menos rentable litigar que pagar;
- Si se mantiene una regla clara sobre distribución de costas, disminuye la litigiosidad en este campo;

- Si se mantienen reglas claras y estables sobre un tema, disminuyen los incentivos para intentar ubicarse en las excepciones,
- Si la legislación es clara y no cambia constantemente, disminuyen los litigios, en tanto los cambios legislativos, los defectos de legislación o la ausencia de normas sobre un tema generan grandes núcleos litigiosos.
- Si se diseñara un mecanismo para los pleitos en que es parte el Estado, los juzgados estarían mucho más descongestionados, con gran ahorro de recursos. La administración es un gran usuario del poder judicial a través de miles de juicios: cobranzas tributarias, de tasas municipales, provinciales, jubilaciones. Es necesario proveer mecanismos alternativos para las cobranzas y evitar las apelaciones innecesarias.
- Si los organismos de control actuaran con una corrección preventiva (en materia de sociedades, asociaciones, control bancario, derecho del consumidor), darían lugar a un menor número de litigios.

Capacitación Judicial para la Descongestión

La capacitación dirigida a magistrados, funcionarios y empleados debe incrementar el saber y habilidades requeridas en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales. En ello se diferencia claramente del saber jurídico que transmite la escuela judicial tradicional, ya que se orienta exclusivamente hacia la técnica de gestión.

Por ello se postula la capacitación continua en temas de gestión e informatización, la que debe abarcar a todos los niveles (empleados, funcionarios y jueces) de modo coherente.

Incentivos adecuados para los abogados y las partes

El abogado es parte del Poder Judicial y su participación así como la de los colegios profesionales en las políticas de estado es fundamental².

La demora en los procesos está muy vinculada a los incentivos que tienen las partes y los abogados para litigar, y se debería trabajar sobre los siguientes temas:

- Régimen de imposición de costas
- Régimen de honorarios

² Tanto la participación de las autoridades de la FACA en la Conferencia Nacional de Jueces, como el contacto continuo que existe entre la dirigencia judicial y la abogadil, son bases relevantes para definir políticas comunes en numerosos campos: política comunicacional, ética judicial y abogadil, reglamentación de la práctica profesional ante los distintos niveles judiciales, etc.

- Principio dispositivo: puede tener límites cuando las partes no instan el proceso, fijándose plazos para cumplimentar actos procesales.
- Planteos dilatorios: aplicación de sanciones, limitación de los planteos.
- Audiencias de gerenciamiento: una vez planteada la demanda y su contestación, el juez puede llamar a las partes para decidir todos los planteos relativos a esos actos y la prueba, ordenando en un solo acto toda la prueba a producir.

Acceso del ciudadano a la información judicial.

La orientación del ciudadano en la utilización del servicio de justicia es un aspecto importantísimo, tanto para mejorar la posición del justiciable como la del propio sistema que estará mejor utilizado y controlado³.

La “Carta de derechos del ciudadano ante la justicia”, las oficinas de atención y guía del público en los edificios de los tribunales, cumplen con esa función, explicando a los ciudadanos sus derechos y obligaciones, los servicios que presta el poder judicial, la forma de acceder a los mismos. Este compromiso tiende a mejorar la relación de las organizaciones con los ciudadanos, potenciando su derecho a ser escuchados, respetados y a recibir una respuesta ante los reclamos y una solución, si fuera el caso.

IV-4-B) Gestión judicial (Comisión II. Segunda Conferencia Nacional de Jueces)

Hemos señalado la importancia de adoptar criterios de gestión, fundados en los siguientes principios:

Orientación hacia la decisión. Más jueces que decidan

En general, existe consenso para establecer la necesidad de aumentar el número de jueces a fin de que se resuelvan más casos y más rápidamente.

Sin embargo, la tendencia no es exactamente esa, porque se nombran más empleados que jueces. La relación es creciente y cada juez tiene cada vez más empleados, con lo cual se aumenta el trabajo, pero todo se concentra en quien tiene que decidir, con efectos contradictorios: al comprobarse que hay más empleados, aumenta la demanda social y se incrementa el trabajo porque los empleados llevan

³ La falta de orientación lleva a perjudicar al justiciable porque debe hacer largas colas, consumir un tiempo enorme en averiguar dónde debe hacer su trámite, trasladarse innecesariamente, todo lo cual puede ser solucionado de un modo relativamente fácil a través de la informática. Estos mecanismos también sirven para controlar y testear la evolución de las causas judiciales, la transparencia, y el cumplimiento del mandato de los abogados respecto de su cliente.

más temas al juez, pero las decisiones se postergan porque quien decide sigue siendo uno solo.

La conclusión debe orientarse hacia los siguientes principios:

- Es preferible el nombramiento de jueces antes que el de grandes dotaciones de personal⁴.
- Es mejor utilizar espacios y tecnología común para servicios no específicos de cada juzgado. En cuanto a los edificios y al equipamiento tecnológico ocurre que la inversión es muy grande, pero la utilización es baja. Si se piensa que cada juez tiene que tener un juzgado, y ello significa que debe poseer un despacho, salas de audiencia, computadoras, etc., se requiere mucho dinero, y por lo tanto, se crean pocos juzgados. Para superar este obstáculo, hay que identificar algunas áreas comunes. El juez debe tener su despacho, pero la mesa de entradas puede ser común a varios juzgados, la sala de audiencias puede servir a varios jueces, puede haber equipos de empleados que sigan una causa y no a un juez (en causas complejas), puede haber jueces que ayuden a otros a recuperar atrasos.
- Discriminar tareas administrativas de las judiciales. Los jueces dedican más tiempo a tareas o decisiones administrativas que a las propiamente jurisdiccionales (según algunos estudios, el 70% del tiempo de los jueces argentinos está ocupado por tareas no jurisdiccionales). Ello ocurre porque: a) Cada juzgado actúa en forma separada y cada juez controla los aspectos administrativos de su unidad. b) Hay un alto nivel de duplicidad pues en cada unidad-juzgado hay empleados y funcionarios haciendo cosas similares a las que se hacen en los restantes, sin maximizar los recursos humanos ni económicos, c). La experiencia de los consejos de la magistraturas no ha resuelto el problema, sino que lo ha agravado, porque los jueces deben contestar requerimientos de modo permanente y les ocupa más tiempo. Por ello es importante generar un funcionariado administrativo dependiente del poder judicial enfocado exclusivamente en la gestión.
- Separar casos complejos de los sencillos. La celeridad de las decisiones conspira contra la reflexión. Se suele argumentar que no hay que decidir rápido, sino bien, y ello es absolutamente cierto. Sin embargo, es necesario

⁴ También podría implementarse una institución equivalente a la de los *magistrate judges* del derecho estadounidense, que no son jueces propiamente dichos, en cierto sentido pueden compararse a nuestros secretarios y pueden tomar decisiones de diversa índole según las funciones que el juez le delegue y asigne. A su vez en la práctica de dicha labor se entrenaría adecuadamente a futuros jueces para el ejercicio de la magistratura, ejercitándose la aptitud para la función que en buena parte ya resultaría probada; o en su caso, aun quedando en el rango que ostentan, con una calidad de “jueces delegados”, podrían lograr mayores satisfacciones personales y profesionales por una tarea que, en gran medida, ya realizan.

discriminar adecuadamente las situaciones: en una gran cantidad de casos, las decisiones son muy repetitivas y no requieren un alto nivel de reflexión judicial, mientras que en pocos casos se requiere mucho tiempo para leer y pensar. La aplicación del mismo criterio a todos los supuestos iguala para abajo, de manera que el juez no tiene tiempo para nada, y se ve obligado a resolver todos los casos confiando en sus empleados. Una gran cantidad de casos debe resolverse por mecanismos no judiciales o más estandarizados, para que el juez tenga tiempo de pensar en los casos más complejos.

Medidas que podrían tomarse

- Conflictos de competencia: medidas que ayuden a flexibilizar el sistema y que impida dilaciones.
- Jueces suplentes que ayuden a superar atrasos o saturación por causas especiales.
- Normas de calidad en la gestión homogéneas, con adaptaciones para los diferentes fueros, que permitan adoptar manuales de procedimientos, instructivos.
- Mapa judicial para ordenar la gran cantidad de causas y promover la creación de nuevos juzgados donde sea necesario.
- Comisión nacional de gestión judicial para instrumentar las políticas en la materia y difundir su implementación. Vinculado a esta comisión, debería crearse una red de asistencia en gestión para ayudar a los jueces a enfocarse en su labor exclusivamente judicial.
- Oficinas y espacios comunes para:
 - mesa de entradas, recepción de escritos y documentación,
 - archivo y resguardo de la documentación,
 - salas de audiencias,
 - oficinas de orientación al público,
 - oficinas de notificaciones,
 - oficinas de administración que provean respuestas rápidas a los requerimientos,

Plan Nacional de Informatización

Se debe trabajar sobre la base de un plan nacional de informatización del Poder Judicial de la Nación en coordinación con las Provincias.

Para estos fines, se ha creado una comisión de especialistas informáticos que debe delinear las bases para programas homogéneos que permitan la gestión digital de los expedientes, digitalización de la documentación, firma digital, estadísticas homogéneas.

Gestión en niveles intermedios

El poder judicial posee una gran cantidad de funcionarios y empleados que necesitan asistencia técnica y de gestión para poder realizar su trabajo.

Debe discutirse la implementación de:

- Manuales de procedimiento interno para empleados y funcionarios,
- Modelos de medición por objetivos,
- Incentivo para el cumplimiento de objetivos.

Conclusión

El Poder Judicial precisa de políticas de estado, ampliamente compartidas por sus miembros y la comunidad, que sean mantenidas por un largo tiempo para que den resultados perdurables. Sin duda que ello no es fácil, y conspiran obstáculos culturales bien conocidos:

- Priorizar lo urgente por sobre lo importante;
- Diagnosticar de modo permanente sin pasar las soluciones;
- Trabajar de modo intenso sin saber hacia dónde nos dirigimos y sin medir los resultados,
- Ansiedad para producir resultados inmediatos que se desvanecen por la falta de solidez;
- Disentir sobre todo, incluso sobre lo que hace posible la vida en común;

El trabajo que presentamos es un borrador, una base de trabajo, y un intento de comenzar a resolver estos problemas.

