

# **CAPÍTULO 2**

## **EFICIENCIA DE LA JUSTICIA**

### **EN LA ARGENTINA**

#### **1. INTRODUCCIÓN**

Lamentablemente, la carencia de datos, especialmente aquellos relativos a la calidad de los productos (tasas de revocabilidad, de nulidad, cuantía de las demandas, cantidad y personalidad jurídica de las partes) y tiempo de duración, impiden incorporar aquí estimaciones completas sobre la eficiencia, aunque la encuesta realizada por FIEL<sup>1</sup> - con las limitaciones antes apuntadas en cuanto a que no avanza sobre la calidad y no discrimina los productos judiciales -, nos muestra que la opinión generalizada está en lo correcto al señalar la ineficiencia de la Justicia.

Puntualmente, además de los datos analizados por FIEL<sup>2</sup>, el sistema judicial no cumple con ninguna de las pautas de eficiencias consignadas anteriormente. No existen en él castigos y recompensas, ni se aplican sanciones efectivas, mucho menos a jueces. Se trata de un esquema rígido tanto procesal como administrativamente, en el que no hay evaluaciones de las unidades y sus desempeños, la estadística no es para esos fines; las Cámaras, salvo casos excepcionales, no auditan a los Juzgados bajo su supervisión. No actúan - salvo en la Corte Suprema de Justicia de la Nación - profesionales de la gestión, ni se han fijado objetivos concretos a las unidades, mucho menos se presupuestan sus necesidades y, por lo tanto, no se controla su ejecución.

No hay nada parecido a un sistema de asistencia jurídica gratuita ni otros caminos -más que el beneficio de litigar sin gastos<sup>3</sup>-, para que la gente de bajos recursos pueda acceder al sistema. Finalmente la información que se recolecta no contempla aspectos relativos a la calidad de los productos judiciales.

Además de tales elementos (la encuesta de FIEL y las pautas objetivas de ineficiencia), hay evidencia de sobra que nos muestra la existencia de ineficiencia en el sistema, como por ejemplo las diversidades absurdas en cantidad de trabajo que enfrentan los Tribunales Orales Penales en sus distintos fueros. Lo mismo sucede con los Juzgados de Primera Instancia y la distribución de los recursos, con claros beneficios de los fueros Federales respecto del nacional<sup>4</sup>. Otro caso está dado por los Juzgados, Cámaras y Tribunales Orales Federales del Interior del país<sup>5</sup> que, como se puede ver, han sido en muchos casos creados por cuestiones políticas ajenas<sup>6</sup> a la Justicia y a la eficiencia, (por fortuna todavía varias Cámaras cumplen la doble función de Segunda Instancia y Tribunal Oral por la no implementación de los Tribunales Orales<sup>7</sup>, pues de lo contrario el derroche de recursos sería peor).

Cabe puntualizar también la innecesaria asignación del cargo de camarista a los jueces de los Tribunales orales y todos los problemas y gastos que ello generó y genera. Otros ejemplos serían el limitado horario de los tribunales y la falta de control sobre el cumplimiento de éste por los empleados, el régimen de privilegio en cuanto a licencias, la ausencia de diligencia exigible en funcionarios y jueces, el dictado de resoluciones por jueces (más caros y lentos) cuando podrían ser dictadas por funcionarios de menor jerarquía, entre muchos otros casos.<sup>8</sup>

Esta breve descripción del panorama judicial que no pretende ser más que ello, nos delimita lo que a nuestro criterio es la verdadera crisis, la falta de inmediatez, la dilación y la ineficiencia del sistema judicial, agravado por el número cada vez mayor de jueces sin formación, la ausencia de respuesta a los requerimientos de la ciudadanía y la falta de control sobre los otros poderes a los que parece sometido.

## 2. SITUACIÓN DE CRISIS.

### 2.1. INTRODUCCIÓN: ¿ CRISIS REAL?, ¿ CRISIS NUEVA ?.

Es un lugar común hoy el de la crisis judicial. Se habla de ella reiteradamente en todos los ámbitos. Y partiendo de la existencia de la crisis se plantea la necesidad de la reforma.

Consideramos que deben abordarse dos aspectos de la cuestión: primero analizar si realmente existe una crisis y en segundo lugar si ella es nueva.

La primera cuestión, a nuestro juicio, merece una respuesta positiva. Efectivamente la Justicia argentina está en crisis aún cuando en algunos sectores se pretende atribuir a la prensa la difusión y exageración del problema. Es cierto que en los últimos años la Prensa se ha ocupado de poner en evidencia, a veces con gran crudeza, las deficiencias del sistema judicial y también ha asumido frente a la ciudadanía funciones de investigación y denuncia que, en realidad, le corresponde a los órganos del sistema judicial. Pero este hecho, para algunos cuestionable, no debe ocultarnos que en realidad la Justicia está en crisis. No es que la Prensa ha inventado un problema inexistente sino que lo ha puesto en evidencia, lo cual no deja de ser positivo.

¿ En qué consiste esta crisis?, ¿ cuáles son sus manifestaciones más evidentes ? . Es aquí donde la imagen que la prensa da puede producir distorsiones. Los medios periodísticos se han ocupado de exteriorizar, por un lado, las falencias del sistema en lo referente a la investigación de casos de gran resonancia pública y, por otro, los casos de corrupción judicial. Pero con ser éstos manifestaciones graves de la crisis, no son los reales indicadores de su importancia y profundidad.

La verdadera enfermedad, al menos aquella que corroe lo más profundo de la estructura, pasa por una real y tangible ausencia de Justicia. A título de ejemplo hoy los ciudadanos que se ven afectados en sus transacciones diarias que representan pequeñas cantidades de dinero no tienen a quien recurrir. Formular una acción judicial importa muchas veces mayores costos que las pérdidas del incumplimiento (tiempo, honorarios, transporte, etc.)<sup>9</sup>.

De igual modo ocurre con los innumerables procesos radicados en los Juzgados correccionales, abarrotados de expedientes relativos a lesiones leves, daños, hurtos, calumnias e incluso incumplimientos de los deberes de funcionarios públicos. En relación a ello, se pronunció Roberto DURRIEU<sup>10</sup>, quien señaló la existencia de una verdadera negación de Justicia<sup>11</sup>. Afirmación que sustentó en los meses que se tarda en dar ingreso en los registros a los procesos que llegan a estos Juzgados y en la imposibilidad de tramitar alrededor de 9000 expedientes por juez, agregando que en el año 1992 se tramitaban 22.077 procesos y hoy se tramitan aproximadamente 126.000. Tal situación se traduce, no como sucede en el fuero civil en una congestión de expedientes, sino en la no investigación de las denuncias y actuaciones preventivas que son archivadas.

En el otro extremo la falta de investigación de los hechos de corrupción más resonantes y los cuestionamientos diarios a la Justicia Federal, nos muestran otra cara de esa misma realidad sin el justificativo del exceso de demanda.

En realidad la principal manifestación de la crisis se refleja en la poca credibilidad que tiene la Justicia para el ciudadano común <sup>12</sup>, y éste fenómeno no es una creación del periodismo ni surge exclusivamente de la falta de resolución de los casos famosos, aún cuando ello pueda contribuir a agravarla. Tampoco los casos de corrupción judicial son, en este aspecto, decisivos aunque este problema merece un análisis más detenido.

La corrupción judicial en manera alguna es un fenómeno generalizado. No puede decirse que nuestro sistema este infectado por aquella, como ocurre en otros países de Latinoamérica. Pero sí debe advertirse que es un fenómeno nuevo que debe alertarnos y que, más que una manifestación de la crisis es una consecuencia de la misma; un fenómeno que aparece porque no se ha acertado a encontrar una salida a esta situación que no es nueva.

Aquí entramos en el segundo aspecto del problema. La que nos lleva a preguntarnos si esta crisis es algo nuevo que surgió en los últimos años. En este sentido nuestra respuesta es clara en el sentido de que la crisis

del sistema judicial no es nueva; se ha venido incubando desde por lo menos más de cinco o seis décadas, y tiene su origen en factores que hacen a la concepción de nuestro sistema judicial desde sus raíces, las que responden a conductas y formas de ver la realidad impuestas por nuestra cultura política y jurídica. En otras palabras, los últimos años nos muestran la explosión de problemas ya existentes que tienen directa relación con una actitud de indiferencia e incompreensión de todos los sectores de la ciudadanía que marca, como una necesaria consecuencia, la actitud de los sectores políticos hacia la Justicia.

Consideramos que ahondar sobre estos problemas del origen de nuestra Justicia nos ayudará a elaborar propuestas de reforma.

## 2.2 ORÍGENES CULTURALES DE LA CRISIS:

Denominamos *orígenes culturales de la crisis* aquellos que provienen de tradiciones independientes de acontecimientos más o menos cercanos o decisiones del Gobierno. Es importante detectar estas causas porque son las más difíciles de erradicar y, en muchos aspectos, llevan a reflexionar sobre la conveniencia de mantener el sistema que se ha elegido, o también dejar de lado soluciones o medidas aplicadas en otros países con distintas características o culturas.

Definido de esa forma, consideramos que como la causa más importante de la crisis en este campo debe considerarse *la disparidad entre los orígenes jurídico-culturales de nuestro Derecho Público (especialmente el Constitucional donde se encuentra la organización del Poder Judicial) y el sistema legal en que se forman nuestros hombres de Derecho (jueces y abogados).*

En el mundo occidental existen dos tradiciones jurídicas que provienen de la misma raíz: el Derecho Romano. Se trata de las denominadas *tradición continental europea y la tradición del common law o anglosajona*. Ambas responden a principios jurídicos similares pero existen entre ellas una notable diversidad en cuanto al método de aplicación del Derecho y la forma en que éste nace<sup>13</sup>.

La tradición continental es heredera del sistema jurídico romano del imperio tardío en donde se intentó expresar el Derecho en grandes codificaciones que contenían todos los principios obligatorios, y que aspiraban ser la única fuente o modo de expresión de la realidad jurídica. El “Corpus Juris” del Emperador Justiniano fue la expresión de esta manera de pensar. Luego de un período en que, ante la disgregación del Imperio Romano se aplicaron las costumbres de los pueblos invasores que dieron origen al orden feudal (siglo VI a XIII), en las naciones de Europa continental esta tradición cobró fuerza con el centralismo del poder en monarquías absolutas.

En ese sistema, el Juez era un funcionario real que ejercía Justicia por delegación del monarca. Ello hizo que, con el iluminismo y los principios de la Revolución Francesa, se produjera una reacción contra el Juez y su atribución de interpretar la ley. Es así como el principio de división de poderes predicado por Montesquieu en su famosa obra “El Espíritu de las Leyes”, que inspiró a los convencionales revolucionarios, fue entendido como una división de funciones que, en gran medida, tendía a restar facultades a los jueces concibiéndolos como meros funcionarios que debían aplicar la ley sin interpretarla porque tal tarea correspondía siempre al cuerpo legislativo.<sup>14</sup>

El corolario de esta forma de pensar fue la realización de grandes codificaciones sancionadas por el Poder Legislativo y la negativa a otorgarle a los Jueces la facultad de controlar la adecuación de la legislación a la Constitución. Esta tradición nunca consideró a la Justicia como un poder del Estado, lo cual modernamente se refleja en la existencia de Consejos o Tribunales Constitucionales que no forman parte del sistema judicial y que se constituyen en órganos de control político de los otros organismos del Estado.

La tradición anglosajona o del *common law* tiene un origen bastante difuso, no está claro cuando se produjo la división en estas dos formas de ver el Derecho. Probablemente se debió a un fenómeno inverso al ocurrido en la Europa Continental en lo que se refiere a la concentración del poder. En Inglaterra, al principio del siglo XIII, el rey Juan, denominado *sin Tierra*, pierde sus posesiones y su prestigio; el poder real es jaqueado por los nobles feudales que le obligan a firmar la *Carta Magna* donde se da primacía al derecho originado en las costumbres de la tierra sobre los dictados del soberano, y permiten a todo aquel que es encarcelado por desobedecer órdenes del rey a recurrir a sus jueces naturales, nobles que no dependían del monarca.

Es decir que mientras en Francia se iniciaba un fenómeno de concentración del poder en la monarquía, en Inglaterra ocurría un fenómeno inverso.

Es cierto que Inglaterra también vivió posteriormente movimientos de concentración del poder en la monarquía absoluta, pero en la revolución del siglo XVI se afirmó la tradición de limitación del poder y, sobre todo, de atribuir a los jueces la facultad de controlar al Gobierno. El Juez fue un personaje importante y aliado con los deseos del pueblo de limitar el poder de sus soberanos. Es así como la principal fuente del Derecho, en la tradición anglosajona, pasó a ser la interpretación que hacen los jueces de los principios generales. Y así fue instaurada en Estados Unidos de Norteamérica que organizó un sistema judicial que cumple la función de Poder del Estado, y reconocido luego por la jurisprudencia de su Corte Suprema de Justicia, primero en forma incidental, para luego instaurarse como base de su sistema a partir del caso "Madbury vs. Madison", resuelto en 1811, donde se resolvió que una de las principales atribuciones de los jueces es controlar que los actos de los otros poderes estén de acuerdo con la Constitución, otorgándole facultades de no aplicar leyes y decretos que consideren contrarios a aquella.

Nuestra Constitución Nacional, como casi todas las de Latinoamérica, en materia de organización judicial ha tomado como modelo la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica y la jurisprudencia y doctrina constitucionalista ha seguido los principios interpretativos que conceden a los jueces la facultad de declarar la invalidez de los actos de los otros poderes, siempre que sea planteados en un caso concreto donde exista conflicto y tal invalidez sea solicitada por alguno de los litigantes. Pero al lado de estos principios de Derecho Público que otorgan a la Justicia la jerarquía de poder del Estado, nuestros juristas se han formado en la tradición continental que predica el origen del derecho emanado de la actividad legislativa, otorgando superioridad a la ley sancionada por el Congreso frente a la interpretación de los Jueces.

Este fenómeno originó un cierto contrasentido pues los operadores que aplican un sistema similar al del common law (donde existe una libre interpretación judicial de los principios jurídicos y, como consecuencia de ello, una facultad de controlar a los otros poderes en sus atribuciones legislativas), están formados en principios bien diferentes que dan primacía al Poder Legislativo y no conciben a la Justicia como Poder del Estado independiente y con facultades de control.

Esta dicotomía ha tenido una incidencia decisiva en la crisis que comentamos porque los jueces no han tenido la ascendencia ni la importancia que tienen en los países del *common law*. Ello hace que la ciudadanía y el poder político los vea como unos funcionarios más dentro de la estructura del Estado sin valorar la trascendencia de su labor.

### 2.3. CRISIS Y PROBLEMAS ORGANIZATIVOS:

#### 2.3.1. FALTA DE GERENCIAMIENTO, DIVISIÓN DEL TRABAJO.

La crisis del sistema judicial en la Argentina se realimenta por los problemas de organización que se manifiestan en su desempeño.

Es una realidad que nuestro sistema judicial tiene una organización similar a la que tenía a principios de siglo cuando otros prestadores de servicios, ya sea privados o públicos, han incorporado no sólo adelantos técnicos en su infraestructura material sino modernos métodos de trabajo y de entrenamiento de los recursos humanos. Han faltado criterios de gerenciamiento modernos que atiendan los requerimientos del sistema judicial mirado como una empresa que presta servicios.

Este problema se ve, no sólo en sectores donde se mantiene un procedimiento tradicional escrito sino también en aquellos casos donde se ha pretendido modernizar la Justicia, ya sea con sistemas procesales donde prima la oralidad o en fueros donde se han incorporado recursos tecnológicos informáticos modernos.

En el caso de la oralidad en los procedimientos, como la Justicia penal en el orden federal, la misma se ha incorporado sin una elemental preparación de los recursos humanos y materiales y, además, sin realizar reformas de fondo que hacen a la adecuación de los recursos y las mentalidades a un cambio tan radical como es el de pasar de un procedimiento primordialmente inquisitivo a uno acusatorio.

En cuanto a los adelantos tecnológicos debe reconocerse que se han realizado enormes esfuerzos para conseguir su incorporación. Una valoración de esos esfuerzos puede verse que, en aquellos casos en que la incorporación de la informática llegó a través de planes generales, los resultados finales fueron menores que cuando la incorporación se debió a esfuerzos individuales de algunos jueces los cuales, incluso a veces con recursos propios, introdujeron las innovaciones en base a su exclusiva iniciativa. Esta dispersión de esfuerzos y falta de coordinación en la instrumentación de los adelantos trae como consecuencia que quienes utilizan el

servicio de Justicia no han recibido los beneficios de los mismos, por lo que el panorama general no ha variado.

También aparece como una manifestación de la crisis la falta de criterios racionales para distribuir el trabajo, especialmente en el ámbito de la Justicia de la Capital Federal. Tanto en el ámbito penal como en el no penal, la forma de distribuir el trabajo entre los distintos fueros estuvo signado o por criterios derivados exclusivamente de la clásica división en especialidades o ramas del Derecho, o por necesidades coyunturales del momento.

En el ámbito penal, siguiendo estos criterios, nacieron fueros como el Penal económico pretendiendo crear una especialidad poco definida o se asignaron casos, como los referidos al tráfico y consumo de drogas, a la Justicia federal para aliviar los Juzgados ordinarios de instrucción, sin que existieran razones válidas para ello.

En el ámbito no represivo la división de la Justicia Patrimonial en los fueros Civil y Comercial ha sido producto de criterios de especialidad jurídica bastante discutibles cuando, en el ámbito de la legislación la corriente mayoritaria propicia la unificación de los Códigos Civiles y Comerciales, respondiendo a la realidad del tráfico que muestra cómo se ha desdibujado la distinción entre relaciones jurídicas de uno u otro tipo.

Esta división, además, ha persistido a pesar de la experiencia uniforme de las jurisdicciones provinciales - y también de la federal - donde la unificación de ambos fueros es la regla sin que se hayan notado dificultades en ella. Por el contrario, ello permite eliminar un sinnúmero de cuestiones de competencia que se plantean en el ámbito de la Capital Federal.

No existe razón alguna para mantener esta división pues, la supuesta especialidad por materia como garantía de una mayor calidad en el ejercicio de la función jurisdiccional por parte de los jueces, no tiene razón de ser frente a la complejidad actual de los conflictos donde, generalmente, se mezclan problemas de naturaleza civil o comercial que requieren conocimientos en ambos Derechos por quienes resuelven.

Pero más negativa aún ha sido la política de distribuir las competencias por razones coyunturales a fin de aliviar el trabajo en uno u otro fuero. En esos casos se dejó de lado todo criterio racional: no se siguieron pautas científico-jurídicas ni guiadas por razones de índole funcional. Así pudo verse como las ejecuciones prendarias en donde se aplican principios del Derecho Comercial, por ejemplo, pasaron a lo que antes fue la Justicia de Paz para aliviar a los Jueces comerciales. Luego -ahora para aliviar la Justicia Civil-, pasaron al mismo fuero las divisiones de condominio, los accidentes de tránsito o los pleitos derivados de la locación de obra. Es así como desapareció la Justicia de menor cuantía perdiendo su tradicional nombre de Justicia de Paz para denominarse "Especial en lo Civil y Comercial" (donde la especialidad estaba dada por el capricho del legislador) y terminar refundiéndose en la Justicia Civil.

A esta situación contribuyó también la rigidez de la organización judicial. Ocurrió que por razones económicas algunos fueros se congestionaron temporalmente lo que se intentaba remediar mediante las medidas comentadas en el párrafo anterior o con la creación de Juzgados. Posteriormente el fuero antes congestionado veía reducido su trabajo, y en otros ámbitos se producía la congestión sin que fuera posible transferir jueces allí donde se los necesitaba.

En definitiva, al no existir criterios racionales de gerenciamiento y división del trabajo, la Justicia no está en condiciones de responder en forma ágil y eficiente a los requerimientos de la sociedad proyectando una imagen de organización burocrática inepta para resolver en forma rápida los conflictos de la ciudadanía. El Juez es un personaje alejado y oculto para quien debe litigar, especialmente en los fueros patrimoniales.

Debe reconocerse, no obstante, que en algunos sectores de la Justicia se ha logrado revertir esa imagen como, por ejemplo, en los Juzgados de Familia donde en la generalidad de los casos el Juez y sus auxiliares han conseguido hacer realidad la inmediatez.

### 2.3.2 AUMENTO DE LA DEMANDA:

Vale analizar los resultados de las prolijas estadísticas que desde hace unos años viene realizando la Secretaría de Estadística de la C.S.J.N. A este respecto cabe señalar que el planteo de la estadística, tal como está hoy diseñado, debe ser necesariamente complementado con otros parámetros que permitan contar con más precisiones sobre el producto judicial (fundamentalmente en orden al tiempo de gestación y a la calidad), que esperamos puedan ser recogidos e incorporados a las futuras mediciones, para de ese modo contar con una fuente de información completa y propia, que permitiría a la C.S.J.N.<sup>15</sup> diseñar una política judicial adecuada a las necesidades del sistema<sup>16</sup>.

Efectivamente la información reunida en la mencionada estadística de la Corte, específicamente en la relativa al año 199, en la que se desglosa y compara el ingreso de expedientes entre 1991 y ese año <sup>17</sup>, nos muestra claramente el aumento de la demanda de tutela judicial <sup>18</sup> como se desprende claramente de la cantidad de expedientes ingresados, que en el año 1991 fueron 621. 613 y en 1995 pasaron a ser 1.070.399, es decir más de un 60% de aumento. Algo similar ocurrió en los Juzgados de primera instancia de la Capital Federal -tanto nacionales como federales- en donde se pasó de 333.485 a 630.691, redondeando casi un 50% de aumento. Porcentaje que es incluso superado por los Juzgados Federales del Interior del país en los que se pasó de 128.292 a 305.334 expedientes ingresados por año.

Resulta igualmente útil tener en cuenta que en el año 1995 quedaban en trámite en los Juzgados de Primera Instancia 748.920 causas, es decir una cifra casi un 20% mayor que la de causas que ingresaron ese año. Más dramática era la situación en los Juzgados Federales del interior del país en los cuales había en trámite 807.206, lo que representa más de un 250% de las causas que ingresaron ese año. Pero lo más grave es advertir que los Juzgados de la Capital Federal empezaron el año 1996 con un remanente de 975.329 expedientes y los Federales del interior lo hicieron con 1.032.427, cifras bastante similares al total de causas ingresadas al sistema nacional y federal en el año 1995 <sup>19</sup>.

Esto nos marca a las claras el importante aumento de la demanda judicial que se viene produciendo del año 1991 a la fecha en los Juzgados de Primera Instancia nacionales y federales de la Capital Federal y en los Juzgados Federales del interior del país.<sup>20</sup> Un estudio desagregado del aumento de la demanda respecto de los Juzgados de Primera Instancia y las salas de las distintas Cámaras de Apelaciones y su evolución desde el año 1991 a 1995 surge claramente del promedio de expedientes tramitado por cada Juzgado y Sala <sup>21</sup>.

Así tenemos que en los Juzgados Comerciales la cantidad de procesos pasó de 1553 en 1991 a 4795 en 1995; advirtiéndose un proceso similar de aumento de expedientes en los Juzgados Civiles y Comerciales Federales en donde trepó de 936 en 1991 a 3754 en 1995, y en los Contencioso Administrativo Federal que de 1504 en 1991 se llegó a la cifra de 8924. Menores aumentos se observan en el fuero Criminal y Correccional y Civil. Finalmente, una importante disminución en los Juzgados Criminales y Correccionales Federales, producto de la duplicación del número de Juzgados que paso de 6 a 12, y en los Juzgados Laborales también por el aumento de los Juzgados y por una incipiente tendencia de la demanda a mantenerse estable e incluso a reducirse. Por otra parte en los Juzgados Federales del Interior del país se observa un aumento constante en todos las jurisdicciones, aunque más acentuado en Paraná, Rosario, Gral. Roca y Córdoba.

En lo que respecta al número de expedientes por Sala de las Cámaras de Apelaciones los aumentos han sido menores, la excepción esta constituida por la Cámara de Resistencia en la que se ha triplicado la cantidad de expedientes.

Si bien también existió un exagerado aumento de expedientes en el año 1994 -casi 39%-, ello se debió principalmente a causas previsionales ingresadas a la C.S.J.N <sup>22</sup> y en la Cámara Nacional de Seguridad Social, que actualmente esta en franco descenso, ya que paso de 84.009 expedientes en 1994 a 19.447 en el año 1995. Esa misma tendencia se ve en la evolución de los expedientes previsionales en la C.S.J.N. <sup>23</sup>.

Por lo que, más allá de ese requerimiento de tutela excepcional provocado por los expedientes previsionales, creo que merece prestar atención al aumento de expedientes en trámite en las Secretarías judiciales de la Corte (PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN C.S.J.N. "Estadísticas 1995" Gráfico 32.I.a -pág. 345), que pasaron de menos de 5000 en el año 1993 a casi 6200 en 1995, lo que importa un aumento de más del 20% en tan sólo dos años, ello implica que incluso este aumento sea mayor que el producido en los Juzgados de Primera Instancia, cuando en realidad éste debería ser menor, máxime si se tiene en cuenta que a partir del año 1993 comenzó a funcionar la Cámara Nacional de Casación Penal que asumió gran parte de la competencia penal de la Corte. Esto podría ser un indicativo también de las deficiencias que presenta el sistema (pues no nos olvidemos que es sumamente oneroso recurrir al máximo tribunal).

### *2.3.3. INIQUIDADES EN LA DISTRIBUCIÓN DEL TRABAJO*

Vale la pena detenerse -aunque luego volveremos sobre ello-, en las disímiles cantidades de expedientes que se registran en los distintos fueros, aunque para que la comparación tenga sentido habrá que limitarse a comparar fueros que utilicen el mismo esquema procesal, es decir Juzgados Civiles por un lado y Penales por otro.

La ausencia de un equilibrio en la distribución del trabajo entre los Juzgados de los distintos fueros, incluso aún entre los que aplican el mismo ordenamiento, permite sin duda sostener la existencia de recursos ociosos en algunos Juzgados y la sobrecarga de trabajo en otros, situación que genera desequilibrios que en definitiva terminan conspirando contra el buen desenvolvimiento del sistema. En relación a los Fueros Penales, el

Criminal y Correccional supera las dos mil causas por Juzgado, el Criminal y Correccional Federal no llega a las mil y en el penal económico suman alrededor de quinientos expedientes.

En relación al Código Procesal Civil y Comercial, el Contencioso Administrativo con casi nueve mil y el Comercial al límite de los cinco mil se ponen al tope de la tabla, mientras en los Juzgados Civiles ordinarios apenas se superan los mil expedientes, mientras en los Laborales no llegan a seiscientos.<sup>24</sup>

#### 2.3.4. CONGESTIÓN Y RESULTADOS.

Pero una gran cantidad de expedientes no es suficiente por sí sola para señalar problemas, pero aunque sí lo es el escaso porcentaje que cubren los casos resueltos de los que se inician. Ese déficit que provoca la acumulación de expedientes -congestión- y por ende mayor dilación (con las nefastas consecuencias que veremos más adelante), es preocupante (salvo en el caso de los Juzgados Laborales, en los que la tendencia parece ser decreciente). En idéntica situación se encuentran los Juzgados Federales del interior del país, aunque por la cantidad de expedientes existentes puede inferirse que este déficit se viene arrastrando hace varios años.

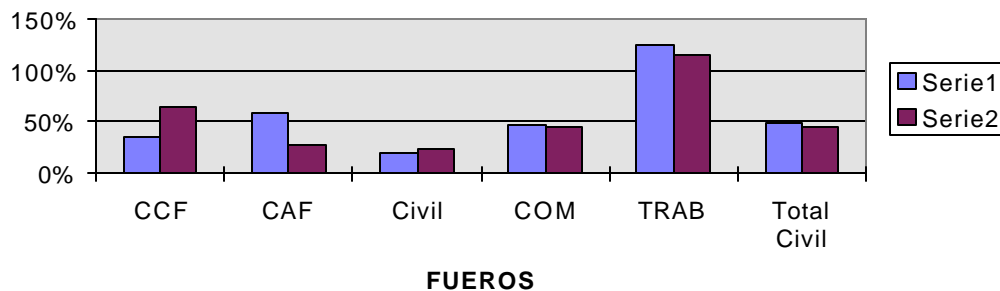
En los Juzgados de las Capital Federal ingresaron 630.170 expedientes contra 403.761 resueltos, es decir que sólo se resuelven aproximadamente el 60% de los asuntos que ingresan; ello implica que, sin contar las causas pendientes de resolución (expedientes existentes), cada año quedan sin resolverse al menos uno de cada tres expedientes iniciados que pasa al año siguiente.

En los Juzgados Federales del interior del país la relación es mucho más gravosa pues sólo se resuelve el 30%, es decir uno de cada tres. Esta relación es producto, tal como lo señaláramos unos párrafos más atrás, de que estos Juzgados arrastran este déficit desde hace más cantidad de años - como lo demuestra el número de causas existentes -, conformando en definitiva un círculo vicioso del que no es sencillo salir, o ni siquiera mantener un "statu quo" pues, a medida que aumenta la congestión, mayor es la dilación y menor será la cantidad de expedientes que se resuelvan. De forma que los Juzgados Federales del interior nos marcan el rumbo hacia donde se dirige el sistema si sigue por estos carriles.

Los gráficos y cuadros que a continuación se incorporan nos permiten hacer incluso un análisis desglosado y verificar a título de ejemplo qué jurisdicciones y fueros se encuentran en peor situación, tanto en materia civil como penal :

JUSTICIA CIVIL						
		1995			1994	
<b>FUEROS</b>	<b>INIC</b>	<b>RES</b>	<b>INIC/RES</b>	<b>INIC</b>	<b>RES</b>	<b>INIC/RES</b>
C y C. Fed.	41291	14767	<b>36%</b>	26632	17039	<b>64%</b>
C Adm. Fed	107085	62405	<b>58%</b>	65867	17596	<b>27%</b>
Civil	130661	26695	<b>20%</b>	114088	26528	<b>23%</b>
Comercial	124662	59660	<b>48%</b>	92134	42278	<b>46%</b>
Del Trabajo	47218	59004	<b>125%</b>	46306	53411	<b>115%</b>
<b>Total Civil</b>	450917	222531	<b>49%</b>	345027	156852	<b>45%</b>

## PORCENTAJE DE CAUSAS INICIADAS / RESUELTAS JUZGADOS DEL AMBITO CIVIL 1994/1995



**CCF: Civil y Comercial Federal/CAF: Contencioso Administrativo Federal/  
COM: Comercial/TRAB: Trabajo  
SERIE 1: 1995 / SERIE 2: 1994**

**Fuente propia con información obtenida de la C.S.J.N. "Estadística 1995/1994."**

Por ejemplo la Justicia Comercial resolvió menos del 50% de los asuntos que le ingresaron; la Justicia Civil (si bien tiene índices de congestión menores) sólo resolvió el 20%, (probablemente producto de que muchas veces los acuerdos alcanzados entre particulares no son comunicados a los Juzgados, y los expedientes se paralizan por ausencia de impulso de las partes, aunque también habría importantes errores en la información estadística ya que allí tramitan sucesiones, insanías y alimentos que por su naturaleza tienen un bajo índice de resolución); la Contencioso-administrativa federal resolvió poco menos del 60%; y la Civil y Comercial federal alrededor del 40% del total (PODER JUDICIAL DE LA NACION CSJN ya citado-, Cuadro 31 "relación casos ingresados/resueltos" y Gráfico 31 c.).

En los Juzgados Federales del interior del país, como ya dijéramos, la situación es más grave y, entre las jurisdicciones que peor se encuentran, vale mencionar a La Plata con un porcentaje por debajo del 20%; San Martín, que apenas supera esa cifra, Rosario, con un índice de resolución menor al 30%; Gral. Roca y Comodoro Rivadavia, que incluso no alcanzan ese 30%. En definitiva, sólo Mar del Plata, Posadas y Tucumán superan por poco el 50%, mientras todas las demás jurisdicciones resuelven menos de la mitad de los expedientes que le ingresan, lo que provoca acumulaciones de expedientes realmente preocupantes.

### 2.3.5. JUSTICIA COMERCIAL Y CIVIL:

Una de las situaciones en principio más preocupante, aparte de aquella descrita de los Juzgados Federales del interior del país, se verifica en el fuero comercial. En efecto, los 49.673 expedientes ingresados en 1997 se transformaron en 124.664 en 1995 y en 121.007 en 1997, lo que a su vez genera importantes congestiones que se verifican con el bajo índice de expedientes resueltos (menos del 50% de los ingresados) y una acumulación de expedientes en trámite cada vez mayor (PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN C.S.J.N. "ESTADÍSTICAS 1995", Cap. 8º COMERCIAL - págs. 97/98, Cuadro 8 y Gráfico 8b - y Revista del Colegio Público "Avalancha de litigios. Crítica situación de la Justicia Comercial" Año Y, Nº 1, mayo 1997., pág. 22 y estadísticas Cámara Comercial 1997).

Si bien el impulso del proceso - regido por el Código Procesal Civil y Comercial - pasa por las partes, la naturaleza de los concursos y quiebras exigen un gran esfuerzo por parte de los Juzgados prácticamente imposible de realizar con la cantidad de expedientes en trámite, lo que importa es que sólo se resuelvan menos del cincuenta por ciento de los asuntos iniciados, lo que genera una acumulación - congestión mediante- cada vez mayor de expedientes en cada Juzgado.

La situación de la Justicia Civil caracterizada por un gran número de Juzgados y en principio con una congestión relativamente baja (cantidad de expedientes por Juzgado) no aparece de todas formas en mejor situación si tenemos en cuenta que sólo se resuelve en el año una parte reducida de los expedientes iniciados cada año (PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN C.S.J.N. "Estadísticas 1995", págs. 82/84 - Gráficos 7.III.a) y b). Aunque en este caso vale aclarar que no están claras las formas de finalización de los expedientes y que muchos legajos son paralizados sin que en la estadística se vuelque ese dato como finalizado. Todo esto indica que, en definitiva, no resulta confiable la información con que cuenta la oficina de estadísticas de la Corte. Con similares inconvenientes se encontró FIEL en su encuesta en la que una pequeña muestra les indicó que la relación causas ingresadas/resueltas era del orden del 60 por ciento.

De todas formas la estadística oficial marca estas cifras a las que de momento habrá que atenerse. Sugerimos para el futuro que se contabilicen como resueltos aquellos expedientes paralizados y que, en el caso de su reapertura se indiquen como reingresados (criterio similar al que se utiliza en el caso de la estadística del fuero penal con las causas paralizadas por rebeldía del imputado).

Si bien no contamos con indicadores del monto de los reclamos o demandas interpuestas las investigaciones realizadas en un Juzgado Comercial y uno Civil demuestran que, si bien existe una importante cantidad de causas menores a \$ 5.000 puede, sin embargo, presumirse que hoy no se someten a la Justicia gran cantidad de procesos de menor cuantía por lo que la demanda de esa tutela, como ya se dijera, representa una importante cuota de los índices de insatisfacción con el servicio<sup>25</sup>. Es necesario aclarar que a la Justicia civil - familia- se le han asignados nuevas competencias en cuestiones de violencia familiar y otras, que imponen su actuación de oficio debido a la poca experiencia y escasos medios frente al importante número de procesos bajo su responsabilidad (PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN. Corte Suprema de Justicia de la Nación. "Estadística 1995", pág. 83 - Cuadro 7.III.b.)

### *2.3.6 COMPOSICIÓN DE LA DEMANDA:*

En este punto del desarrollo, vale la pena detenerse en la distinta composición de la demanda entre la Justicia española y la Argentina, pues mientras más del 75%<sup>26</sup> de los procesos iniciados en España se corresponden a la Jurisdicción Penal<sup>27</sup> (PASTOR, S. "Ah de la Justicia", Política Judicial y economía. Cap. II "La demanda de tutela judicial en España", págs. 67 y 70, Cuadros 2-1 y 2-2, CIVITAS, Madrid, 1993) cuando en Argentina ello sólo representa el 35% del total (ver PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN C.S.J.N. "ESTADÍSTICAS 1995", Cap. QUINQUENIO. - págs. 349 y 351 - Cuadros 32.I.e y 32.I.g).

Ello surge más patentemente si analizamos las sentencias, pues mientras en España las sentencias penales representan alrededor de 45% del total de los pronunciamientos dictados, en Argentina éstas no superan en ningún caso el 15% del total de sentencias dictadas por el sistema (PASTOR, S. - ya citado- y C.S.J.N. Estadística 1995 - Gráficos y Cuadros de sentencias definitivas pronunciadas por Cámaras y Juzgados).-

Las diferencias claras en la composición de la demanda de tutela, y la experiencia cotidiana nos marcan que probablemente hay una demanda judicial latente en delitos menores que por cuestiones de inseguridad, pérdida de tiempo y desconfianza en las instituciones, no se denuncian. Podrían ser hechos de los que puede ser víctima cotidianamente el ciudadano común, tales como daños y hurtos principalmente e incluso algunos robos menores<sup>28</sup> que terminan, además, generando grandes cuotas de inseguridad e impunidad como las que hoy padece sin duda la sociedad argentina.

### *2.3.7 EL CASO DE LA JUSTICIA PENAL*

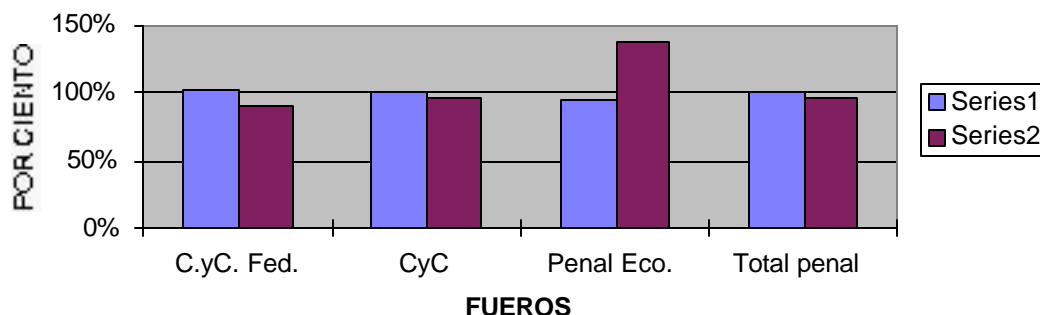
El análisis de la estadística de la Justicia penal en términos económicos es un tema pendiente en la literatura de reforma judicial, probablemente por que - tal como lo dijéramos en el apartado anterior - ésta representa sólo entre 35% y 5%/15%, según se considere el total de procesos iniciados o de sentencias dictadas, o que en principio luego de la reforma del proceso en años anteriores pareciera que la cantidad de casos que se resuelven son similares a aquellos que ingresan - hecho que según se verá también sucedía con el sistema anterior -, por lo cual no habría grandes congestiones ni dilaciones, como se desprende de la evidencia empírica que luego analizaremos.

Sin embargo, pese a tales datos es en estos fueros, o para hablar en forma general en la Justicia penal, donde la gente apunta sus críticas más severas. La naturaleza de los asuntos tratados por estos fueros y sobre todo la trascendencia de éstos por lo medios de prensa es lo que llega a la gente<sup>29</sup>, que reacciona criticando al sistema cuando en principio, estadísticamente, aparece como en una situación de privilegio frente al resto de la Justicia. Si bien existe un aumento de la demanda, esto por sí sólo no implica nada, y los índices de resolución de casos nos indican al menos altas tasas de efectividad.

En el año 1992 - antes de la implementación del sistema de enjuiciamiento - los índices de resolución eran del 95,3 por ciento para el fuero Criminal y Correccional, del 93,9 por ciento para el Criminal y Correccional Federal y del 88,6% para el Penal Económico (FIEL "La reforma de la Justicia en Argentina", pág. 45 - cuadro 10 -) <sup>30</sup>. Para los años siguientes, 1994/1995 los guarismos se mantuvieron estables y las cifras de resolución de expedientes en relación al ingreso se mantienen en un nivel más que aceptable, como se puede ver en el cuadro y el gráfico que siguen:

JUSTICIA PENAL						
		1995			1994	
<b>FUEROS</b>	<b>INIC</b>	<b>RES</b>	<b>INIC/RES</b>	<b>INIC</b>	<b>RES</b>	<b>INIC/RES</b>
C. y C. Fed.	10868	11191	<b>103%</b>	12174	11003	<b>90%</b>
C y C	164253	166077	<b>101%</b>	163023	157437	<b>97%</b>
Penal Eco.	4150	3962	<b>95%</b>	3237	4473	<b>138%</b>
<b>Total penal</b>	<b>179271</b>	<b>181230</b>	<b>101%</b>	<b>178434</b>	<b>172913</b>	<b>97%</b>

**PORCENTAJE DE LAS CAUSAS INICIADAS / RESUELTAS POR LOS JUZGADOS PENALES 1994/1995**



**SERIE 1: 1995 SERIE 2: 1994. Fuente Germán C. Garavano datos de la C.S.J.N.**

¿ Puede sostenerse que existe una clara diferencia entre la percepción de la gente y la realidad (muchas veces producto de los medios masivos de comunicación), como para que la Justicia que peor se cree que funciona sea la que en realidad mejor lo hace?.

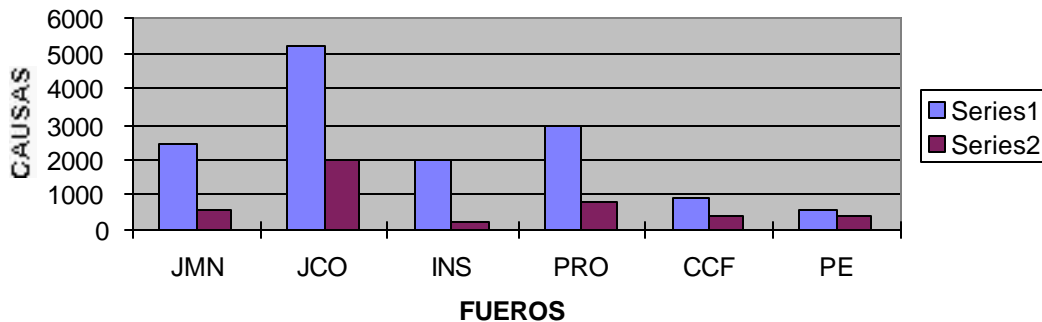
Entendemos que no es así. Es que para poder medir la situación de la Justicia Penal habrá que hacer varias distinciones. En primer término, para una más clara comprensión del lector y con el objeto de clarificar las cosas, hay que tener en cuenta que el procedimiento Penal se divide en dos etapas: la primera, denominada “instrucción” , es aquella en la cual el Juez a cargo de la misma realiza la investigación tendiente a determinar si existen indicios serios o pruebas que permitan concluir, en forma previa, que existe un delito y sospechosos a quienes pueda atribuirse haber cometido el mismo. La segunda es aquella donde se realiza el verdadero “juicio” a cargo de un Tribunal Oral.

La denominada “Justicia de Instrucción” tiene a su cargo una tarea que, en otros países, realizan en forma exclusiva los fiscales. Se trata de la investigación criminal consistente en la recopilación de pruebas o la determinación de que no existe delito o, si el mismo existe, no puede atribuirse su comisión a ninguna persona. Dicha etapa finaliza, o con la decisión de procesar a alguna o algunas personas, lo cual implica someterlas a juicio; o con el sobreseimiento, decisión que manifiesta la imposibilidad de continuar la causa, ya sea porque no existe delito o porque no se identificó al culpable en cuyo caso queda en trámite –reservado– hasta que se logre su identificación o prescriba el hecho investigado.

La etapa de instrucción está a cargo del fuero criminal y correccional (que importa aproximadamente el 91,5 por ciento del total de causas iniciadas<sup>31</sup>) el cual se divide, a nivel de primera instancia (la Cámara es única), en Juzgados de Instrucción (49)<sup>32</sup>, Juzgados de Menores (7) y Juzgados Correccionales (14). Como viéramos anteriormente, todos estos Juzgados en proporción registran un número mucho mayor de expedientes por Juzgados que aquellos del Fuero Federal y del Penal económico, pero a su vez entre ellos hay sustanciales diferencias.

JUZGADOS	CAUSAS INICIADAS	CAUSAS POR JUZGADO	TRÁMITE	CAUSAS POR JUZG
JMN <sup>33</sup>	14589	2431,5	3401	566,8
JCO <sup>34</sup>	73160	5225,7	27481	1962,9
INS	76486	1961,2	9936	254,8
PRO	164235	2932,8	40818	728,9
CCF	10868	905,7	4915	409,6
PE	4150	518,8	2929	366,1

**CANTIDAD DE CAUSAS POR JUZGADO (RELACION CAUSAS INGRESADAS/TRAMITE) 1995**



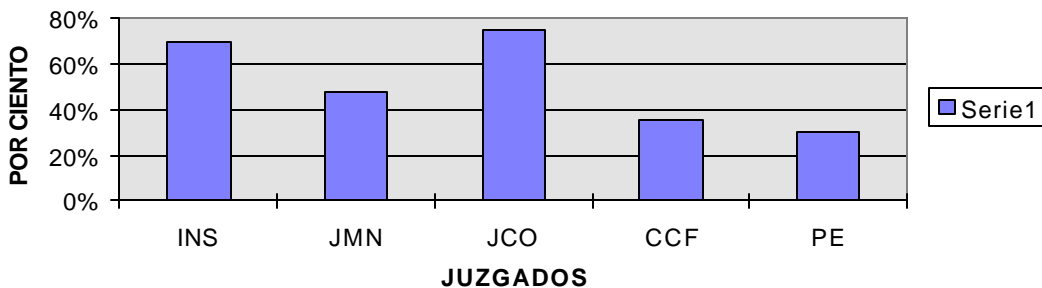
**SERIE 1: INGRESADAS SERIE 2: TRÁMITE**

**JMN: MENORES/ JCO: CORRECCIONAL/ INS: INSTRUCCIÓN/ PRO: PROMEDIO CRIMINAL Y CORRECCIONAL (JMN/JCO/INS)/ CCF: CRIMINAL Y CORRECCIONAL FEDERAL/ PE: PENAL ECONÓMICO Fuente Germán C. Garavano, datos C.S.J.N.**

Los Juzgados Correccionales, encargados de la investigación y juzgamiento en única instancia de los delitos menores (con penas inferiores a tres años), tienen una fuerte demanda como se detalla en el Cuadro que antecede ya que son los que registran el mayor número de actuaciones por Juzgado.<sup>35</sup>

Si bien estos Juzgados alcanzan a resolver una gran parte de los casos que le son sometidos, la mayor parte de ellos son archivados (70%), desestimados (9%), prescriptos - paralizados por rebeldía -, sobreesidos (8%) y sólo menos de medio punto porcentual son finalizados por sentencia<sup>36</sup>. La producción de los Juzgados penales en general guarda bastante relación con la desarrollada por estos Juzgados, resultando de gran utilidad ver el Gráfico que sigue en el que se desglosan el porcentaje de archivos sobre las causas iniciadas en cada uno de los Fueros Penales:

**PORCENTAJE DE ARCHIVOS EN LOS JUZGADOS PENALES**



Fuente: Germán C. Garavano, Datos CSJN 1995.

Luego de haber analizado la forma en que “finalizan” la mayor parte de los procesos penales iniciados, es bueno contrastarlo con la cantidad o mejor dicho el porcentaje de los procesos que llegan a juicio oral: del total de casos iniciados en la Justicia de instrucción sólo el 2,83 por ciento pasa a juicio; en la Justicia Federal el 2,87; en el caso de la Justicia de menores este porcentaje trepa al 3,95, y en lo Penal económico baja al 2,02<sup>37</sup>, de todas formas en todos los casos son sustancialmente mayores que el promedio de la Justicia correccional.<sup>38</sup>

CAUSAS ELEVADAS A JUICIO		
FUEROS	1995	1994
J. INSTRUCCIÓN	2.83	2.44
J.MENORES	3.95	2.86
J. C y C FED	2.87	1.71
J. PENAL ECON.	2.02	2.22
J. CORRECCIONALES <sup>39</sup>	0.5	s.d
J. SAN MARTIN	11.27	s.d.
J LA PLATA	3.22	s.d.

Como puede verse la realidad y las estadísticas nos demuestran que en muy pocos casos, ante la existencia de un delito, se llega a la plena actividad jurisdiccional que se produce en el juicio donde el sospechoso tiene todas las garantías de defensa y se produce el debate tendiente a esclarecer la verdad. Ello hace que en nuestro país, para el ciudadano común, la actividad de la Justicia Penal se identifique con las tareas de los Jueces de instrucción cuando su función es exclusivamente investigativa, y no la típica de un Juez que resuelve sobre la base de prueba que le acerca el fiscal y el defensor.

Este fenómeno nos indica que gran cantidad de expedientes son archivados y desestimados en la etapa de instrucción en razón del exceso del trabajo y no por el mérito de la investigación lo cual fomenta la impunidad y el descrédito de la Justicia.

Es por eso que la estadística sobre cantidad de casos resueltos en comparación con los iniciados, en el caso de la Justicia Penal, no indica necesariamente una mayor eficiencia del sistema, ya que cuando se trata de análisis sobre la Justicia de Instrucción, la mayor cantidad de casos resueltos en realidad son investigaciones que terminan en el archivo o el sobreseimiento sin mayor análisis dado el escaso porcentaje que es elevado a juicio.

Esto no es una crítica a los jueces ni a los funcionarios y empleados que hacen todo aquello que está a su alcance para dar respuesta a la mayor cantidad de casos posibles, y que seguramente seleccionarán entre aquellos más importantes de esos otros en que las cuestiones comprometidas sean de menor jerarquía<sup>40</sup>. Sin embargo, este sistema, en definitiva entraña las consecuencias que antes puntualizáramos relativas a la cada vez menor cantidad de denuncias y la incapacidad de investigar hechos que no se presentan fáciles de dilucidar.

Todo ello, en definitiva es provocado por un sistema que no es suficiente para dar respuesta a la demanda de la gente en asuntos de su prioritario interés como pueden ser los delitos menores a los que se encuentra continuamente expuesto - hurtos, lesiones, daños, etc.-. Tal vez para un lector preparado no sea necesaria esta aclaración, más lo grave del problema es que los Juzgados Correccionales<sup>41</sup> - por tratarse de Juzgados Penales que proceden de acuerdo al Código Procesal Penal de la Nación- deben actuar de oficio, es decir que son los propios funcionarios quienes impulsan las actuaciones, a diferencia de los Juzgados Civiles en donde las partes son las que impulsan y activan el proceso.

Con una situación similar, aunque no tan crítica como en el Juzgados Correccionales se encuentran los Juzgados de Menores. Estos Juzgados tienen asignada la competencia correccional para tramitar juicios en aquellos procesos en los que haya menores involucrados, pero también deben instruir causas criminales para elevar a juicio y sustanciar los legajos tutelares de los menores<sup>42</sup> (PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN C.S.J.N. "ESTADÍSTICAS 1995"- Cap. 10 CRIMINAL y CORRECCIONAL – págs. 128/129 Cuadros 10.I.d y Gráfico 10.I.d-).

Los Juzgados de Menores con un desempeño por encima de la media (elevan a juicio 3,95 por ciento de las causas que se inician), también reciben una gran cantidad de expedientes (en general más de dos mil por Juzgado al año) y archivan casi la mitad de las causas que ingresan.

En el resto del fuero penal no parece haber indicativos de congestión, aunque debe repararse que lo expuesto para los Juzgados correccionales en mayor o menor medida es aplicable a los restantes Juzgados que utilizan el archivo de los expedientes como una vía de escape<sup>43</sup>, provocando con ello menor cantidad de denuncias (sub-denuncias)<sup>44</sup> y, por ende, una mayor impunidad y un incentivo para que los delincuentes sigan adelante con sus actividades ilícitas<sup>45</sup>.

La falta de investigación de los hechos denunciados, como viéramos, puede tener distintas causas; la más importante tal vez reside en la congestión de trabajo, que sumada a la inactividad policial y del Ministerio Público y a la ausencia de una policía judicial que investigue los ilícitos a requerimiento del juez o el Fiscal, se traduce en el cuadro de situación que hoy aqueja a la Justicia penal. Otras razones estriban en la falta de recursos técnicos y materiales para llevar adelante la investigación de ilícitos de importancia. Finalmente hoy la realidad también nos demuestra que otras causas no son investigadas por jueces que designados políticamente carentes de formación adecuada no pueden enfrentar la complejidad de una investigación criminal.

En definitiva, estimamos que la escasa respuesta de la Justicia penal a la gente, la desconfianza en el sistema y en las fuerzas de seguridad importan que muchos hechos no sean denunciados<sup>46</sup>, por lo que cualquier reforma que se plantee deberá tener en cuenta ello. Tal fenómeno guarda similitud con el producido en el ámbito civil por la no formulación de reclamos en cuestiones de menor cuantía por los altos costos (especialmente de dilación, como luego se verá) que importa el llevar adelante un juicio.

### *2.3.8 EL CASO DE LOS TRIBUNALES PENALES ORALES:*

Los tribunales orales fueron introducidos hace escasos cinco años a raíz de la puesta en vigencia del nuevo Código Procesal Penal de la Nación (ley 23.984). Ejercen su jurisdicción en el ámbito del Derecho Penal y específicamente de los delitos criminales (aquellos cuyas penas son mayores de tres años). Dependen jerárquicamente (en el orden administrativo) de la Cámara Nacional de Casación Penal lo cual importa que, si bien existen algunos denominados federales y otros nacionales (ordinarios), tal distinción sólo se deba a una cuestión de orden, pues no podrían corresponder a órdenes jurisdiccionales distintos y depender administrativamente de un superior común.

Existen los Tribunales Orales en lo Criminal -TOC- (30), los Tribunales Orales de Menores -TOM- (3), los Tribunales Orales en lo Criminal Federal -TOCF- (6) y los Tribunales Orales en lo Penal Económico -TOPE- (3). Además de los Tribunales Orales en lo Criminal Federal del interior del país (31<sup>47</sup>).

Tal vez éstos sean el ejemplo paradigmático de cómo no se deben hacer las cosas. Su nacimiento vuelve a contrariar normas constitucionales pues implica la no utilización de los Jurados (aunque ahora hay algunos proyectos para reflotar la creación de estos). Su rango de Cámara (a todas luces innecesario) ha ocasionado que éstos generen muchos más gastos de los que podían haber sido necesarios e incluso conflictos y recelos de los miembros de las Cámaras. Su distribución geográfica en el interior del país, nos lleva nuevamente a la época medieval cuando tener un órgano judicial era símbolo de prestigio, en este caso para la ciudad y provincia; de forma que tenemos Tribunales Orales que sólo reciben dos causas al año desperdigados por el interior del país.

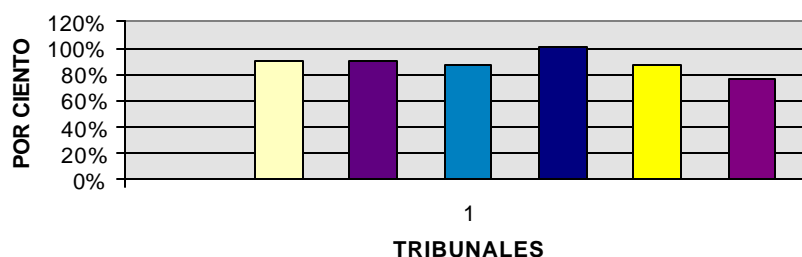
Finalmente su ficticia división jurisdiccional en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires en fueros<sup>48</sup> que ocasiona la más patente y absurda repartición inequitativa del trabajo. Desde los Tribunales Orales de Menores que reciben en promedio un poco más de doscientos expedientes cada uno<sup>49</sup> hasta los Penales económico que no superan en promedio las cuarenta causas por año<sup>50</sup> (PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN C.S.J.N. "Estadística 1995" - págs. 31, 34, 35, 37 y 40 - Cuadros 3.I.a, 3.II, 3.III.a y 3.IV.a).

Los Tribunales Orales Federales del interior del país, que generan un costo similar o incluso mayor al de los Tribunales Orales Criminales y registran una demanda menor de expedientes, puesto que reciben 2146 causas contra 3308 de éstos. Pero mayor aún es la irracionalidad si vemos la distribución de los procesos entre estos Tribunales Orales Federales, mientras en algunos llegan a recibir 261 causas (San Martín N° 5) en otros menos de veinte (Catamarca, San Luis, San Juan, Formosa, General Roca, Corrientes, Resistencia, La Rioja y Santiago del Estero). Esto se ve agravado, pues en otros órganos jurisdiccionales de estas mismas jurisdicciones se verifica una gran congestión de expedientes como ya fuera visto en el apartado anterior. Al efecto ilustrativo acompañamos el cuadro de la relación de causas ingresadas/resueltas y un gráfico en el que se detalla la cantidad de expedientes que en promedio reciben los Tribunales Orales:

### CAUSAS INICIADAS/RESUELTAS POR LOS TRIBUNALES ORALES

FUEROS	1995	1995	1995
	INGRESOS	RESUELTAS	ING/RES
TOM (3)	597	541	91%
TOCF (6)	333	301	90%
TOC (30)	3308	2865	87%
TOPE (3)	111	112	101%
TOTAL	4349	3819	88%
TOCF INT	2146	1645	77%

### RELACIÓN CAUSAS RESUELTAS SOBRE INICIADAS DE LOS TRIBUNALES ORALES



Las columnas representan las jurisdicciones detalladas en el cuadro anterior en ese orden.

### CAUSAS POR TRIBUNAL ORAL SEGÚN LA COMPETENCIA

FUEROS	INICIADAS	PROM. TRIB.	TRAMITE	PROM. TRIB.
TOCF	333	55,5	144	24
TOC	3308	110,3	1841	61,4
TOPE	111	37	39	13
TOM	597	199	722	240,7
TOCF INT	2146	69,2	1447	46,7

#### 2.4. CONSECUENCIAS DE LA CRISIS EN EL ASPECTO ORGANIZATIVO:

##### 2.4.1. FALTA DE INMEDIACIÓN

La falta de inmediación hace cada vez más difícil y lejano el conocimiento del Juez por los justiciables y las partes (sólo en los Tribunales Orales los acusados tienen esa suerte), lo cual lleva a plantearse qué Justicia es la que queremos. Sin menoscabo de la importante y hoy casi decisiva tarea que realizan Secretarios, prosecretarios y empleados, la gente y los expedientes están cada vez más distantes de los Jueces que, abrumados por el trabajo o en la comodidad de sus despachos, sólo en el mejor de los casos atinan a dar directivas generales, corregir proyectos de sentencias y resoluciones importantes o controlar detenidamente la firma<sup>51</sup>.

Al respecto Lucas LENNON<sup>52</sup>, refiriéndose a la Justicia Penal puntualizó con acierto que: "El trámite de la primer parte del proceso es el reino de la ficción. El expediente dice que el Juez recibe declaración a testigos, que toma indagatorias, que dirige careos, que preside reconocimientos y todos sabemos que la realidad es muy distinta". Finalmente

señala también que esta práctica, cada vez más difundida, y que obedece a diversas circunstancias, repercute negativamente en el Juicio, sobre todo cuando *"se oraliza por simple lectura alguna prueba obtenida por quienes hacen sus primeras armas en la Mesa de Entradas de una Secretaría"*.

No puede sin embargo dejar de valorarse la experiencia que significa para aquellas personas que han ingresado como meritorios a la Justicia, realizar este tipo de actos tan trascendentes del proceso, pero no es ello lo pretendido por la ley, ni lo que buscó el legislador. Repárese que aún para los secretarios,<sup>53</sup> funcionarios de trascendental importancia en el marco "real" del proceso, se les reserva en el ordenamiento legal funciones limitadas para disponer determinadas medidas ordenatorias (C.P.C.C.N) o dar fe de los actos del Juez (C.P.P.N).

Por su parte GORDILLO<sup>54</sup> ha dicho, reflexionando a propósito de estas cuestiones que *"quienes frecuentan la experiencia de la judicatura saben que una de las formas de enfrentar el problema del recargo de tareas es distribuir el trabajo entre los empleados del Juzgado; es un secreto a voces que los estudiantes de Derecho hacen sentencias. Pero delegar o no la Justicia entre los empleados no es lo más grave: ni siquiera el remedio heroico de que todos los empleados del Juzgado resuelvan, sean abogados o estudiantes de Derecho, o ni siquiera estudiantes de Derecho, se llega a obtener órganos con función jurisdiccional que puedan responder en tiempo oportuno al número de causas que la población tiene derecho a llevar, pero no puede llevar por falta de Jueces y hasta de empleados que hagan de Juez."*

*"Faltan Jueces, concluye Gordillo (aún cuando no coincidimos con tal solución), en medida mucho más heroica que la solución heroica de que los empleados hagan sentencias (Gordillo, A, 1992, 153)"<sup>55</sup>.*

A tal punto ello es así que BIELSA,<sup>56</sup> con mucho acierto, señala que: *"En nuestro país y en la actualidad, la ausencia durante un mes de un Oficial Superior de 7ma. de un Juzgado Civil, para hacer un curso de formación complementaria, causa importantes distorsiones en el funcionamiento global del órgano"* y dicho ejemplo es trasladable a cualquier fuero y jerarquía del escalafón.

La Corte ha señalado que la inmediación es un destacado principio procesal, consistente en una relación personal e intransferible de cada uno de los Jueces con la controversia (fallos: 312:1516) y en materia civil el art. 125bis, obliga que las audiencias de absolución de posiciones sean tomadas por el Juez, bajo sanción de nulidad, aunque un estudio sobre ello en los Juzgados especiales en lo Civil y Comercial determinó que sólo en doce de los cuarenta y cinco existentes se cumplía con dicha norma (Etcheverry de Quintabani, M. A. 1993, 16)<sup>57</sup>.

Debemos plantearnos si el ciudadano, en pos de una mayor celeridad, acepta que personas - que obviamente no son el Juez, Secretarios, prosecretarios, oficiales, escribientes y auxiliares -, resuelvan o intervengan en forma decisiva en algunas cuestiones del proceso -cómo en realidad hoy lo hacen-, o bien procuramos con la reforma recrear un sistema sin hipocresías o utopías, en el que se privilegie la inmediatez o bien se prescindiera de ella legalmente.

En definitiva el problema reside, más allá de las normas procesales y ateniéndonos al límite constitucional, en la posibilidad de que una ausencia de inmediatez aumente la cantidad de errores en los fallos judiciales, lo que se constituye en uno de los principales costos del sistema<sup>58</sup>, pues no es el Juez quien resuelve o al menos no es éste quien de primera mano toma contacto con el problema y las partes sino que son sus subordinados, por lo que la información que llega al magistrado lo hace tamizada por la impresión de estos colaboradores, aumentando en consecuencia la posibilidad de que existan fallas en la información o bien información incompleta que en definitiva puede redundar en el error al resolver.

#### 2.4.2. LENTITUD

La excesiva dilación en la tramitación de expedientes judiciales resulta, como lo señala la literatura internacional<sup>59</sup>, uno de los mayores inconvenientes que enfrenta la Justicia y más allá de la frase que reza "Justicia tardía no es Justicia", es conveniente transcribir un párrafo del prólogo de Víctor MORENO CATENA a la ley orgánica del Poder Judicial de España<sup>60</sup>: *"La lentitud de los procesos es sin duda la más acusada deficiencia de la actividad jurisdiccional. En el procedimiento escribía COUTURE, el tiempo es algo más que oro: es Justicia, quien dispone de él tiene en su mano las cartas del triunfo; quien no puede esperar, se sabe de antemano derrotado. En efecto, no puede perderse de vista la fundamental modificación que se ha operado en los objetos litigiosos: desde los conflictos sucesorios o sobre propiedad del siglo XIX, que admitían largas tramitaciones sin que por ello padecieran los derechos de los litigantes, se pasa en la actualidad a procesos sobre custodia o visitas de los hijos, alimentos, indemnizaciones por accidentes u otros de parecida índole que requieren una solución inmediata para no burlar los derechos con una decisión tardía, como señalaba PERROT"*.

En este sentido, BIELSA desarrolla el traslado del paradigma mejor o peor a oportuno e inoportuno o en última instancia, a útil o inútil, concluyendo que en la situación en que se encuentra la Justicia argentina los

argumentos de excelencia ceden, pues la mejor calidad posible en una decisión es que se emita. En otro pasaje reproduce una opinión de Jerome Frank sobre los posibles aumentos de corrupción que estos atrasos también generan<sup>61</sup>.

La dilación puede estar constituida, o bien por una incapacidad estructural del sistema para hacer frente a la demanda, o bien por un exceso excepcional de ésta, que produce una congestión en los órganos encargados de brindar la tutela jurisdiccional.

Tal como se puntualizara a lo largo de los apartados anteriores la Justicia argentina enfrenta un severo problema de dilación producido por ambos factores. Este problema es fundamentalmente propio de los Juzgados de Primera Instancia del ámbito civil y algunos Tribunales Orales como por ejemplo en los de Menores donde el cincuenta por ciento de las causas en trámite tienen más de seis meses<sup>62</sup>, porcentaje que guarda similitud con el de los Tribunales Orales en lo Criminal (aunque éstos un poco por debajo del 50%). Atrasos aún mayores se producen en el Fuero Laboral donde un 25 por ciento de los Juicios en trámite sin sentencia llevan más de tres años, otro veinticinco por ciento más de un año, un veinte por ciento más de dos años y sólo un 30 por ciento tiene menos de un año<sup>63</sup>. Respecto del Fuero Comercial, no existen indicadores del tiempo de tramitación que llevan los expedientes, pero la "ratio" de resolución/asuntos ingresados que se verifica y el aumento de los expedientes pendientes de resolución nos permite afirmar que deben verificarse importantes cuotas de congestión y dilación.

En el fuero Civil la estadística registra varias peculiaridades, que ya fueran apuntadas al tratar de establecer la relación procesos iniciados/resueltos y algo similar sucede con la duración del trámite de los expedientes, la que no ha podido ser establecida con exactitud, aunque las cifras oficiales nos muestran un retraso inicial realmente preocupante.

Los Juzgados en lo Criminal y Correccional Federal registran más de un 50% de sumarios con una antigüedad mayor a los seis meses, si bien ello no parece significar un atraso de gran importancia, sí implica el incumplimiento del plazo establecido en el ordenamiento procesal que fija un período de cuatro meses a contar desde la indagatoria, prorrogable por dos meses más<sup>64</sup>. En el resto de los Juzgados de Primera Instancia no se cuenta con datos, salvo en algunos casos parciales (limitados a las Sentencias), por lo que no se puede avanzar mucho más. Las Cámaras y los Tribunales Orales con las excepciones ya puntualizadas no registran grandes congestiones ni dilaciones.

Finalmente, los Juzgados, Tribunales y Cámaras Federales del interior del país registran importantes atrasos como ya fuera referido al tratar de explicar la baja tasa de resoluciones por causas iniciadas, la congestión que esto provoca y el círculo vicioso que se conforma. A título de ejemplo en la jurisdicción federal de La Plata los Juzgados de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Contencioso-Administrativo registran más de un ochenta por ciento de procesos con más de seis meses de tramitación. En esa misma jurisdicción, los Juzgados Criminales y Correccionales registran similares guarismos. Algo similar ocurre en el Juzgado Federal de Primera Instancia de Mercedes y en los Civiles, Comerciales y Contencioso-Administrativos de San Martín, aunque en este último caso se llega a un 60 por ciento de expedientes con más de seis meses. En la jurisdicción Criminal y Correccional de San Martín no se registran atrasos<sup>65</sup>.

En el resto de las jurisdicciones no existen datos que nos permitan avanzar más allá, pero como ya fuera explicitado la gran cantidad de expedientes acumulados, y la baja cantidad de resoluciones/asuntos iniciados, nos permite sospechar también la existencia de retrasos como lo demuestra el caso de los Tribunales Orales Federales del interior (respecto de los que sí hay una estadística completa), pues pese a la escasa demanda que éstos tienen en relación a sus iguales de la Capital Federal e incluso en relación al resto de la estructura judicial federal instalada en el interior del país, lo cierto es que más de un treinta por ciento de las causas en trámite en los Tribunales Orales llevan más de seis meses sin que haya habido Juicio<sup>66</sup>.

Por otra parte, frente a esta carencia bastante generalizada de datos especialmente en los fueros civiles, FIEL<sup>67</sup> realizó una encuesta privada relativa a la duración máxima y mínima de los Juicios en los fueros Comercial, Civil, Laboral y Contencioso-Administrativo a lo que ya nos referimos anteriormente, en la que se puede ver que la demora mínima en la tramitación de un juicio oscila entre el año y medio y los dos años y medio y la máxima entre los cuatro años y los cinco y medio, representando los mayores índices de demora los Fueros Laboral y Contencioso-Administrativo Federal<sup>68</sup>

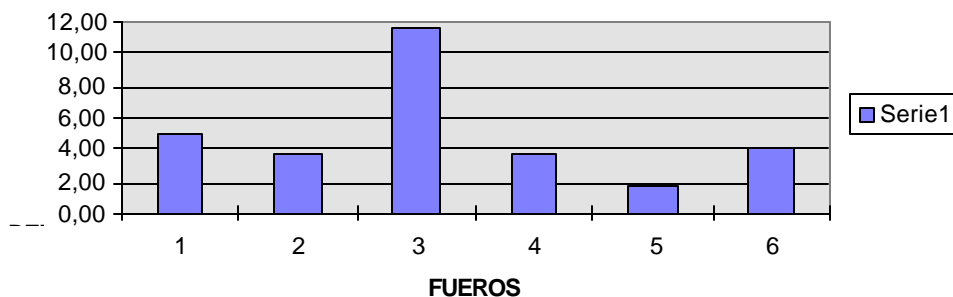
En el cuadro que sigue se computaron los expedientes en trámite y la cantidad de casos resueltos por año, obteniéndose de ese modo el tiempo que en años demandaría finalizar todos los procesos iniciados, en el supuesto que no ingresaran otros nuevos. Pese a las limitaciones apuntadas el Cuadro sirve para tener una idea del retraso acumulado o que se producirá en los Juzgados del ámbito civil especialmente, pues en los Fueros Penales la cantidad de expedientes acumulados es baja.

		1995			1994		1995
FUEROS	TRAM	RES	TRA/RES	TRAMITE	RES	TRA/RES	DEM INIC
CCF	72702	14767	20%	46178	17039	37%	4,92
CAF	230698	62405	27%	194515	17596	9%	3,70
CIVIL*	308143	26695	9%	195620	26528	14%	11,54
COM	212098	59660	28%	147096	42278	29%	3,56
TRAB	104580	59004	56%	114812	53411	47%	1,77
Total Civil	928221	222531	24%	698221	156852	22%	4,17

Conforme ya fuera apuntado la cifra en Civil debe ser tomada con cautela pues no se considera del todo confiable la cifra de causas resueltas. La demora inicial es medida en años y corresponde a 1995.

CCF: Civil y comercial Federal (1)/CAF: Contencioso Administrativo Federal (2)/ CIVIL (3)/COM: Comercial (4)/TRAB: Trabajo o Laboral (5)/ TOTAL (6)

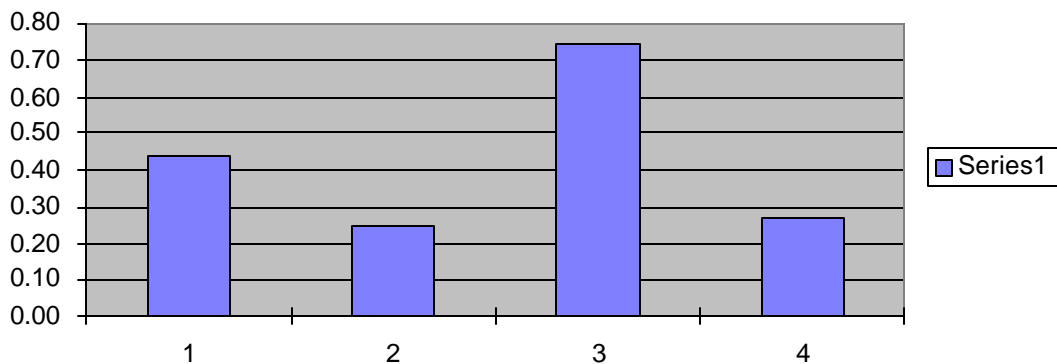
### DEMORA INICIAL JUZGADOS CIVILES AÑO 1995



### DEMORA INICIAL JUZGADOS PENALES:

		1995			1994		1995
FUEROS	TRÁMITE	RES	TRA/RES	TRÁMITE	RES	TRA/RES	DEM INIC
C.C. Fed.	4915	11191	228%	5236	11003	210%	<b>0,44</b>
C y C	40818	166077	407%	46938	157437	335%	<b>0,25</b>
Pen Eco.	2929	3962	135%	2814	4473	159%	<b>0,74</b>
Total penal	48662	181230	372%	54988	172913	314%	<b>0,27</b>

### DEMORA INICIAL JUZGADOS PENALES

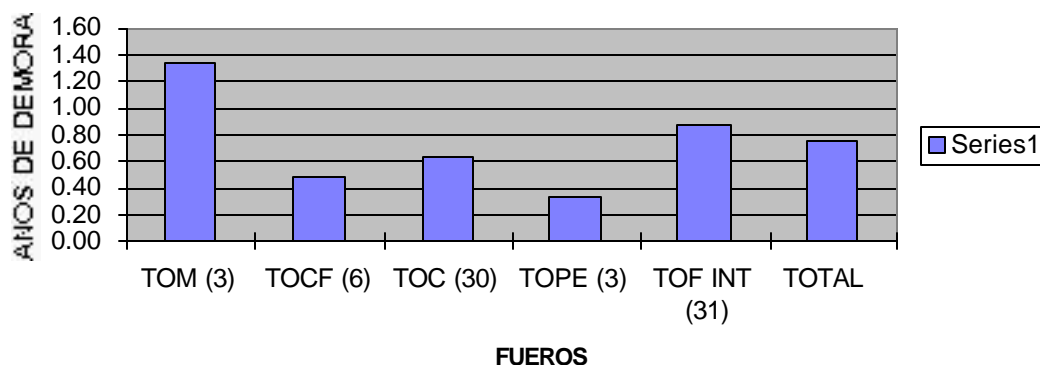


CCF: Criminal y Correccional Federal (1) CyC: Criminal y Correccional (2)  
 PEN ECO: Penal Económico (3) TOTAL (4)  
 Fuente Germán C. Garavano con datos de la C.S.J.N.

#### DEMORA INICIAL DE LOS TRIBUNALES ORALES

FUEROS	1995 TRÁMITE	1995 RESUELTAS	1995 TRÁM/RES	1995 DEM INIC
TOM (3)	722	541	75%	<b>1,33</b>
TOCF (6)	144	301	209%	<b>0,48</b>
TOC (30)	1841	2865	156%	<b>0,64</b>
TOPE (3)	39	112	287%	<b>0,35</b>
TOF INT (31)	1447	1645	114%	<b>0,88</b>
TOTAL	4193	5464	130%	<b>0,77</b>

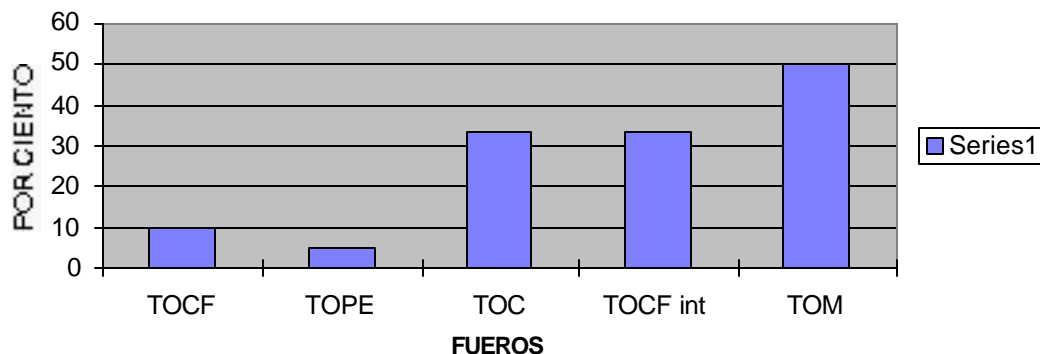
#### DEMORA INICIAL TRIBUNALES ORALES



#### CAUSAS ATRASADAS EN LOS TRIBUNALES ORALES

TOCF	Tribunal Oral en lo Criminal Federal	10
TOPE	Tribunal Oral en lo Penal Económico	5
TOC	Tribunal Oral en lo Criminal	33
TOCF int	Tribunal Oral en lo Criminal Federal del Interior	33
TOM	Tribunal Oral de Menores	50

#### PORCENTAJE DE CAUSAS CON MAS DE SEIS MESES



#### COSTOS DE LA DILACIÓN

Este retraso en la tramitación de los expedientes como lo señala literatura del análisis económico y más específicamente de la economía judicial<sup>69</sup>, técnicamente importa un costo. Pero más grave aún que ello es que puede provocar una mayor cantidad de errores en el fallo judicial <sup>70</sup> con su costo extra<sup>71</sup>, produciendo además

con ello un desfase en la función distributiva de la Justicia, pues el perjudicado será aquel que cuente con menos tiempo, es decir generalmente el más necesitado.

El desarrollo de esta idea para el caso argentino, agrava aún más la situación pues, como lo señaláramos en el apartado anterior suponiendo que ya no sólo secretarios sino empleados que pueden ser abogados, estudiantes de Derecho o no, tienen la responsabilidad de proyectar los fallos que el Juez suscribirá, estando éste alejado de los expedientes tiene todavía más posibilidades de emitir un pronunciamiento desacertado.

El costo incluso puede ser tan elevado como para desalentar al demandante, quien en definitiva buscará una forma alternativa a la Justicia, no firmará el contrato base del negocio o bien tomará la mayor cantidad de recaudos posibles frente a ella para evitar recurrir a la Justicia, lo que aumentaría sobremanera los costos del mismo <sup>72</sup>.

Así, una persona que quiere alquilar un inmueble, pero sabe que un Juicio de desalojo le demandaría años, tomaría la mayor cantidad de recaudos posibles para celebrar el contrato de locación. Contratar un abogado o empresa inmobiliaria para que lo celebre, requerir un fuerte depósito, garantías bancarias, personas que actúen como fiadores, etc., lo que aumentaría el costo de transacción para ambas partes <sup>73</sup>.

En otro caso, por ejemplo, una persona que procura realizar un préstamo de uso – comodato - por un importe pequeño, que sabe que un Juicio le demandaría años, directamente optaría por no realizar la transacción.

En relación con el primer ejemplo, una persona que debe desalojar a un inquilino por falta de pago, probablemente procure negociar con éste su salida del inmueble, resignando los alquileres caídos, antes que pretender un desalojo con cobro de alquileres que sabe le puede demandar años<sup>74</sup>.

Existen estudios serios que muestran cómo la morosidad e ineficiencia judicial con el aumento de los costos de transacción que genera, explican los altos costos de intermediación bancaria que existen en Argentina, por ejemplo en el caso de los préstamos hipotecarios que registran tasas de interés muy por encima de la de otros países con tasas de inflación iguales o mayores <sup>75</sup>. En el mismo sentido en un trabajo dirigido por Mario Vicens, que analiza los factores del sobre costo del crédito en la Argentina estudiándolos uno a uno y asignándoles valores relativos, se menciona al marco jurídico y judicial entre los factores que se originan en la “falta de una cultura del crédito satisfactoria” concluyendo que incide en el encarecimiento del crédito “*la incertidumbre que genera un sistema judicial ineficaz, caro y a veces carente de ecuanimidad*”<sup>76</sup>.

Sobre este punto sólo resta agregar que una baja en la dilación inevitablemente va traer aparejado un aumento de la demanda judicial, ello por que la gente que hoy en algunos casos no formula reclamos o bien los canaliza a través de alguna solución alternativa de disputas<sup>77</sup>, al advertir el buen funcionamiento de la Justicia optará por acceder a tal vía<sup>78</sup>. Si bien entendemos que esta situación no es suficiente para alterar en nada lo expuesto y los efectos perniciosos de la dilación, este es un elemento a tener cuenta al momento de estructurar el nuevo modelo y tratar de establecer los posibles aumentos de demanda de tutela judicial y las formas de canalizarlos para que no congestionen nuevamente el sistema.

Como se ve, ambos principios - la intermediación y la celeridad -, guardan estrecha vinculación entre sí a punto tal que si hoy nos interesaría sólo privilegiar la inmediatez, por ejemplo con una prohibición efectiva de que los empleados y funcionarios intervengan en forma decisiva en los procesos, ello puede provocar una paralización total de la Justicia o al menos retrasos mucho mayores de los que ya hoy se padecen.

En cambio, si decidimos privilegiar la celeridad mediante la delegación en personal de categoría inferior al Juez o los Secretarios (lo cual también trae aparejado un presunto ahorro ya que los Jueces cobran más que los empleados y funcionarios), caeremos en la situación antes descrita de falta de intermediación hoy tolerada en la práctica aún cuando es ajena al ordenamiento procesal y hasta constitucional de la República.

La solución de este dilema, a nuestro juicio pasa por la eficiencia traducida en una división del trabajo que distinga los distintos tipos de Juicios a fin de detectar en cuál categoría de ellos debe darse prioridad a la celeridad (con la consiguiente delegación) sobre la intermediación, y en cuales otros éste último principio es fundamental. Realizada esa distinción, la solución está en que aquellos Juzgados que tengan a su cargo los Juicios donde la intermediación es fundamental deben tener un bajo índice de ingreso de asuntos a fin de asegurar también la celeridad. Poder determinar cual es el punto óptimo en la organización, el más eficiente, terminaría con esta dicotomía para siempre.

#### 2.4.3. *CRISIS Y PROBLEMAS POLÍTICOS. INCIDENCIA DE LA INESTABILIDAD POLÍTICA EN LA JUSTICIA.*

La inestabilidad institucional vivida en nuestro país desde 1930 hasta 1983 incidió de diversa forma en la Justicia porque uno de los pilares de la confianza ciudadana en sus Jueces se basa en la independencia y la estabilidad.

La sucesión entre gobiernos de facto y democráticos incidió en la permanencia de los cuerpos judiciales de diversa forma. Las revoluciones triunfantes de 1930 y 1943, salvo algunas excepciones puntuales, respetaron la estabilidad de los Jueces por lo que el Poder Judicial mantuvo su continuidad institucional originada en 1862 con la integración de la primera Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Durante la gestión del Gobierno elegido por voto popular en 1946 ocurrieron dos hechos que incidieron en la estabilidad de los Jueces. El primero ocurrió en abril de 1947 con la remoción por Juicio Político de cuatro de los cinco Jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; el segundo fue la reforma constitucional de 1949 que permitió remover a todos aquellos jueces que no estuvieron dispuestos a jurar fidelidad a la misma.

El Juicio Político a los cuatro Jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación permitió al Gobierno integrar este Alto Tribunal con magistrados adeptos a la política oficial resintiendo la función de control que le cabe a la Justicia.

Cuando se produce la revolución de 1955, el Gobierno Provisional pone en comisión el Poder Judicial y remueve sin juicio a todos aquellos magistrados sospechados de ser adeptos al régimen depuesto. Integra, también, una nueva Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Durante el período que transcurre entre 1958 hasta 1966, si bien ocurren algunos episodios de remociones mediante la utilización de negar el acuerdo senatorial a Jueces nombrados en períodos “de facto”, en general se mantiene la estabilidad judicial. En este último año, la revolución militar instrumenta una política ambivalente: remueve en su totalidad a la Corte Suprema de Justicia pero respeta la estabilidad de los restantes Jueces instaurando el sistema del Jurado de enjuiciamiento para su remoción por las causales de mal desempeño o delitos en el ejercicio de las funciones. Si bien puede decirse que en general existió continuidad y estabilidad en los cuadros judiciales durante el gobierno militar iniciado en 1966, el quiebre que significó la destitución de la totalidad de los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sería apreciado en toda su magnitud con posterioridad, pues los nuevos miembros designados renunciaron en 1973 cuando asumió el Gobierno que surgió de las elecciones, lo cual permitió la designación de todos sus miembros con personas afines al partido gobernante.

Pero ese Gobierno que asumió en 1973 introdujo un factor determinante de la inestabilidad posterior y que fue una de las causas del deterioro en la calidad de los integrantes de los Tribunales inferiores. En ese año se dictó una ley de jubilaciones que produjo un verdadero vaciamiento de los cuadros judiciales ya que, mediante el otorgamiento de una jubilación de privilegio por un lado y la amenaza de la destitución mediante la negación del acuerdo del Senado, ese Gobierno logró que se fueran de la Justicia la mayoría de los Jueces que tenían una gran experiencia y les quedaban muchos años para ejercer la magistratura.

En 1966 el Gobierno militar destituyó la Corte Suprema de Justicia y no respetó la estabilidad de los magistrados, destituyendo todos aquellos que consideró indignos del cargo sin realizar ningún tipo de Juicio. Posteriormente, en 1983 se produjo una nueva purga mediante la negación del acuerdo del Senado a muchos Jueces y la integración de una nueva Corte Suprema de Justicia.

El Gobierno que asumió en 1989 modificó de dos formas la composición del Poder Judicial en áreas clave. Por un lado, mediante el Decreto 2071/91 y Acordada 32 y 38 de 1991, aumentó el número de miembros de la Corte Suprema de Justicia a nueve y, por otro lado, cambió la conformación de la Justicia Federal Penal, impulsando nuevos nombramientos a raíz de la reforma procesal que impuso el Juicio Oral y el ascenso de Jueces de Primera Instancia de la Capital a Tribunales Orales.

La inestabilidad también se vio alentada por los períodos en que los sueldos de los Jueces y funcionarios llegaron a límites insoportablemente bajos (1975-1979; 1983-1985) lo cual produjo la renuncia de muchos y muy buenos magistrados que, a pesar de su vocación, se vieron precisados a buscar ocupaciones de mayores ingresos.

Los hechos reseñados precedentemente no sólo afectaron la independencia del Poder Judicial sino también la formación de los cuadros judiciales. Desde el año 1973 la excesiva movilidad dificultó el adiestramiento de los más jóvenes que, tradicionalmente, a falta de institutos especializados como existen en otros países, en el nuestro se había realizado informalmente a cargo de los Jueces más experimentados que la ejercían a través de su permanencia por largos años en sus puestos.

Es así como puede afirmarse que la crisis fue realimentada por la inestabilidad política -especialmente luego de 1973 cuando afectó fuertemente a los cuadros judiciales- la cual no sólo produjo una emigración de Jueces de gran experiencia sino que dificultó la preparación de recursos humanos produciendo una constante disminución en la calidad de los recursos humanos de la Justicia con la consiguiente burocratización y falta de iniciativa para superar los problemas de la función.

Por otra parte la inestabilidad frustró vocaciones por la Justicia ya que muchos excelentes jueces emigraron a otras actividades y dejó de ser un aliciente para los buenos empleados continuar en el sistema.

## 2.5. DENUNCIAS Y PROPUESTAS.

### 2.5.1 LA POSTURA DE LOS SECTORES LEGALES (JUECES Y ABOGADOS).

La crisis del sistema judicial fue denunciada en repetidas oportunidades por los sectores legales<sup>79</sup>. En general, estas denuncias estaban influenciadas por la ideología del sector que la realizaba y dependía en gran medida de las circunstancias políticas que se vivían en el país. Pero en los últimos diez años se tomó conciencia de la gravedad de la situación por lo que pueden verse denuncias más objetivas y generales sobre la situación<sup>80</sup>.

En general, los análisis que provienen del sector forense se han centrado en críticas a la legislación procesal o propiciar aumento de órganos judiciales en aquellos fueros que se encuentran congestionados. A su vez, desde el sector judicial las críticas generalmente se han centrado en el problema presupuestario y también denunciando los ataques a la estabilidad, propiciando el respeto a la carrera judicial.

Han faltado propuestas coordinadas de reformas. Sólo el **fores** desde 1979 ha instalado para la discusión un plan general reelaborando el mismo en 1984 y en 1993<sup>81</sup>, pero no se ha producido el debate necesario en este aspecto.

Especialmente se nota una desatención a los aspectos organizativos de la Justicia los que tradicionalmente no han merecido mayor preocupación aún cuando puede decirse que esta situación se está revirtiendo en los últimos años<sup>82</sup>. También se nota alguna influencia respecto del análisis integral realizado por el FORES especialmente en el plan publicitado por el Ministerio de Justicia a través de su página de Internet<sup>83</sup>.

No obstante, siempre en el campo del diagnóstico puede citarse el informe del Colegio de Abogados respecto a la situación de la Justicia en el año 1995.<sup>84</sup>

### 2.5.2. CRÍTICAS EXTERNAS.

#### 2.5.2.1 El trabajo de FIEL

Mientras que el sector forense realizó críticas con las limitaciones antes enunciadas, en otros ambientes no se notó preocupación por la situación de la Justicia hasta los últimos cinco años. Desde aproximadamente 1993 la situación de deterioro fue manifestándose cada vez más patente por lo que los distintos sectores ciudadanos no pudieron permanecer ajenos.

Algunas organizaciones se ocuparon específicamente de aquellos aspectos de la Justicia que tocaban a sus preocupaciones proponiendo reformas útiles pero parciales<sup>85</sup> persistiendo la falta de un enfoque general del problema hasta el año 1993, oportunidad en que ADEBA y un grupo de empresas mostraron su preocupación por el tema del sistema judicial en general encargando un informe sobre el tema a la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), al que ya nos referimos, y que fue presentado en la 10a. Convención Anual de Bancos Privados en 1994, en donde el tema de la Justicia formó parte de la

Agenda, tratándose en un panel especial coordinado por **fores**, y en el que, además del referido al trabajo, se trató el tema de la independencia del Poder Judicial y la confianza pública en la Justicia<sup>86</sup>.

Esta preocupación por el mejoramiento del sistema judicial persistió desde entonces en el sector empresario y fue impulsado decisivamente con las palabras del Director Gerente del Fondo Monetario Internacional, Sr. Michael Camdessus, al cerrar la Convención Nacional de Bancos Privados, 1997, organizada por ADEBA donde se refirió a las denominadas "Reformas de Segunda Generación", entre las cuales destacó las del sistema judicial afirmando que deben atenderse las funciones claves del Estado entre las cuales está: "*defender el profesionalismo y la independencia del sistema judicial, velando porque se haga justicia con imparcialidad y agilidad, e infundiendo en los ahorristas e inversionistas la confianza en que se respetarán los contratos, se protegerán los derechos y se garantizará la propiedad*"<sup>87</sup>.

El trabajo de FIEL antes mencionado tiene el mérito de ser el primero general proveniente de sectores ajenos al forense. Además puede decirse que representa un esfuerzo importantísimo en lo que hace a la recopilación y análisis de datos estadísticos referidos a la Justicia, campo en el que existen serios problemas para conseguir información como en repetidas oportunidades se recalca en el presente trabajo.

Consideramos que esta investigación abre un campo de reflexión referido a la eficiencia en la administración de recursos y en la forma en que se distribuye el trabajo en los Tribunales y, en alguna forma, avala las propuestas realizadas por el **fores** en este último campo.

No obstante las propuestas de reforma que propugna, con ser en su mayoría acertadas, son parciales y se refieren solamente al aspecto humano (Jueces y empleados) o a la disminución del costo de litigar. No hay un plan general de reforma seguramente porque ese no fue el objetivo principal del trabajo el cual buscaba realizar un análisis económico de la situación de la Justicia.

#### 2.5.2.2. El informe del Banco Mundial.

En el año 1994 expertos del Banco Mundial realizaron un informe sobre la Justicia en la Argentina abarcando en un temario muy completo incluso los sistemas judiciales provinciales.

Fundamentalmente se trata de un diagnóstico de la situación que coincide en gran medida con lo expuesto en este trabajo pero, aunque también realiza propuestas de reforma, las mismas son parciales y no implican la propuesta de una reforma judicial integral.

En definitiva puede decirse que hoy contamos con diagnósticos coincidentes respecto de la situación de la Justicia y la detección de sus problemas fundamentales, lo que ha permitido a **fores** perfeccionar el plan plan integral de reforma que viene proponiendo desde hace años.

---

<sup>1</sup> FIEL op. cit. nota 2 Cap. II, pág. 37/45 y 57 (Cuadro 6, Cuadro 7, Cuadro 8 y Cuadro 10).

<sup>2</sup> FIEL op. cit. nota 2 sólo en los primeros cuadros incluye la justicia penal, a partir del cuadro 12 relativo a causas en trámite, no se analiza más ningún fuero criminal.

<sup>3</sup> Actuación judicial tendiente a demostrar la carencia de recursos cuyo objetivo es el no pago de la tasa de Justicia y demás costas del proceso.

<sup>4</sup> Por ejemplo: CAVIGLIONE FRAGA, B. op. cit. señala que la Justicia ordinaria de la Capital que tiene el 60% de los Jueces recibe 35% del presupuesto mientras que la Justicia federal que tiene 13% de los jueces se lleva 8%. De igual modo señala el caso de la Justicia electoral que insume el 6,3% del total del gasto en Justicia, sin ser una labor propiamente judicial.

<sup>5</sup> C.S.J.N. op. cit. pág. 358, Cuadro 32.II.d comparativo de expedientes ingresados en cada Sala de las Cámaras del interior, van de menos de 200 en Bahía Blanca, a 1800 en Resistencia; Cuadro 14.1, pág. 173 mientras en el Tribunal de La Rioja, Corrientes y Sgo. del Estero ingresaron 2 causas en los de San Martín ingresaron entre 108 y 261.

<sup>6</sup> C.S.J.N. op. cit. pag. 180.

<sup>7</sup> PACARDI, N. "*La Reforma Judicial en Italia entre los siglos XIX y XX*" en Estudios de Derecho Procesal..., ya citado, en donde hace referencia continua a lo innecesario de mantener determinados órganos jurisdiccionales en algunos pueblos, puntualizando la dificultad de romper con ese esquema por lo que representa, respecto del lugar, la existencia del "Juzgado".

<sup>8</sup> FIEL op. cit. nota 2 y PASTOR, S. *Ah de la Justicia...* op. cit. pag. 43.

- <sup>9</sup> El Ministerio de Justicia en su Plan de acción op. cit. caracteriza dos 77-559/76-176/77-183/76-360/76-¿sobre los q364/79-257/85-625/86-628 –ubis?- y los nuevos. En este último grupo engloba todos aquellos derivados de la indigencia jurídica.
- <sup>10</sup> DURRIEU, Roberto. "El sistema de enjuiciamiento penal", diario La Nación: Seminario sobre LA REFORMA JUDICIAL, Bs. As., 25-7-1997, pág. 17.
- <sup>11</sup> "...la situación orilla la negación de Justicia" en BIELSA, R. op. cit nota 1 pág. 50.
- <sup>12</sup> Encuesta de Gallup
- <sup>13</sup> Merryman, John Henry, "La Tradición Jurídica Romano Canónica", Ed. Fondo de Cultura Económica, Vareau "El Derecho al Derecho, por un liberalismo institucional" ed. La Ley.
- <sup>14</sup> De allí surgieron los denominados "Tribunales de Casación" como órganos que no integraban la Justicia, sino que pertenecían al Poder Legislativo v. Geny... "Método de Interpretación y Fuentes del Derecho Privado Positivo".
- <sup>15</sup> A modo de ejemplo sirve el Libro blanco de la Justicia editado por el Consejo General del Poder Judicial -CGPJ- de España (Madrid 1997), en el que desarrolla éste, entre otros conceptos, y que serviría de modelo para el estudio de los problemas que presenta la administración de Justicia en la Argentina.
- <sup>16</sup> PASTOR, S "Ah de la Justicia..." op. cit. en el apéndice del Cap. I señala pautas tendientes a lograr una mejor estadística para el caso español, pág. 59/64.
- <sup>17</sup> PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN -C.S.J.N.- op. cit - Cap. QUINQUENIO -pág. 341 y ss (este trabajo será citado alternativamente por C.S.J.N. y PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN. Se trata de una única estadística elaborada por la Secretaría de Estadística de la C.S.J.N.).
- <sup>18</sup> (ver : PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN C.S.J.N. "ESTADÍSTICAS 1995" Cap. QUINQUENIO. -pág. 343 -Cuadro 32.I-)
- <sup>19</sup> (ver : PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN. C.S.J.N. "Estadística 1995", Cuadro 31 pág. 331/332).
- <sup>20</sup> (ver :PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN C.S.J.N. "ESTADÍSTICAS 1995" Cap. QUINQUENIO. -pág. 347/348 -Gráfico 32.I.c y d-).
- <sup>21</sup> (ver : PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN C.S.J.N. "Estadísticas 1995", Cuadro 32.II, Pág. 353/354).
- <sup>22</sup> PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN op. cit nota 43, Gráfico 32.I.b pág. 346.
- <sup>23</sup> ver PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN. C.S.J.N. "Estadística 1995", Gráfico 32.I.b pág. 346.).
- <sup>24</sup> (ver PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN C.S.J.N. "Estadística 1995", pág. 355/356, Gráficos 32.II.a y b ; pág. 336 y 339, Gráficos 31. c y f.).
- <sup>25</sup> En relación a ello resulta un dato ilustrativo el Punto 1 de las conclusiones del Ministerio de Justicia "INFORME ESTADÍSTICO sobre la mediación 1996 ." Dirección Nacional de Extensión Jurídica, Secretaría de Justicia, 1997 cuando se afirma: 1. Con respecto al monto de la reparatoria hay un 20% de las mediaciones que son inferiores a \$3.000 - y de ellas el 40% menores a \$1.500 - montos que no son habituales en juicios. Esto permite plantear una hipótesis sobre el acceso a la solución de conflictos, de cuestiones que anteriormente no tenían canales idóneos...".
- <sup>26</sup> Consejo General del Poder Judicial -CGPJ- Libro Blanco de la Justicia CGPJ 1997, pág. 219, confirma esta misma cifra para el año 1996 (77%).
- <sup>27</sup> En dicho estudio se incluyen las faltas (por ejemplo arts. 617 inc. 2, 626, 630, 631 y 636) que comprenden algunas contravenciones y delitos que calificados por su escasa cuantía devienen en faltas (como por Ej. daños que no excedan las 50.000 pesetas <333 pesos> - art. 625 inc. 1-; daños agravados -inc. 2-; pequeñas defraudaciones a las comunidades -627 y 628-; hurtos menores de 50.000 pesetas -art. 623-; puesta en circulación de moneda falsa recibida de buena fe -art. 629-; usurpación de títulos y honores -art. 637-; desobediencia leve a la autoridad -634-; entre muchos otros). Ver: CLIMENT DURAN, C. y PASTOR ALCOY, F. *El nuevo y el viejo Código Penal comparados por artículos*, E.G.D. Valencia, 1996.
- <sup>28</sup> RUBIO, M. "Normas, Justicia y Economía en Colombia" en *La economía política de la reforma judicial*, BID 1997 pág. 367 y ss. En este trabajo el autor formula un interesante desarrollo respecto de la sub-denuncia y como ésta entre otras cosas puede estar motivada por la escasa respuesta del aparato judicial.
- <sup>29</sup> M.J.N. -D.P.C.- op. cit y CGPJ Libro blanco... op. cit pag. 147.
- <sup>30</sup> Tal vez por esta razón el estudio de FIEL no avanzó más en el desempeño de estos fueros ya que a partir del Cuadro 10/11, estos fueron excluidos sistemáticamente de los posteriores (ver FIEL op. cit. págs. 45/46 y ss. Cuadro 10/11 y ss.).
- <sup>31</sup> El Criminal y Correccional Federal el 6 por ciento -10.868- y el Penal Económico el 2,5 por ciento - 4140-, en base a los totales -aprox. 180.000- de causas iniciadas en el año 1995 según la C.S.J.N. "Estadística 1995".
- <sup>32</sup> Entre paréntesis se coloca el número de Juzgados.
- <sup>33</sup> Para el caso de los Juzgados de Menores no se contabilizan ni los expedientes tutelares que tramitan en la Secretaría Tutelar y podrían ser alrededor de mil expedientes anuales por Juzgado, ni las contravenciones y protecciones de personas que pueden llegar a un número similar al anterior.

<sup>34</sup> En este caso tampoco se contabilizan las contravenciones que en apelación llegan a conocimiento de estos jueces.

<sup>35</sup> PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN C.S.J.N. "ESTADÍSTICAS 1995", Cap. 10 CRIMINAL y CORRECCIONAL - págs. 130/131 - Cuadros 10.I.e y Gráfico 10.I.e - .

<sup>36</sup> En este punto vuelve a cobrar trascendencia el trabajo de RUBIO, M op. cit. quien señala en el caso Colombiano cómo cada vez se investigan menor cantidad de delitos, lo que por otra parte es "reconocido en la literatura de economía del crimen como el más importante estímulo a la participación en actividades delictivas (Becker "*Crime and Punishment: An Economic Approach*", *Jornal of Political Economy* - 1986 -, y Erlich "*Participation in Illegitimate Activities: A Theoretical and Empirical Investigation*", *Jornal of Political Economy* - Vol. 81 N° 3, 1973)". Finalmente este autor señala "...y el incremento en la proporción de sentencias condenatorias durante la etapa de Juicio no han sido suficientes para contrarrestar el efecto de una creciente impunidad por deficiencias en la capacidad de investigar denuncias y la consecuente respuesta de la comunidad a denunciar cada vez menos los delitos".

<sup>37</sup> C.S.J.N. "Estadística 1995", págs. 71, 135, 136 y 167.

<sup>38</sup> Si bien esta diferencia podría justificarse en una deformación que se produce en aquellos Juzgados que investigan y juzgan en única instancia (para qué llegar al juicio si va terminar absuelto por falta de pruebas) entiendo que aún hoy ese efecto se produce en todos los Juzgados, por lo que no debería haber diferencias tan importantes como las que en principio aparecen.

<sup>39</sup> Se trata de sentencias dictadas, pues no elevan causas a Juicio sino que dictan sentencias para delitos con penas menores de tres años en única instancia.

<sup>40</sup> Este es un procedimiento habitual ante el exceso de trabajo -CRITERIO DE OPORTUNIDAD-, y por otra parte justificable desde el punto de vista del agente judicial que debe elegir entre investigar lo posible, generalmente atendiendo a criterios relativos a la existencia de personas detenidas o bien la gravedad de los hechos, aunque no legalmente receptado como en otros países.

<sup>41</sup> Otro inconveniente que presentan estos Juzgados es que, como ya dijéramos, investigan y juzgan los delitos en violación a los principios procesales modernos que cuestionan esas atribuciones, y que podría ser solucionado con la implementación de una Justicia inmediata como la que se propondrá luego, o bien con una reforma procesal en la que se asigne a las Fiscalías el papel exclusivo de investigador.

<sup>42</sup> Cuya estadística no se encuentra comprendida en la general sino que es llevada adelante por la Prosecretaría de Patronato de la Excma. Cámara Criminal y Correccional de la Ciudad de Buenos Aires.

<sup>43</sup> Por ejemplo los Juzgados en lo Criminal y Correccional Federal en general - no todo s- valiéndose de la no cuantificación del material estupefaciente o de su escasa cantidad, de conformidad con algunos Fiscales e incluso con la Cámara del fuero, archivan la mayor parte de los casos de tenencia de droga para consumo personal, pese a que la ley fija dicha conducta como delictiva y que la C.S.J.N. (Fallo: "MONTALVO") confirmó la validez de la ley. Ello sin perjuicio de la opinión que cada uno pueda tener de la conveniencia o no de la tipificación de la tenencia de droga, lo cierto es que se utiliza el archivo como una salida para terminar con expedientes "poco importantes".

<sup>44</sup> Una de las razones que con mayor frecuencia motiva a la gente para no formular denuncias es la ausencia de pruebas, lo cual implica que el "sistema" ha logrado pasar a la gente su responsabilidad, ya que la investigación de los delitos (en su gran mayoría) es de oficio, y, por ende responsabilidad del Estado a través de las fuerzas de seguridad y de la autoridad judicial, y no del particular, que basta con que ponga el hecho en conocimiento de la Justicia para que ésta deba actuar.

<sup>45</sup> Esto provoca que los delinuentes sepan que sólo en el remoto caso de ser detenidos "in fraganti" deberán responder pues, salvo que el hecho revista alguna característica excepcional, el aparato policial y judicial no moverá pieza alguna para tratar de identificarlo y detenerlo. A título de ejemplo debe decirse que son realmente pocos (y generalmente muy graves) los hechos que motivan la actuación de los gabinetes periciales de la policía en el lugar del hecho, como ser dactiloscopia.

<sup>46</sup> Para el caso de Colombia, una encuesta en hogares reveló que el 74 % de los hechos penales ocurridos no se denuncian, es decir que sólo llegan a conocimiento de la autoridad el 26 % de los delitos ocurridos (ver : Corporación de Excelencia de la Justicia N° 1 -agosto de 1997).

<sup>47</sup> De ellos hay cinco (Corrientes, Resistencia, Santiago del Estero, Santa Cruz y Tierra del Fuego) que no han sido constituidos y son subrogados por otros Tribunales Orales y Cámaras (ver C.S.J.N. "Estadística 1995" - pag. 180).

<sup>48</sup> Repárese que esta misma estadística elaborada por la C.S.J.N. los agrupa a todos ellos en un mismo nivel, luego de la Cámara Nacional de Casación Penal. En igual "status" se encuentran los Juzgados de ejecución que controlan tanto las penas impuestas por los Tribunales Federales como de aquellos nacionales.

<sup>49</sup> Estos tienen doble trabajo pues deben declarar la responsabilidad del menor y luego, según su comportamiento, determinar si se les debe aplicar pena o no (ley 22.278). Asimismo deben ejercer la tutela del implicado mientras sea menor de edad y transcurre el año del período de vigilancia establecido en la ley, con todo lo que ello implica. (Recientemente se creó una Secretaría Tutelar para los tres Tribunales orales de menores).

<sup>50</sup> Vale la pena mencionar, ante cifras que parecen bajas que, (la práctica también nos lo indica) no es posible hacer más de tres juicios por semana (siempre y cuando no sean complejos, pues en algunos casos un juicio puede durar un mes). Esto determina que un Tribunal Oral no podría hacer frente a más de 126 juicios orales "comunes" al año (42 semanas hábiles al año aproximadamente en el calendario judicial -mes y medio de feria).

<sup>51</sup> BIELSA, R. -op. cit nota 1- págs. 25/26 donde además realiza una interesante comparación de los Jueces con "los cirujanos de la alta Edad Media, quienes despreciaban el contacto físico con el enfermo y por lo tanto no operaban, sino que daban indicaciones a sus asistentes para que ellos lo hicieran."

<sup>52</sup> LENNON, Lucas "*El resultado de los Juicios Orales*", diario La Nación: Seminario sobre LA REFORMA JUDICIAL, Bs. As. 25-7-97, pág. 18.

<sup>53</sup> LYNCH los describe muy bien como "vice-jueces" o en su traducción más acertada en función del sistema judicial inglés "Deputy Judge" -jueces-delegados-.

<sup>54</sup> Citado por BIELSA, R. op. cit nota 1, pág. 49.

<sup>55</sup> No coincidimos totalmente con esta conclusión. En realidad no podrá saberse si faltan Jueces hasta tanto no se estructuren medidas tendientes a racionalizar la distribución del trabajo. Es por eso que las propuestas realizadas en el presente trabajo parten de la base de instrumentarlas mediante experiencias piloto con los Jueces ahora existentes.

<sup>56</sup> BIELSA, R. op. cit. nota 1.

<sup>57</sup> BIELSA, R. -op. cit nota 1- pág. 28 y 29.

<sup>58</sup> PASTOR, S. "*Ah de la Justicia...*" op. cit. pto. 2.2. pág. 46/52 trata en profundidad los costos de los errores judiciales, sus consecuencias en relación a la sociedad y su relación con los costos directos del sistema.

<sup>59</sup> PASTOR, S "*Ah de la Justicia...*" op. cit. Cap. V pág. 231/266 puede verse un completo análisis del exceso de demanda y la dilación en general, y un desarrollo particular del caso de la Justicia española fuero por fuero.

<sup>60</sup> MORENO CATENA, V. *Ley Orgánica del Poder Judicial y Estatutos orgánicos*, Ed. Tecnos -Décima edición- Madrid, 1995, pág 14.

<sup>61</sup> BIELSA, R. op. cit. nota 1, pág. 50 y 26.

<sup>62</sup> C.S.J.N. "Estadística 1995" pag. 37 Cuadro 3.III.

<sup>63</sup> C.S.J.N. "Estadística 1995" Cuadro 9.VI.a págs. 114/115, aunque esta tendencia se está revirtiendo, en este caso por la creación de nuevos Juzgados y la implementación de la mediación a nivel administrativo, que redujo la demanda de tutela como se viera en los primeros cuadros generales mencionados (31 y 32.I. y 32.II).

<sup>64</sup> Art. 207 del C.P.P.N (23.984).

<sup>65</sup> C.S.J.N. "Estadística 1995" - págs. 173/174, 247/248, 251, 253 y 268/ 270; Cuadros 14.I, 25.II.a, 25.II.c, 26.II.a. y 26.II c.

<sup>66</sup> C.S.J.N. "Estadística 1995" pag. 173/174 -cuadro 14.I.

<sup>67</sup> Fuente: FIEL op. cit. Gráfico 4 pag. 49.

<sup>68</sup> Similares guarismos pueden encontrarse en el trabajo del BID sobre reforma judicial, específicamente en la presentación de MARTINEZ, N.H. "*Estado de derecho y eficiencia económica*" op. cit. Pag. 24/25 -Cuadro 1.3 y Cuadro 1.4.

<sup>69</sup> PASTOR, S. "*Ah de la Justicia*" op. cit. nota 15, Cap. IX pág. 237/238.

<sup>70</sup> PASTOR, S. -Ibíd. nota anterior-.

BIELSA, R. -op. cit. nota 1- por su parte transcribe un fallo de la Corte Suprema de los EEUU "Southern Pacific Transportation Co. Vs. Stoot -530 S.W. 2º 930; 1975-" en el que sostuvo: "...las posibilidades de error se multiplican rápidamente a medida que transcurre el tiempo entre el hecho original y su determinación judicial".

<sup>71</sup> PASTOR, S. ibíd nota 57, Cap. IX pto. 3, págs. 227/232 figura 9/3 y 9/4 quien puntualiza: "Pero además de los costes que la congestión y la dilación importan en sí mismos como costes directos, su presencia induce otra serie de costes".

<sup>72</sup> A este respecto, podemos encontrar un desarrollo teórico de las actividades que se restringen frente a un deficiente sistema de aplicación de la ley en SHERWOOD, R, SHEPHERD, G y de SOUZA, C. M. "*Judicial systems and Economic Performance*" (mimeo), febrero de 1994.

<sup>73</sup> MARTINEZ, H. N. "*Estado de derecho y eficiencia económica*" en *La economía política de la reforma judicial* BID 1997 pag. 19 donde realiza un breve pero interesante desarrollo sobre el aumento de los costos de transacción a raíz de la ineficiencia en el sistema judicial, señalando algunos ejemplos similares a los aquí brindados.

<sup>74</sup> SHERWOOD, R et al Ibíd, desarrolla un esquema que sirve de justificación a los ejemplos reseñados.

<sup>75</sup> Mientras en Argentina las tasas oscilan entre un 11 y un 14 por ciento para préstamos en dólares estadounidenses -en pesos son levemente superiores-, en España no alcanzan al 8 por ciento (septiembre de 1997). Sobre este tema también realiza una aproximación MARTINEZ, N.H. "*Estado de derecho ...*" op. cit.

- 
- <sup>76</sup> “EL CREDITO EN LA ARGENTINA: FACTORES DE SOBRECOSTO”, en Convención Nacional de Bancos 1997 ADEBA, pág. 93
- <sup>77</sup> Ministerio de Justicia "INFORME ESTADÍSTICO sobre mediación 1996" (mimeo) op. cit. determina que los Juicios por montos inferiores a \$1.500 no son habituales, pese a lo cual constituyen un 10% de los que son sometidos a mediación, y eso que ésta tiene un costo mínimo de \$ 300.
- <sup>78</sup> PASTOR, S op. cit (obras citadas).
- <sup>79</sup> Existe un profuso archivo sobre la cuestión tanto en *fores* como en el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires.
- <sup>80</sup> ver el análisis sobre la situación de la Justicia realizado por el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires 1995.
- <sup>81</sup> “La Justicia”, ed. Fundación Banco de Boston. Septiembre 1992.
- <sup>82</sup> Cavagna Martínez, Bielsa y Graña: “Reconvención del Poder Judicial” Ed. La Ley.
- <sup>83</sup> [reproducir las principales medidas propuestas]
- <sup>84</sup> Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, “Informe sobre la situación de la Justicia” 1995
- <sup>85</sup> Por ejemplo, la preocupación de ADELCO respecto de la Justicia de menor cuantía para asuntos referidos al consumidor.
- <sup>86</sup> Ver “Desafíos y Opciones para Crecer”, informe sobre la Décima Convención Anual de Bancos Privados, ADEBA
- <sup>87</sup> Informe sobre la “Convención Nacional de Bancos 97”, ADEBA, pág 453.