

## **QUINTA SECCIÓN**

### ***OBJETIVOS Y PROPUESTAS***

**HORACIO M. LYNCH  
ENRIQUE V. DEL CARRIL  
GUSTAVO A.H.FERRARI  
GERMÁN C. GARAVANO**

---

# CAPÍTULO 1

## OBJETIVOS DE LA REFORMA

La elaboración de un Plan General de Reforma Judicial exige, como primera tarea, marcar los objetivos de esa reforma. Se requiere establecer las notas características del Sistema Judicial al que quiere llegarse para orientar las propuestas hacia ese modelo. Esta tarea la consideramos fundamental porque brinda la explicación de muchas medidas que, probablemente si son consideradas en forma aislada, perderían sentido.

Es por eso que, en este capítulo, hemos considerado conveniente incluir un punto referido a los objetivos antes de desarrollar las propuestas concretas en el capítulo siguiente de esta sección.

Muchas críticas a la Justicia se limitan a señalar falencias respecto de un sistema que está superado.

Por ello, las propuestas que se explicarán en el capítulo siguiente se generan en el marco de un nuevo modelo de Justicia ajustado a los requerimientos del siglo XXI que, rescatando los valores tradicionales que supo tener el sistema argentino en otra época, lo prepare para los desafíos actuales y los que deberá enfrentar en la nueva centuria.

Vamos a comenzar, entonces, definiendo cuál es el modelo de Justicia al cual aspiramos.

### 1.1. PROPONEMOS UNA JUSTICIA MÁS ACCESIBLE, MÁS EFICIENTE, RÁPIDA Y DE MEJOR CALIDAD.

- Nos imaginamos un nuevo modelo de Justicia que, rescatando los valores tradicionales que supo tener el sistema argentino en otra época, prepare a la organización para los desafíos actuales y los que deberá enfrentar en el siglo que se avecina.
- En este sentido pensamos en una Justicia más accesible, más eficiente y rápida y de mejor calidad, comprensible y transparente.
- Un nuevo modelo que no se agota en el Poder Judicial formal, sino que comprende a los abogados, a las soluciones extrajudiciales previas y a todos los sistemas alternativos de resolución de conflictos a través de lo que hoy se conoce como una Justicia de múltiples puertas.
- Una Justicia más accesible en el sentido que brinde parejas oportunidades para todos los ciudadanos, empresas e instituciones.
- Que sea más eficiente tanto en la mejor utilización de los recursos en cuanto pueda distinguir entre asuntos sencillos y complejos, entre delitos menores y mayores y que dé una respuesta a todos adecuada a su envergadura y trascendencia social.
- Los reclamos de la sociedad actual, y la mala imagen que se ha ganado en los últimos años, ahora dan prioridad a las exigencias de una mayor transparencia en su accionar en todo sentido, tanto en los procedimientos judiciales como en su propia administración.
- Una Justicia más comprensible para el ciudadano común, que deseche formas y lenguajes ya perimidos que no han servido para preservar la imagen de dignidad y austeridad que debió tener.
- Que dé prevalencia a la sensación de majestad y decoro para restablecer la alicaída imagen de la organización.
- Un sistema que brinde respuestas rápidas, contrarrestando la máxima de que la Justicia lenta, en sí misma, no es justicia, y un sistema en el que el tiempo de respuestas esté en relación con la mayor o menor sencillez de los problemas.
- La exigencia de la seguridad, por otro lado, también está en relación tanto con la necesidad de sancionar con igual vara a los delitos de alta repercusión social cuanto a los pequeños delitos que la afectan.
- Una Justicia más coherente, donde llanamente pueda verse que conflictos o delitos equivalentes reciban respuestas proporcionalmente similares.
- Una Justicia menos cerrada en sí misma, con sus cuadros judiciales abiertos en igualdad de condiciones para todos los jóvenes que aspiren a servir en ella.
- Un sistema que gire en torno a un cuerpo de magistrados honestos, independientes, dignamente remunerados, para los cuales la función represente un fin y no un mero trampolín hacia otras metas, con adecuados conocimientos técnicos pero, más que nada, con un gran sentido ético y de justicia.

- Una Justicia, en fin, que pueda cumplir acabadamente con la doble función que nuestra Constitución le reserva, por un lado la de resolver los conflictos y sancionar los delitos, y por el otro la de cumplir con la alta misión institucional de ser la garante de los preceptos constitucionales y de la supremacía de la Magna Carta.
- Un sistema que reciba el aporte de una abogacía responsable, hecha de conductas éticas, bien preparada, que cumpla eficazmente con su función de ser el primer Juez de las causas, sin mengua de poner en funcionamiento los mecanismos que le permiten cumplir con su función institucional.

Entonces, luego de exponer la situación y los aspectos críticos, el análisis de las propuestas de cambios debe ser necesariamente precedido por esta definición del modelo de Justicia al que se aspira y por los *objetivos de la acción a emprender*, pues sólo así cobran sentido y se ordenan al fin general.

Saber adónde se quiere llegar permite la correcta apreciación del plan: sólo así podrá valorarse si las medidas propuestas son idóneas o no para alcanzar los objetivos indicados y, de esta manera, coincidir o disentir con ellas y sugerir alternativas.

Aquí entramos entonces en detalle en la materia propia de la reforma que planteamos, intentando concretar aquellos propósitos esenciales pero necesariamente vagos que hemos mencionado y procurando a la vez hacerlos realidad en el sistema judicial argentino.

Si tenemos la paciencia de recopilar cuanto se ha dicho y se ha pretendido hacer en estos años, los programas políticos, las conclusiones de los congresos y conferencias de Derecho, las opiniones de los *tratadistas*, las memorias que acompañaron los proyectos de leyes, etc. veremos que los enunciados básicos de la RJ, si bien nunca claramente precisados en la Argentina, en realidad existen desde hace tiempo.

El principal y más elevado propósito de nuestras propuestas es hacer realidad el principio contenido en el Preámbulo de la Constitución Nacional: *afianzar la Justicia*.

A los principios perennes que este concepto suscita, se agrega ahora, luego del análisis efectuado en la Ia. Sección, la necesidad de mejorar el sistema judicial también por razones de carácter económico, por ser éste un ingrediente esencial del desarrollo.

Es necesaria una Justicia *eficiente*, que dé respuesta a las legítimas expectativas de los ciudadanos de obtener una solución *oportuna* de sus conflictos.

Es claro que no toda decisión de la Justicia conforma a todas las partes que intervienen en un proceso, pero no caben dudas de que una Justicia ineficaz e inoportuna perjudica a todos.

Una solución *acertada*, a la que se arriba luego de un proceso excesiva e injustificadamente prolongado en el tiempo, puede no considerarse justa desde ninguna perspectiva. Así, la *celeridad* será uno de los valores básicos sobre los que habrá que trabajar.

En este sentido, la *inmediatez* entre el Juez, los hechos y las partes, será esencial, sosteniéndose que a mayor inmediatez del Juez en el proceso, la celeridad será su consecuencia necesaria.

En otro orden de ideas, la *lentitud* del sistema de enjuiciamiento también torna *ineficiente* el sistema judicial.

En materia penal incrementa la impunidad, con la consecuente inseguridad jurídica que esto genera.

Una Justicia penal lenta en el tiempo y que no toma decisiones oportunas, no sólo perjudica a los sujetos pasivos del proceso (imputados) y a sus derechos constitucionales, sino que priva a la sociedad de una respuesta rápida y efectiva frente a la conducta antisocial llevada a cabo.

Actualizando el análisis, a los anteriores postulados - que han sido siempre incluidos en los permanentes reclamos efectuados por el Colegio de Abogados y en los diferentes planes de reforma judicial de **fores**- hoy cabría agregar otro postulado, por la especial influencia que en el mundo moderno tiene, referido a la *transparencia*, a la que luego haremos expresa referencia.

De estos enunciados pueden deducirse otros, algunos de los cuales no reconocen fronteras espaciales ni temporales, como es el mejorar la siempre perfectible Justicia humana, dar estabilidad a las instituciones, afianzar el régimen democrático, mejorar la seguridad jurídica y garantizar el Estado de Derecho; en síntesis, hacer realidad en la Argentina el modo más civilizado de gobernar, *el gobierno de las leyes* por oposición al *gobierno de los hombres*.

En lo inmediato, luchar contra la corrupción, afirmar la seguridad jurídica y la individual, combatir la droga, determinar qué tipo y calidad de Justicia se quiere para el país, qué perfil de magistrado se pretende, etc., son sólo algunos de los postulados específicos que se derivan de los enunciados generales arriba expuestos.

Al comentar en el siguiente capítulo las medidas en particular, se consignan en cada una sus metas inmediatas. El sentido de este comentario es mostrar la coherencia de los objetivos y también cómo de ellos se desprenden líneas de acción más o menos coherentes, que señalan de alguna forma, las medidas más adecuadas.

#### EJEMPLOS EXTRANJEROS

Una breve referencia a los objetivos considerados en el proceso de reforma desarrollado en Francia en la década del '80 nos permitirá observar que los postulados propuestos en las pretendidas transformaciones de los sistemas judiciales son compartidos también en otras latitudes.

Por ejemplo, con dicha reforma se buscaba: a) Aplicar las reformas existentes. b) Dotar a la Justicia de los medios suficientes. c) Una organización más racional. d) Procedimientos rápidos. e) Una Justicia más accesible. f) Una Justicia más abierta. g) Una Justicia más protectora.

Como puede verse, se trata de reclamos comunes frente a la justicia humana que, como tales, no tienen lugar ni tiempo.

Y para clarificar aún más las similitudes, quizás también resulte oportuno repasar el significado que le da su autor, el entonces Ministro de Justicia Alain PEYREFITTE pues los fundamentos resultan perfectamente aplicables a la situación argentina:

#### ***Aplicar las reformas existentes***

Muchas reformas bien concebidas no han arrojado los resultados esperados debido a que, en verdad, los cambios no se han aplicado. Al respecto dice Peyrefitte : "... Es que los cambios, en materia judicial, pasan lentamente por los espíritus..."

#### ***Dotar a la Justicia de los medios suficientes***

"... La Justicia no pasa solamente por nobles principios .... Las penurias de medios influyen en la calidad de los servicios prestados..."

#### ***Una organización más racional***

Pero "... el sonido de la plata no resuelve todo. Una Justicia mejor organizada será más eficiente..."

#### ***Procedimientos rápidos***

Aquí recomienda enfáticamente la necesidad de contar con procedimientos más acelerados sin mengua del derecho de defensa.

#### ***Una Justicia más accesible***

Dice el trabajo citado que "... durante siglos, la Justicia emanaba del soberano por derecho divino... Hoy se ha advertido que el soberano es el pueblo. Tiene que estar organizada para el pueblo, ... tiene que ser un servicio público, un servicio al público..."

#### ***Una Justicia más abierta***

En este punto se mencionan los esfuerzos que se han hecho para hacer más abierto el acceso a los cargos judiciales. Además, se dice que "... una Justicia más abierta es una Justicia donde la armonía entre Jueces y abogados está mejor asegurada..."

#### ***Una Justicia más protectora***

Termina el trabajo con estas reflexiones "... existe un sentimiento de inseguridad entre los ciudadanos. Se tiene la impresión de que la policía está desarmada y que la Justicia es laxa ... los rumores de la ineficacia de los servicios de represión hacen salir a los trabucos de los armarios y asegurar las puertas de los garages y de las residencias..."

Tras estas reflexiones cabe, naturalmente, repetir que son todas perfectamente aplicables a nuestra situación.

El estudio de otras experiencias nos dice que también en el continente americano se ha trabajado en distintos países en estos años en procura de hacer más eficiente el sistema judicial. Por ejemplo, en estos momentos (1998) se está haciendo un esfuerzo en Canadá por mejorar la Justicia Civil (todo el sistema judicial no penal). Esta experiencia canadiense es interesante en muchos aspectos y especialmente por los esfuerzos en procura de lograr *un sistema judicial más transparente*, un objetivo también muy actual para la Argentina.

En este sentido, se afirma en aquel país que cuando excepcionalmente los procesos judiciales se han abierto a la publicidad, no se ha mostrado un adecuado manejo de las responsabilidades propias de la Justicia para con el público; por lo que se impone la necesidad de lograr una mayor eficacia en la comunicación entre las estructuras administrativas y la ciudadanía.

La falta de conocimiento por parte del público del sistema judicial civil ha motivado una mayor desconfianza y poca credibilidad sobre el mismo, y generado a la vez en la ciudadanía la sensación de que algo se está ocultando, llevando todo ello a un aumento de las sospechas sobre el sistema y, consecuentemente, a reclamos por una mayor transparencia en el manejo de *la cosa judicial*.

Una primera conclusión nos permite afirmar que una mayor transparencia traerá aparejada más interés ciudadano por las cuestiones judiciales y sus procedimientos, pudiendo empezar a beneficiarse con la misma. Al mismo tiempo, este análisis también nos mueve a una consideración de implicancia económica, pues el desconocimiento del público de las tareas desempeñadas por el Poder Judicial, lleva a la conclusión de que el Presupuesto que le es asignado a la misma es excesivo y ello, sumado a la *ineficiencia* demostrada, deriva en una pública sensación de desaliento cada vez mayor.

Existe allí la sensación de que el sistema judicial se está volviendo cada vez más caro y menos eficiente.

La inversa también es válida, la poca transparencia del sistema judicial tiene una notable incidencia en la asignación presupuestaria al poder judicial para cumplir adecuadamente con sus funciones.

Todo entonces también muy aplicable a nuestro medio.

En definitiva, tras este análisis podemos adelantarnos a afirmar que la mayor transparencia del sistema judicial conduce a que, los potenciales usuarios del sistema, sepan de antemano en qué consiste un proceso judicial y no tengan la sensación que sólo es cosa de abogados y Jueces facilitándose entonces, al mismo tiempo, las formas de acceso a la Justicia para todos los integrantes de la sociedad.

#### LOS OBJETIVOS Y LAS LÍNEAS DE ACCIÓN.

Luego de definir el modelo de Justicia y de pasar revista a sus implicancias corresponde ir acercándose a los fines, medios y caminos que recomendamos para alcanzarlos, los cuales son la base del conjunto de medidas que presentamos como respuestas para superar las falencias del sistema analizadas en las secciones anteriores, pero también para lograr aquel modelo que proponemos.

De los objetivos que se desprenden de tales enunciados surgen *las tendencias o líneas de acción* que indican el camino a seguir para alcanzarlos.

Estas tendencias ya no son tan fáciles de percibir y, en algunos casos, si se procede irreflexivamente y sin la preparación necesaria, un mismo objetivo puede sugerir caminos contrapuestos. Entonces, en los medios o caminos propuestos para lograr los objetivos y, más aún, en las líneas o cauces de acción que de ellos se deducen, las conclusiones se tornan más opinables.

En algunos casos los caminos pueden ser diferentes, y quizás haya más de uno. Pero creemos que el margen para las opiniones divergentes no es tan ancho. Quienes estudiamos los problemas de la Justicia no sólo coincidimos en los fines sino que, al comparar y discutir nuestras propuestas con las de otros países, encontramos soluciones bastantes similares para cada uno de los objetivos fijados.<sup>2</sup>

Siguiendo con los ejemplos, analicemos el siguiente: si un objetivo es el de profesionalizar a los Jueces, es decir lograr que el magistrado tenga una dedicación prácticamente total y alejada de otras aspiraciones, una de las líneas de acción que con mayor claridad se desprenden es la de desalentar otras actividades como, por ejemplo, las académicas, que si bien pueden ser encomiables, le restan tiempo a su actividad principal. Decir esto para muchos puede constituir un contrasentido si no se tiene en miras aquel concepto más elevado. Las actividades académicas de los magistrados muchas veces se fundan en el deseo de ganar un prestigio que el solo cargo no les brinda. Si esto es así, debe trabajarse por prestigiar la función lo cual, de hecho, podrá ser también lógica consecuencia de esa mayor dedicación de los Jueces. Otras veces - muy pocas porque los cargos docentes están mal remunerados - la docencia universitaria se aspira para obtener una remuneración adicional. De ahí que deban mejorarse los ingresos para que tal necesidad no exista.

Al efectuar este análisis vemos inmediatamente cómo cobra sentido lo dicho respecto de la integridad del trabajo a realizar en nuestro sistema judicial y de la necesidad de evitar que se propongan medidas aisladas, no coordinadas y eventualmente opuestas entre sí. Sobre cada objetivo convergen trabajos que deben realizarse en distintas áreas.

Así, por ejemplo, cuando hablamos del perfil del Juez al que se debe aspirar entran a jugar propuestas aparentemente disímiles y con directa incidencia en diferentes áreas: En la administrativa procurando la descongestión de la Justicia para darle más tiempo o trabajando lo relativo al mejoramiento del factor humano; en el área institucional buscando asegurarle una remuneración digna o promoviendo aquellos estudios que proponen redefinir la imagen del Juez como culminación de una aspiración profesional, o aquellas otras propuestas que tienden a disminuir diferencias entre Jueces de distintas instancias buscando, además, que la remuneración no esté vinculada a la función que cumplen sino a su experiencia, etc.

Evidentemente estamos frente al núcleo central de la reforma judicial, aquí están sus aspectos fundamentales. Sin embargo, pese a su importancia - o quizás precisamente por ella -, el tema no se agota con lo que limitadamente podemos incluir en este capítulo.

Muchos de los objetivos que se han consignado en los planes anteriores de **fores** han sido revisados, actualizados y armonizados con las propuestas que el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires ha estado permanentemente elevando a la sociedad argentina a través de sus estudios y declaraciones.

Baste mencionar como ejemplo la creación del Consejo de la Magistratura, institución que, en la peculiar conformación que le dio la Convención Constituyente de 1994 (que contradecía la práctica provincial argentina), también ha modificado - en este caso sustancialmente - algunos enfoques. Aprobada la reforma, y sancionada la ley de creación, este Consejo en el futuro jugará un gran papel en los cambios en el sistema judicial, y aunque tanto el Colegio como **fores** han expresado sus reparos a la nueva institución (por los excesos con que ha sido concebida), es del caso confiar que la capacidad y patriotismo de quienes sean llamados a integrarla puedan superar las críticas y conformar una institución realmente útil para la Justicia.

#### LOS OBJETIVOS VINCULADOS AL TIPO DE JUSTICIA QUE SE PRETENDE

Vamos a comentar algunos de los objetivos, unos aceptados sin divergencias en nuestro país y otros quizás más controvertidos.

Un ejemplo del primer grupo seguramente es el de tener una *Justicia accesible*. Veamos qué tendencias o líneas de acción marcamos.

	OBJETIVOS GENERALES
1	JUSTICIA ACCESIBLE
	<b>TENDENCIAS - LINEAS DE ACCION</b> <i>*Justicia inmediata (concebida como una Justicia rápida y ágil para asuntos de poca importancia institucional e individual) • Limitar la actividad jurisdiccional a dar una respuesta adecuada a la naturaleza del conflicto • Descongestionar todo el sistema judicial para que el Juez pueda dedicarse a cada litigante. • Fomentar los modos alternativos de solución de conflictos (mediación, conciliación, arbitraje, etc.) • Abaratar los costos • Preocuparse por la asistencia legal y la defensa judicial de las personas de pocos recursos</i>

En este caso el objetivo principal es que la mayor cantidad de conflictos reciban una adecuada respuesta del sistema judicial.

La máxima *‘la Justicia es sólo para los ricos’*: debe considerarse como una señal alarmante. Una Justicia inaccesible para el público, sea por los motivos que fuera, deja de ser Justicia y defrauda las legítimas expectativas de los ciudadanos puestas en el Poder Judicial como Poder del Estado y medio útil para resolver las disputas, de modo imparcial, que se presentan tanto de la población entre sí, cuanto entre algunos de sus integrantes y el propio Estado.

En este sentido, será esencial trabajar sobre la visión que respecto de la Justicia tiene la ciudadanía, el público en general.

El Estado Constitucional de Derecho, al instaurar el sistema judicial, lo hizo teniendo en miras la protección de los integrantes de la sociedad. Lamentablemente, en la actualidad, en muchos casos la Justicia no cumple adecuadamente con su misión original, convirtiéndose para el ciudadano común - siempre y cuando logre acceder al sistema- en algo complejo que, en lugar de beneficiarlo, lo complica cada vez más.

Es imperioso volver a comprender al Poder Judicial como un mecanismo útil para la población, al cual se pueda acceder fácilmente (sin trabas) en procura de una resolución apropiada al conflicto.

La Justicia debe responder a las necesidades de los usuarios del sistema, sin descuidar los valores públicos involucrados en la misma, brindando a los *justiciables* diversas opciones para la solución apropiada de sus contiendas.

Finalmente, y analizada la cuestión desde el tema central de este trabajo - Justicia & Desarrollo Económico - puede verse que los beneficios que se aspiran para el desarrollo a través de un sistema eficaz de Justicia se ven alentados con un sistema accesible, que extienda a más personas sus beneficios alejándolas de la marginalidad y la informalidad.

#### **La accesibilidad debe interpretarse:**

##### a) *En relación con las personas:*

De modo que todos los ciudadanos y personas jurídicas puedan lograr una atención y una respuesta del sistema de administración de Justicia (en un sentido amplio que incluye la abogacía, los modos alternativos de solución de conflictos) y, en su caso, una respuesta jurisdiccional del Estado acorde con la naturaleza del conflicto (lo que no significa que todos los conflictos tengan que dirimirse en un Juicio pleno con dos o tres instancias).

En la especificidad propia de la materia penal la accesibilidad se traduce en el asegurar la aplicación del sistema represivo del Estado de modo equitativo para todos los ciudadanos. Es que desde la ciudadanía se trasluce la sensación de que ciertos personajes cuentan con fueros especiales (no precisamente los de la Constitución Nacional) que impiden una aplicación equitativa de la ley penal, violándose de este modo tanto la igualdad frente al ordenamiento jurídico como la seguridad jurídica del resto de la población, desalentándose a la vez comportamientos ético-sociales apropiados.

##### b) *En relación a la naturaleza del conflicto:*

Intentando limitar lo excluido de la revisión judicial, limitando la actividad de los Tribunales Administrativos y, al mismo tiempo, en una tarea conducente al objetivo, eliminando de lo jurisdiccional cuestiones meramente administrativas, por ejemplo, un segundo certificado de una escritura pública, la inscripción en un registro, un cambio de nombre, una excepción al servicio militar, etc.

La accesibilidad al sistema no obliga, como consignamos, a brindar una respuesta jurisdiccional ilimitada; por el contrario, *consideramos que facilitar el acceso indiscriminado es una de las mejores formas de obstruirlo.*

El acceso tiene que ser el adecuado, ni más ni menos.

En este sentido, se tendrá en cuenta la repercusión social del conflicto y no su cuantía económica. En algún caso será un sistema de solución alternativa (ADR), en otro será una simple actuación verbal, en otro, un sistema de solución previa judicial y en otro, finalmente, un juicio pleno de conocimiento. (Este enfoque cambia respecto de la Justicia Penal, en tanto la actividad jurisdiccional del Estado tiene que ser alentada en todas sus formas porque se encuentran en juego dos valores igualmente importantes: la seguridad y la libertad individual).

En materia penal se impone también trabajar sobre la necesidad de distinguir entre conflictos importantes y conflictos menos importantes. Urge la necesidad de descongestionar los Juzgados Penales de problemas de poca envergadura - activando por ejemplo un proceso especial y sencillo - y dedicar mayores esfuerzos a la investigación y sanción de aquellas conductas que repercuten más negativamente en la sociedad.

Esto es esencial en materia de delitos económicos, donde en general se percibe la sensación de que nunca puede llegarse a algo concreto.

Lamentablemente puede observarse que institutos como la *probation* que originalmente estaban destinados a los delitos correccionales, son aplicados por los Tribunales criminales para resolver casos importantes o difíciles.

Otro importante objetivo que está entre los más controvertidos o, al menos, que no está tan unánimemente aceptado ni tan claramente visualizado como el anterior, es el *que exista un control de la ciudadanía sobre el accionar del Poder Judicial*.

Prácticamente desde nuestros orígenes como nación, al contrario de los países anglosajones, la actividad judicial se ha cumplido en secreto, sin control de la ciudadanía. El procedimiento escrito ha contribuido a esta reserva, pero también costumbres que nos vienen desde la Colonia en que los procedimientos sólo eran accesibles a las partes y sus letrados<sup>3</sup>. Uno de los objetivos será entonces cambiar esta situación.

Aquí tenemos un ejemplo de lo que estamos queriendo significar: si es éste un objetivo, el sistema de Justicia oral es el que se impone para lograrlo.

	OBJETIVOS GENERALES
2	JUSTICIA RÁPIDA
	<b>TENDENCIAS - LINEAS DE ACCION : Justicia inmediata. - Separar conflictos grandes (complicados) de los pequeños o simples - Justicia rápida en función de los intereses involucrados y de la repercusión social • Vías rápidas para asuntos de máxima importancia institucional (habeas corpus, delitos de prensa, cuestiones políticas, etc.)</b>

El de la *rapidez* parecería ser un objetivo común, aunque algunos aclaran que tiene que verificarse sin mengua de los derechos de defensa, lo cual es algo obvio.

En verdad, lo importante es que las soluciones judiciales sean oportunas: una resolución judicial obtenida cuando el objeto del pleito se ha esfumado, las partes han fallecido o el tema ha perdido interés, no tiene el menor sentido y es peor que una resolución, quizás sin tanta sofisticación, pero que dio alguna solución.

En todos los casos habrá de procurarse que el sistema judicial provea soluciones en un tiempo adecuado a la naturaleza del problema debatido. Cuando hablamos de soluciones del sistema judicial, comprendemos también dentro de ellas a las que provienen de las etapas extrajudiciales o prejudiciales, que consideramos alcanzadas por el trabajo a realizar.

- Por ejemplo, en los conflictos *patrimoniales*, donde la capacidad de disposición de la acción de su titular debe ser plena, el sistema debe proveer soluciones adecuadas en la etapa extrajudicial como avenimientos en los Estudios de los abogados, sistemas de arbitraje, de solución previa judicial, de Justicia inmediata, etc.

En los temas de *familia*, atento el interés social involucrado, se enfatizarán las soluciones judiciales, sin perjuicio de trabajar con soluciones alternativas y con la adecuada preparación de los abogados.

b) En los temas *penales*, el Estado debe procurar que la celeridad informe la investigación criminal y el juicio.

c) En los problemas *institucionales*, también las soluciones deben ser adecuadas a la entidad del tema. En este sentido, en los asuntos de máxima importancia institucional, el sistema judicial debe proveer vías rápidas que les den oportuna solución<sup>4</sup>.

	OBJETIVOS GENERALES
--	---------------------

3	JUSTICIA EFICIENTE
	<b><i>LINEAS DE ACCION • Correcta utilización de sus recursos por parte del Poder Judicial • Análisis de organización y eficiencia • Racionalización • Adecuar la actividad jurisdiccional a los intereses y repercusión social de los temas en debate</i></b>

El de la *eficiencia* podría ser otro de los objetivos seguramente compartidos sin reservas, aunque no tan reclamado. Se habla poco de la eficiencia en la Justicia, se reclaman más recursos para ella, pero no se le exige tanto utilizar primero eficientemente lo que tiene.

Existe el serio problema que en una gran cantidad de casos (sino en todos) el costo del proceso judicial supera el monto de lo reclamado. Este tipo de Justicia no puede considerarse eficiente.

Como ya sabemos la situación de sistema judicial argentino es de una gran *ineficiencia* aunque no distinta a la de cualquier otro bien económico, ya que por ésta entendemos el despilfarro de recursos en la provisión del servicio. La contribución de la corriente de pensamiento de *Law and Economics*, fue la de redescubrir que la relación entre Derecho y Economía es algo más que una relación superficial. La provisión y acceso a la Justicia sin eficiencia es analíticamente tan inconsistente como producir y ofrecer pan sin seguridad jurídica.

A través de la exposición de las conclusiones, especialmente las referidas a costos y presupuesto (Guissarri) y las de los trabajos realizados por Arthur Andersen y por el Banco Mundial, hay mucho para corregir en materia de administración y eficiencia.

	OBJETIVOS GENERALES
4	JUSTICIA DE CALIDAD
	<b><i>LINEAS DE ACCIÓN • Solución justa en relación con las constancias acreditadas • Mayor presencia del Juez en la dirección del proceso y cuestiones conexas (medidas cautelares, peticiones vinculadas, ejecución de sentencia, regulaciones de honorarios) • Desmitificar el concepto de calidad de la Justicia • Capacitación, Escuela Judicial, formación profesional permanente</i></b>

El de la *calidad* es, sin duda, el objetivo que más partidarios encontraría en nuestro país. Pero seguramente habría disidencias en concluir qué es lo que se entiende por una Justicia de calidad, en tanto en nuestro medio estuvo siempre relacionado con dos conceptos equívocos según los cuales la calidad de la Justicia estaría relacionada con a) fallos – científicamente - muy eruditos y b) con la mayor cantidad de Fueros especializados.

Por nuestra parte, no estamos de acuerdo con estos conceptos y ya hay autorizadas opiniones que coinciden.

Para nosotros, una Justicia de calidad se expresa en un proceso bien dirigido, con sensatez y sentido común en la sentencia, resolución, o en el tipo de solución que finalmente se brinde, en su adecuación a los hechos debatidos, y resuelta en tiempo y en modo eficiente.

Recalcamos que la calidad no sólo debe existir en la sentencia sino en todos los actos que componen el proceso. Así, el correcto y oportuno dictado de una medida cautelar, un interrogatorio bien hecho, la admisión o el rechazo de una acción judicial, son síntomas de una Justicia de calidad: la sentencia es sólo la culminación de un proceso que tiene que ser bien llevado. Del mismo modo, en el nuevo modelo de Justicia muchas veces la solución judicial será deferir a un sistema de mediación, arbitraje que pueda brindar respuestas más rápidas, adecuadas y eficientes.

La calidad tampoco se traduce en muchos Fueros especializados en tanto que: [a] la especialización no tiene que superar al conocimiento clínico general del Juez, y [b] una especialización prematura, es decir, anterior a lograr una Justicia común de calidad no tiene mucho sentido. De hecho, en la ciudad de Buenos Aires existen hoy muchas especializaciones - más que en los países desarrollados - y, sin embargo, no tenemos buena Justicia.

	OBJETIVOS GENERALES
--	---------------------

5	CUERPOS JUDICIALES MÁS ABIERTOS
	<b>TENDENCIAS - LINEAS DE ACCIÓN • Mejorar el ingreso al Poder Judicial • Facilitar el acceso de los más capaces al PJ • Vinculación estrecha entre abogacía y magistratura • idem respecto de los auxiliares de la Justicia • Régimen especial para peritos, síndicos, curadores, interventores, etc.</b>

Otro objetivo tampoco correctamente visualizado - pero que seguramente sería compartido por todos - es facilitar el acceso de los más capaces al Poder Judicial. Se trata de jerarquizar el acceso y convocar a los más idóneos.

Por distintas razones, muchas muy respetables, el acceso al Poder Judicial no es todo lo abierto que sería de desear. Con lo bueno y lo malo que significa, hoy día en la Justicia Nacional en muchos casos la llave está en el conocimiento o parentesco con alguien que ya está. Esto desalienta a jóvenes capaces que pueden verse postergados por carecer de estos contactos.

Los concursos de ingreso, cuando existieron, han sido una verdadera parodia.

Antes alegábamos que era crucial aprovechar la mística del Poder Judicial para atraer a los mejores; hoy quizás diríamos que la gran meta será convocarlos a mejorar al PJ.

De una u otra forma el objetivo de lograr cuerpos judiciales más abiertos es coherente con nuestro sistema republicano y permite aplicar el único sistema válido de selección de personas en una democracia: el de la idoneidad.

Como hemos visto, el repaso de estos primeros objetivos indica que es necesaria una tarea de clarificación de objetivos. Vemos que algunos son compartidos sin reservas, otros pueden provocar disidencias, otros, en fin, no son tan visualizados como los primeros pero, de ser mostrados, convocarían adhesiones. Pretendemos que este capítulo contribuya en este sentido.

	OBJETIVOS GENERALES
6	JUSTICIA MÁS TRANSPARENTE
	<b>TENDENCIAS: oralidad, publicidad, controles, concursos abiertos.</b>

Con respecto al fundamento de este objetivo, su actualidad, y las tendencias que se deducen, remitimos a las reflexiones iniciales.

	OBJETIVOS GENERALES
7	JUSTICIA COHERENTE, PREVISIBLE
	<b>TENDENCIAS: bases de datos de resoluciones, trabajos comparativos, reuniones para aunar criterios.</b>

Otro de los valores sobre los que corresponde trabajar y que no ha sido tratado con la profundidad y atención que merece, es el relacionado con la coherencia en las decisiones jurisdiccionales.

Una Justicia con respuestas diferentes frente a similares problemas atenta contra la seguridad jurídica del sistema judicial, que implica una cierta libertad sin riesgos y la posibilidad de organizar la vida sobre estándares más bien ciertos, tanto sobre la conducta de los demás cuanto principalmente sobre las resoluciones del Estado a través de sus instituciones más importantes, en este caso la Justicia.

Asimismo la garantía constitucional de la igualdad ante la ley no implica solamente que se deba tratar por igual a quienes se hallan en igualdad de condiciones, sino que existe el derecho a una decisión jurisdiccional coherente con el resto de las decisiones de los restantes Tribunales, máxime si atendemos al carácter sistemático del sistema judicial.

Esto no quiere decir que todos los Tribunales deban tener el mismo criterio sobre las diversas cuestiones sometidas a su jurisdicción, pero tampoco es comprensible la disparidad y hasta a veces la oposición de soluciones frente a temas idénticos, cosa que sucede en los Tribunales a diario<sup>5</sup>.

Esta coherencia debe existir en todas las resoluciones judiciales, comenzando por la CSN en los criterios para determinar la arbitrariedad y continuando por las Cámaras y los Juzgados, por ejemplo, en los fundamentos considerados para otorgar o rechazar medidas cautelares.

	OBJETIVOS GENERALES
8	UNA JUSTICIA MÁS COMPRENSIBLE ( <i>UNDERSTANDING</i> )
	<b>TENDENCIAS: Escuela Judicial - Prensa y Justicia (muy importante) -</b>

Muchos aspectos del sistema judicial son difíciles de entender por aquellos que no están entrenados en leyes. Sin la adecuada asistencia es difícil, sino imposible, acceder a un sistema que no se comprende.

Las barreras para esa comprensión, abarcan: a) dificultad de acceso a la información legal; b) complejidad de la ley, su vocabulario, sus formas de proceder e instituciones; c) barreras de comunicación entre los usuarios del sistema y los operadores del mismo, ya sea por cuestiones lingüísticas o culturales.

La población requiere acceso a la información legal y asesoramiento para comprender cabalmente sus derechos y la viabilidad de los remedios legales aptos para hacerlos valer. Una literatura legal dirigida al común de la sociedad es fundamental para mantener un sistema democrático saludable. Esta es una visión que tiene que ser compartida por el Gobierno, la judicatura y la comunidad de abogados.

Es evidente que una mayor confianza de la población en el sistema judicial reside, fundamentalmente, en la posibilidad de que la misma tenga en acceder a la información suficiente para conocer aquello que está a su disposición como medio para solucionar eficazmente su conflicto.

Algunas propuestas se han encaminado a expresar esta idea de una Justicia más comprensible por parte de la ciudadanía. Sin embargo, el acceso continúa limitado a unos pocos, no llegando a aquellos que viven en áreas remotas o lo hacen en pequeñas comunidades o que están disminuidos física o mentalmente y presentan problemas de comunicación.

En gran medida la falta de comprensión del público de las cuestiones judiciales reside en lo complicado que son los procedimientos judiciales. Si aun para un abogado que no se desempeña en un área específica es complicado desenvolverse en otro Fuero, para el ciudadano común es imposible.

Otro factor decisivo es la gran cantidad de material legal que existe en la actualidad (inflación legislativa). Leyes de cien páginas, reglamentaciones de mil, en un lenguaje que impide su comprensión, incluso por el más experimentado de los lectores. Es cierto que este es un fenómeno de nuestra era (la avalancha de información), pero se impone la necesidad de modificarlo, si es que queremos una Justicia más comprensible por parte de la ciudadanía y en definitiva más asequible para el público y abogados.

Tanto en su modalidad escrita cuanto oral, la Justicia debería ser clara y asequible, pues todo aquello que no se entiende o conoce, es rechazado instintivamente. La gente debe, por ejemplo, poder comprender fácilmente los documentos judiciales, sobre todos aquellos que las comprometen y que deben firmar.

En definitiva, lo grave es que esta falta de información conduce a dificultar el libre acceso a los tribunales de Justicia presentándolo como un ambiente impuesto, complicado y poco familiar, afectándose el derecho a la jurisdicción y la igualdad de posibilidades de los ciudadanos - sobre todo de aquellos que integran grupos sociales con escasos recursos -, y con ello la credibilidad del Sistema Judicial.

Problemas lingüísticos, culturales y barreras de comunicación en el sistema judicial, tienen un impacto negativo en el acceso a los Tribunales. Si el sistema judicial del Estado estuvo diseñado para los individuos que integran la sociedad, es evidente que para cumplir con esa tarea y ser efectivamente un modo de solución de conflictos, el mismo debe ser comprendido y entendido, por los usuarios.

Cuando la Justicia se aleja de la ciudadanía, para quedar limitada a la comprensión de unos pocos (abogados y Jueces) es imposible evitar que se genere desconfianza en la ciudadanía.

En este orden de ideas, se impone que las decisiones que imparte la Justicia, además de coherentes, deben ser comprensibles por los *justiciables* que no deberían tener que recurrir a un asesoramiento letrado para comprender los alcances de la decisión tomada. De este modo se acercaría mucho más a la población a la función judicial, para seguro beneficio mutuo.

	OBJETIVOS GENERALES
9	ORALIDAD
	<b><i>LINEAS DE ACCION • Oralizar los trámites judiciales que lo justifiquen • Permitir el control de la ciudadanía. La oralidad se vincula a la aspiración institucional del control de la ciudadanía sobre los actos del Poder Judicial, hasta ahora campo oculto para los ciudadanos. También la rapidez en la tramitación de los Juicios y la posibilidad de evaluar a magistrados y abogados se relacionan con la implementación del sistema oral.</i></b>

El tema de la oralidad ha tenido un desarrollo importante en la presente década en la Justicia nacional, con el establecimiento del sistema penal de enjuiciamiento oral.

En muchas provincias, la tradición del proceso penal oral existe desde décadas y, en general, se asienta sobre valoraciones positivas. La oralidad, además, está también contemplada en algunos otros Fueros (por ej., proceso laboral en la Provincia de Buenos Aires) aunque con resultados más controvertidos.

El saldo en la Capital, luego de muchos meses de funcionamiento, es altamente positivo si nos olvidamos del costo que ha tenido.

En cambio, si computamos el altísimo costo, cabe preguntarse hasta qué punto ha sido valiosa su instauración.

Desde el primer enfoque, los resultados que están a la vista son sumamente alentadores.

Más allá de las críticas iniciales, en cuanto se advertía una falta de coherencia en la implementación del sistema y de las medidas para lograrlo, lo cierto es que la realidad demostró que, pese a algunas dificultades y costos excesivos<sup>6</sup> sobre las que hay que seguir trabajando, el sistema ha resultado apropiado. Se perciben los beneficios de la *inmediatez*, mediante la cual los Jueces integrantes del Tribunal Oral interrogan directamente a los testigos y al imputado, pudiendo formarse un criterio directo sobre el caso y no a través de empleados o secretarios que le narran lo investigado y el Juez toma solamente la decisión.

En este aspecto, la oralidad repercute necesariamente en la profesionalización de los Magistrados, que se sienten verdaderamente protagonistas del Juicio y directores del debate oral y por demás público. Por otra parte, los empleados se dedican más a sus funciones propias y se evita una delegación de funciones que perjudica al sistema de administración de Justicia (los empleados no pueden dirigir la audiencia del Juicio Oral; un relator de Fiscalía no puede alegar por el Fiscal).

Ciertamente, para aprovechar integralmente el sistema, aun muchas cosas se deben mejorar, como por ejemplo la etapa de Instrucción que muchas veces se prolonga excesivamente en el tiempo, cuando debería ser en realidad un proceso rápido, que tenga como finalidad dar por acreditado un hecho en principio típico y constituirse en la etapa preparatoria del Juicio Oral.

En otro orden de ideas, la oralidad determina una mayor transparencia del sistema de enjuiciamiento penal, que exige ahora de la ciudadanía una preocupación por ocuparse de los temas de la Justicia.

En cuanto al principio básico de la defensa en Juicio, se evidencia que el Juicio Oral brinda a los imputados la ventaja de formular su descargo directamente ante los Jueces de la causa, mientras que desde el punto de vista de los intereses de la sociedad, posibilita una mayor participación de la víctima en los procesos judiciales y a ser escuchada con mayor atención, mejorando la posibilidad de ser valorados sus dichos de modo directo.

En contraposición a sus méritos, y analizando el segundo aspecto arriba considerado, el problema preocupante en este caso es el costo.

Como hemos visto en la IIa. Sección el costo de implementación de la Justicia oral ha absorbido prácticamente un 26% (Fuente: Presupuesto 1997).<sup>7</sup>

Observada la cuestión bajo este prisma, cabe preguntarse si la asignación de recursos para el objetivo logrado ha sido eficiente, y si los positivos logros antes reseñados no se empañan frente la notoria escasez de recursos que evidencian otros Fueros muy delicados (el Comercial por ejemplo) y si no habría que replantearse la oralidad limitada a determinados casos o bien, como luego se propone, recién una vez hecha la depuración con un sistema directo de Justicia para pequeños conflictos y delitos leves.

#### LOS OBJETIVOS PROPIOS DE LA JUSTICIA PENAL

A la vez, a medida que se avanza en los problemas más concretos, los objetivos necesariamente tienen que volverse más precisos. Lo dicho hasta aquí es válido para toda la Justicia. Pero llega un momento en que debe distinguirse el sector penal del resto para formular los objetivos y líneas de acción que le son específicos.

El funcionamiento de la Justicia Penal es esencial en estos momentos, tanto para combatir la crisis moral y el flagelo de la droga, como para afianzar la seguridad de las personas y de los bienes. Hoy en día se impone dar una respuesta efectiva y oportuna a los *problemas de la corrupción* y a los *delitos de contenido económico* que son aquellos que, cometidos en el seno de la empresa o a través de ella, afectan el intercambio en la producción y distribución de bienes y servicios

	OBJETIVOS ESPECIALES DE LA JUSTICIA PENAL
10	ORALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO PENAL
	<b><i>LINEAS DE ACCIÓN • Reservar el procedimiento oral para los casos de mayor trascendencia • Generar Justicia especial para el juzgamiento de pequeños delitos.</i></b>

A partir del nuevo procedimiento penal en la Justicia Nacional podría decirse que el objetivo se ha logrado. Sin embargo, por lo anticipado, corresponde proceder a ajustar esta realidad para adecuarla a los conceptos de eficiencia y costo de los que hemos hablado.

Uno los objetivo a afianzar es pulir la experiencia oral en materia penal en muchos aspectos.<sup>8</sup>

	OBJETIVOS ESPECIALES DE LA JUSTICIA PENAL
11	DEFINIR Y DISTINGUIR BIEN ENTRE LAS FUNCIONES DEL JUEZ Y DEL FISCAL
	<b><i>LINEAS DE ACCION • Definir la función de los Fiscales • Entrenar a los magistrados</i></b>

Siguiendo con esta línea de pensamiento también consideramos saludable que, definitivamente, se distinga entre los *roles* comentados. Esta tarea dará a los Fiscales la responsabilidad de llevar adelante la investigación dejando a los Jueces la tarea de controlarla, conducir el proceso y decidir en la sentencia.

Este es uno de los aspectos esenciales y más importantes de la reforma procesal y sobre los que hay que trabajar. El éxito del sistema de enjuiciamiento penal dependerá, en gran medida, de la consolidación de la separación de funciones entre el Fiscal y el Juez de Instrucción.

Se impone entonces redefinir los *roles* para concretizar plenamente la idea por la cual las funciones investigadora y de persecución estén estrictamente separadas de la función juzgadora.

Es así, que debe desaparecer el Juez de Instrucción para dejar paso al Juez de Garantías. Esto significa que quien debe llevar adelante el proceso penal en los delitos de acción pública y aquellos dependientes de instancia privada, es el Ministerio Público Fiscal.

Sobre la base de esta idea, si sólo al Ministerio Público Fiscal le interesa la recolección de pruebas, la intervención del Juez únicamente procede a fin de hacer efectiva la tutela de los derechos del imputado. Quedará en cabeza del Juez de Garantías el control de la legalidad y razonabilidad del proceso, como la concreción de aquellos actos procesales en los que estén en juego garantías constitucionales del procesado.

De este modo, al separar la función investigadora de la juzgadora se garantiza la efectividad del debate desde la etapa preparatoria del Juicio Oral y se asegura la imparcialidad del órgano jurisdiccional.

En este orden de ideas, conviene dejar aclarado que el Juicio Oral no es la *panacea de imparcialidad* si la misma no se aseguró durante la trascendente y fundamental etapa de instrucción del sumario. Si el propio Juez que investiga debe valorar si *su obra (la investigación)* merece pasar a Juicio, es lógico que el aprecio por la tareapropia pueda devenir en parcialidad. Es más, sería sumamente sospechoso que un Juez que investiga, allana domicilios, detiene a personas, secuestra y perita elementos del delito, decida luego decretar el sobreseimiento en la causa. Ello puede pasar, pero la imparcialidad del órgano jurisdiccional no puede quedar relegada al azar.

Se impone la necesidad de asegurar el contradictorio desde la etapa preliminar del proceso. No es coherente y carece de toda razón la afirmación de cierta doctrina cuando se refiere a la etapa de instrucción como eminentemente inquisitiva, y a la del debate oral como verdaderamente acusatoria. El proceso debe ser uno desde sus comienzos y nada que empieza como inquisitivo (Juez de Instrucción investigando), puede terminar como acusatorio (Tribunal imparcial de Juicio).

La garantía constitucional de ser juzgada por un Juez natural imparcial merece mucho más que esto.

	OBJETIVOS ESPECIALES DE LA JUSTICIA PENAL
12	RAPIDEZ EN EL PROCEDIMIENTO PENAL
	<b>LINEAS DE ACCION • Racionalización y eficiencia • Mayor número de órganos • Procedimientos para acelerar la investigación • Paliar el problema de las cárceles - Poner límites máximo para las detenciones de los procesados (obligar a la acusación)</b>

Si la celeridad tiene que ser el objetivo especial de todo el trabajo en el sistema judicial, en el área penal, especialmente cuando hay personas privadas de su libertad, los procedimientos deben activarse al máximo por respeto a la garantía de la defensa en Juicio. Aquí se ve con claridad cómo la antinomia entre celeridad y garantías no existe. La lentitud es en realidad la que atenta directamente contra la vigencia de las garantías constitucionales.

Como vemos, los objetivos para el sistema represivo, aunque participan de los generales, tienen que poner mayor énfasis en alguno de los principios propios. Probablemente es el campo donde primero debe comenzarse a trabajar.

Ha habido un tímido debate en cuanto al cambio del sistema anterior y su reemplazo por otro más moderno, oral, pero esto último ya está impuesto. En este caso se trata entonces de concretar bien el cambio, afianzarlo, hacerle un seguimiento preciso y trabajar para que no fracase, acentuando por todos los medios el tema de la celeridad en los procedimientos.

Ahora analizaremos los objetivos propios de cada una de las áreas en que dividimos el tratamiento del problema de la Justicia.

En este orden de ideas la oralidad ha contribuido a una mayor celeridad en el trámite de los procesos penales, no obstante lo cual, como ya fuera suficientemente expuesto, se observan ciertas falencias en la etapa de instrucción con relación a la prolongación de la misma en el tiempo, sobre todo en delitos de carácter económico o financiero.

Pareciera existir la errónea convicción que, para que la instrucción sea un éxito, debe cubrir todos los aspectos posibles de la investigación, como si el reproche penal sobre la responsabilidad que en el hecho le cupo al imputado debiese resolverse en esa etapa del sumario. Esta patología tribunalicia trae aparejadas graves demoras en el servicio de Justicia, no sólo a los particulares involucrados en ellas, sino también a los propios intereses de la investigación, los cuales se ven seriamente comprometidos por el paso del tiempo.

La etapa de instrucción debe ser ágil y rápida, su finalidad es preparar el Juicio Oral y tener por acreditado un hecho *prima facie* criminal e individualizar a su posible autor. Todo aquel acto procesal susceptible de ser producido en la etapa de Juicio, debe quedar para esa oportunidad. El verdadero debate sobre la responsabilidad penal del imputado se encuentra allí, de lo contrario (con una instrucción que pretenda agotar todas las cuestiones), no sólo se prolonga el Juicio Penal en el tiempo, sino que se produce un desgaste del órgano jurisdiccional, de las partes, testigos y damnificados ya que, en el debate, la totalidad de la prueba colectada, debe volver a producirse e incorporarse.

La estructura del debido proceso constitucional impone que la instrucción preparatoria se circunscriba a los límites estrictamente indispensables para determinar si corresponde o no hacer Juicio, caso afirmativo, el Juicio propiamente dicho es el que se realiza en la etapa del plenario, de tal modo que la instrucción debe dejar de ocupar en nuestra legislación el *rol* preponderante que tradicionalmente se le ha reconocido.

## 1.2 EL ÁREA INSTITUCIONAL

Los objetivos que se mencionan en esta área aspiran a un sistema judicial capaz de cumplir la función político-institucional que nuestra Constitución le acuerda:

a) Por un lado, dirimir los conflictos individuales y colectivos que se le presentan, es decir, la función típica de administrar Justicia;

b) Por el otro, asumir plenamente la función que tiene como Poder del Estado, esto es, controlar la constitucionalidad de las leyes del PL y los actos del PE, resolver los conflictos institucionales del país, mantener la supremacía de la legislación federal y asegurar los principios del sistema federal.

En atención a los primeros aspectos (eficiencia en su función de administración de Justicia en los conflictos no institucionales), las líneas de acción conducentes a los objetivos se analizan en el área funcional de organización y racionalización; aquí se mencionan sólo algunos conceptos básicos:

	OBJETIVOS DEL ÁREA INSTITUCIONAL
13	ESTABILIDAD DE LOS MAGISTRADOS
	<b><i>LINEAS DE ACCION • Facilitar el acceso de los mejores • Procurar el perfeccionamiento profesional continuo • Impedir el éxodo • Impedir que la Justicia sea considerada una plataforma hacia la profesión • Buscar sistemas eficientes de remoción de los malos magistrados • Controlar la actividad del magistrado • Poner límites máximos de edad.</i></b>

Para lograr este objetivo habrá que alentar todas las medidas que lleven a los mejores hombres de Derecho a los Tribunales. Al mismo tiempo, y con igual énfasis, deben crearse sistemas aptos para asegurar la remoción de los indeseables, inmorales y/o incapaces pues la estabilidad se logra con un cuerpo de magistrados intachables.

Con ese fin, deben implementarse sistemas más objetivos de designación; así, la propuesta del PJ de los candidatos que han logrado las mejores calificaciones en los cursos de aspirantes a magistrados (a semejanza de lo que sucede en las FF.AA), puede constituir una solución.

En cuanto a la remoción de los Jueces, interpretamos que la creación del *JURY DE ENJUICIAMIENTO* (al margen de las comentadas objeciones al Consejo de la Magistratura) será una positiva contribución a la depuración de los cuerpos judiciales, superando un sistema como el del Juicio político, el cual era altamente *ineficient*<sup>o</sup>

	OBJETIVOS DEL ÁREA INSTITUCIONAL
14	INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL
	<b><i>LINEAS DE ACCION • Garantizar la estabilidad judicial • Remuneraciones adecuadas • Perfeccionamiento • Campaña sobre el valor de la independencia del PJ • Alentar la permanencia de los buenos magistrados así como también la incorporación de los abogados más experimentados como culminación de su carrera</i></b>

Todas las disquisiciones sobre objetivos, medidas a seguir y conclusiones de una reforma judicial que pretenda contar con cierta coherencia, carecerán de valor si no se cuenta, en los hechos, con una Justicia independiente.

Para ello debemos tener en claro qué entendemos por Justicia independiente y qué comprendemos por Jueces independientes.

Independencia no es asimilable a un Juez totalmente de espaldas a la realidad política y sociocultural del país, pues, la función jurisdiccional, como uno de los poderes constituidos del Estado, tiene evidentemente una función política que llevar a cabo.

El problema aparece cuando gran parte (no todos), pero tal vez aquellos que desempeñan cargos judiciales en áreas sensibles, están ligados al poder político de modo tan significativo que su imparcialidad en las cuestiones sometidas a su jurisdicción queda totalmente comprometida.

Una Justicia dependiente de intereses ajenos a su función (sean cuales fueran), la desvía de su delicada tarea y función social original, careciendo de legitimación.

La cuestión se agrava cuando la dependencia es para con el Gobierno de turno, ya que el Poder Judicial pierde su misión fundamental de contralor constitucional de los demás órganos del Estado.

La independencia de los magistrados tiene su correlato (la cara inversa) en los sistemas de remoción, ya que si no se asegura un modo eficaz e idóneo de separación del cargo de Juez, la perpetuación en sus funciones de magistrados dependientes del poder político no cuenta con remedios útiles.

Un ejemplo de utilización espuria, esta vez en lo relativo a la Justicia en lo penal, se percibe en gran cantidad de casos en que la misma es utilizada tanto por la oposición cuanto por el oficialismo, a fin de ventilar

cuestiones políticas con evidentes fines electorales, valiéndose de ella para fines distintos de los propios de su función.

	OBJETIVOS DEL ÁREA INSTITUCIONAL
15	AUTONOMÍA FUNCIONAL PARA LA JUSTICIA
	<b>LINEAS DE ACCIÓN • Se fomentará todo cuanto la promueva: su autonomía financiera, su facultad para organizarse, mejorar y cambiar su estructura, poder aprovechar mejor sus recursos flexibilizando la organización judicial (destinar Jueces de un Juzgado a otro, llamar a Jueces jubilados para cubrir vacantes, crear Juzgados transitorios, suprimir Juzgados, etc.)</b>

Dentro de estas medidas, la posibilidad de reglamentar aspectos de las leyes procesales para mantenerlas actualizadas e introducir constantes mejoras sin requerir la actividad del Congreso se muestra como un camino adecuado.

	OBJETIVOS DEL ÁREA INSTITUCIONAL
16	LA INFLUENCIA INSTITUCIONAL DE LA RAPIDEZ EN LA JUSTICIA
	<b>LINEAS DE ACCION • Eficiencia • Procedimientos y garantías acordes con la naturaleza de cada conflicto • Abandonar la idea de que mayor cantidad de instancias significan mayores garantías • Determinar la rapidez acorde con las garantías de defensa y con la naturaleza, repercusión social y complejidad de las cuestiones • Aclarar la supuesta antinomia rapidez vs. Seguridad</b>

La *rapidez*, señalada como objetivo inexcusable en relación con la Justicia Penal, también es un objetivo general en toda la administración de Justicia. Si en aquel campo la rapidez estaba vinculada a la libertad personal, en general tiene que ser un fin buscado por todos los caminos posibles.

	OBJETIVOS DEL ÁREA INSTITUCIONAL
17	GANAR LA CONFIANZA DE LA CIUDADANÍA EN LA JUSTICIA
	<b>LINEAS DE ACCION • Enseñanza en las escuelas • Aclarar conceptos • Difusión pública de sus problemas • Acercar la ciudadanía a la Justicia • Procedimientos orales • Mayor control sobre la actividad de los Jueces • Acceso a la Justicia • Justicia inmediata</b>

La *preocupación de la ciudadanía* es un importante camino de solución y habrá de lograrse su confianza, respeto y compromiso mediante la enseñanza de sus delicadas funciones. Para ello, será necesario trabajar en coordinación con el Ministerio de Educación y ampliar la difusión de la actividad judicial. Esto, en conjunto con otras medidas - como la *oralidad* de los Juicio - en definitiva contribuirá a la posibilidad de que el pueblo controle, comprenda y valore la actuación de sus Jueces. No sólo se busca que la ciudadanía participe, controle y confíe sino que los restantes Poderes del Estado tienen que confiar también en el Judicial y acudir a sus soluciones y aceptarlas aún si les son desfavorables. Porque, por encima de los problemas concretos, hay un valor más alto a proteger relacionado con la vigencia del Estado de Derecho, el funcionamiento de las Instituciones y la estabilidad del sistema.

	OBJETIVOS DEL ÁREA INSTITUCIONAL
--	----------------------------------

18	GANAR LA CONFIANZA DE LOS OTROS PODERES EN EL PODER JUDICIAL
	<b>LINEAS DE ACCION • Vías rápidas para asuntos de máxima importancia institucional • Campaña sobre el valor de la opinión independiente de los magistrados</b>

Para que los ciudadanos confíen es preciso que también lo hagan las mismas autoridades. Al respecto, se proponen *vías judiciales rápidas* para conflictos de máxima importancia institucional con el fin de alejar la excusa de que sus soluciones nunca llegan a tiempo.

### 1.3 LOS OBJETIVOS EN EL ÁREA HUMANA

Consideramos que el factor humano es el aspecto más importante de la tarea pues, de resolverlo, dependerá la suerte de esta empresa. Sin embargo, hay que tener en cuenta que los objetivos planteados en esta cuestión son de muy largo alcance, requiriendo en algunos casos el paso de más de una generación.

Para nosotros, un objetivo común a todos los grupos involucrados (Jueces, abogados, peritos, síndicos, empleados de la Justicia, etc.) será procurar su *profesionalización*, para que puedan vivir enteramente dedicados a su función, se sientan realizados con la misma y obtengan de ella la posibilidad de vivir con decoro.

#### ABOGADOS

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
19	QUE LOS ABOGADOS: (A) SEAN VERDADEROS AUXILIARES DE LA JUSTICIA; (B) QUE SEAN LOS PRIMEROS JUECES DE LAS CAUSAS, FILTRÁNDOLAS
	<b>LINEAS DE ACCION • Profesionalizarlos • Introducción gradual en la profesión ante los Tribunales • Controlar el ejercicio profesional • Crear posibilidades de optar por la magistratura como una culminación de la carrera profesional • Formación profesional continua - Acentuada y constante formación ética (y control)</b>

Sin afectar el libre ejercicio profesional se procurará imbuir a los abogados y organismos de control del interés que existe en el mejoramiento de la profesión. Los abogados son verdaderos auxiliares de la Justicia, no sólo porque colaboran activamente en el proceso de formación de las decisiones judiciales, sino también porque muchas veces obtienen la composición de los intereses sin necesidad de un desgaste jurisdiccional (instancias extrajudiciales previas, arbitraje privado, etc.).

Todo esto requiere mejorar los sistemas de preparación teórico-práctica, implementar medios de perfeccionamiento profesional continuo y establecer un verdadero control del ejercicio profesional. Finalmente, en relación con la remuneración del abogado, se debe extremar la protección de su labor extrajudicial para que no se sienta compelido a promover acciones judiciales con el único propósito de asegurar su remuneración.

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
20	ABOGADOS CONOCEDORES DE LA FUNCIÓN DEL MAGISTRADO
	<b>LINEAS DE ACCION • Formación práctica común • Alentar la comunicación entre Jueces y abogados • Conferencias judiciales</b>

Al referirnos a los magistrados adelantamos que su preparación práctica debe encararse en forma conjunta con la de los abogados. Esta línea de acción tiende al objetivo de concebir a los abogados como verdaderos auxiliares de la Justicia y a establecer medios de comunicación entre ellos y quienes se desempeñan dentro del Poder Judicial.

Las Conferencias Judiciales, entendidas como reuniones periódicas de Jueces, abogados, representantes de la ciudadanía, y miembros de los otros poderes del Estado para debatir sobre problemas de la Justicia, servirán

también al logro de este objetivo y brindarán la posibilidad de establecer adecuados cauces de comunicación del Poder Judicial con la ciudadanía.

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
21	JERARQUIZAR Y DIGNIFICAR EL EJERCICIO DE LA PROFESIÓN ANTE LOS TRIBUNALES
	<b>LINEAS DE ACCION • Pensar en distinguir a los abogados que ejercen ante los Tribunales de los que simplemente asesoran • Control estricto de la actividad profesional • Mejorar la infraestructura judicial • Remuneraciones adecuadas para los abogados</b>

La jerarquización de la abogacía incidirá en el mejoramiento general de nuestro Poder Judicial.

No es posible concebir un sistema judicial eficiente sin considerar el problema de la profesión.

*Dignificar la profesión ante los Tribunales*, esta frase parece una limitación, pero, si bien en principio se considera que debe apoyarse la *dignificación* en todos los órdenes, sin embargo, se pone el énfasis del ejercicio profesional ante los Tribunales de Justicia porque la repercusión social de esa actividad, más los gastos estatales que generan los Tribunales en acción, unido a que muchas veces se defienden intereses de desposeídos, débiles o no instruidos y a la importancia de la jurisprudencia sentada en la que los abogados participan por acción u omisión, le dan particular relevancia.

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
22	JERARQUIZAR EL ESTUDIO DE LA CARRERA DE ABOGACIA.
	<b>TENDENCIAS: Facultades del PJ en lo relativo a supervisar a los abogados que actúan antes sus estrados</b>

En cuanto a la formación de futuros abogados podemos formular ciertas conclusiones, que repercutirán necesariamente con el modelo de Justicia aquí propuesto. Así como nos preguntamos qué tipo de Justicia queremos, corresponde aquí pensar cuántos y qué tipo de abogados necesitamos, sobre la base de que ellos serán protagonistas de la Reforma Judicial que aquí se propone.

#### LOS MAGISTRADOS

El objetivo de la *profesionalización* se manifiesta en los magistrados procurando que puedan obtener su realización profesional en su misma actividad, para toda su vida, y también sin necesidad de incursionar en otras actividades, como las académicas y docentes y para que la magistratura no sea, además, como desgraciadamente ocurre actualmente, un trampolín para la profesión o, lo que es ciertamente peor, para la política.

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
23	JUECES QUE TENGAN PRESTIGIO POR SU NOBLE ACTIVIDAD, SIN QUE TENGAN QUE RECURRIR A OTROS CAMPOS
	<b>LINEAS DE ACCION• Favorecer su profesionalización mejorando su remuneración • Se procurará desalentar o restringir otro tipo de actividades, como por ejemplo, las académicas que -aún cuando son loables desde algún punto de vista-, le restan tiempo y energías para su función principal</b>

Como vemos aquí el objetivo se concentra en que los magistrados puedan, una vez alcanzada tal jerarquía, quedar tranquilos respecto de su futuro profesional y de su realización y la de su familia. Las actividades docentes quedarán reservadas para aquellos que tengan una gran vocación y capacidad, y serán limitadas.

Otro gran objetivo estaría vinculado al tipo *ideal* de Juez. Respecto a esto también seguramente habrá disidencias aunque pensamos que en el fondo probablemente sea más fácil coincidir. En el mundo existen dos modelos de Juez: el anglosajón, donde se aspira a jueces con muchísima experiencia ganada en el ejercicio de la abogacía, valorando en ellos más el criterio jurídico que una gran especialización en un campo del Derecho determinado y donde, en todo caso, la especialización la aportan los abogados de las partes, y el Juez, la sensatez.

Otro sería el modelo continental de jueces, donde no se busca tanto la veteranía y experiencia en la profesión como un Juez muy técnico, más especializado. De tener que elegir, probablemente nosotros nos inclinariamos por el primer modelo pero quizás pueda ser positivo y enriquecedor que en un mismo sistema judicial coincidan ambos modelos.

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
24	JUECES DE SÓLIDA FORMACIÓN JURÍDICA, MORAL, CON MUCHA EXPERIENCIA Y CON GRAN SENTIDO COMÚN
	<b><i>LINEAS DE ACCIÓN • Escuela Judicial • Formación profesional permanente • Formación conjunta de Jueces y abogados • Cargos judiciales abiertos para abogados como culminación de su carrera</i></b>

Al considerar primordial contar con jueces con criterio jurídico amplio, sentido común, lógica, bases sólidas y buenos conocimientos de la teoría general del Derecho, etc., colocamos a los conocimientos especializados en segundo lugar.

De esta manera, puede pensarse en jueces que desarrollen su carrera cambiando de Fuero, pasando paulatinamente de las funciones más simples a las más complejas y de mayor responsabilidad. En la selección para el ingreso o el ascenso se atenderá más que a la especialización, al profundo conocimiento del Derecho en general y a sus dotes para ser Juez.

Esto se combinará con la idea de una distinta división de los fueros (de acuerdo con el tipo de trabajo a realizar más que con la materia a considerar: Juzgados de Juicios ejecutivos, de Juicios de conocimiento, de Juicios universales, de concursos, etc.). Asimismo, deberán establecerse sistemas que permitan la actualización permanente de los magistrados.

Otros objetivos podrían resumirse en los siguientes:

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
25	LA DESIGNACIÓN DE MAGISTRADO COMO LA CÚSPIDE DE LA CARRERA JUDICIAL, SIN DISTINCIÓN DE FUEROS NI DE INSTANCIAS
	<b><i>LINEAS DE ACCION • Manejar la política de remuneraciones atendiendo más a la responsabilidad a cumplir y al tiempo de servicio, que al hecho de desempeñarse en determinado Fuero o Instancia</i></b>

En este caso diversos estudios se han efectuado, especialmente el realizado por FIEL, que se refieren por un lado a la falta de incentivos que trasluce la organización judicial, y de allí a la necesidad de generar incentivos que no estén determinados por una carrera judicial, sino por el establecimiento de metas a cumplir.

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
26	JUECES DE GRADO, VERDADEROS DIRECTORES DEL PROCESO Y DE GRAN JERARQUÍA Y CALIDAD

**LINEAS DE ACCION:** Para lograrlo, se proponen reformas sustanciales en la estructura del Juzgado previo trabajo de descongestión de las causas para permitirle al Juez ocuparse de cada proceso con la dedicación que merece • Combinado con la idea de que el Camarista y el Juez son esencialmente iguales y con similares responsabilidades, futuras reformas procesales procurarán darle al Juez de 1a Instancia posibilidad de resolver muchos temas en forma definitiva, en todo lo que haga a la conducción del proceso

Este idea complementa la anterior de desterrar la idea de que los Tribunales de apelación son más importantes que los de grado, y comenzar a ver en ellos distintos roles y funciones -ninguna más importante que la otra - y que probablemente exigen cualidades -y vocaciones - de diferente tipo, que ciertamente no justifican las diferencias en las remuneraciones, las que muchas veces movilizan a los de primera instancia a trabajar para el ascenso, el que tampoco debería ser tal.

Es necesario revalorizar la figura del Juez de grado que es quien realmente atiende inmediatamente al conflicto, atendiéndolo más cerca de su generación, dando a veces una solución definitiva no apelada, forzando acuerdos entre las partes, asumiendo la responsabilidad de grandes aciertos o de graves errores de consecuencias difíciles de reparar - como en el caso de las medidas cautelares -, e interviniendo en soledad sobre el problema.

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
27	JUECES CONOCEDORES DE LOS ABOGADOS Y DEL TRABAJO QUE REALIZAN, QUE LO PUEDAN CONSIDERAR COMO VERDADERO COLABORADOR
	<b>LINEAS DE ACCION • Preparación y adiestramiento conjunto con los abogados • Reforzar la idea de una 'preparación profesional continua'</b>

En la tarea judicial es importante la colaboración estrecha entre Jueces y abogados (en la Justicia inglesa sería inimaginable su supervivencia si no estuviera basada en este conocimiento).

Este objetivo puede lograrse mediante preparación especial común (acceso de abogados a la Escuela Judicial y a la formación continua), reuniones de trabajo, etc.

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
28	JUECES A LOS QUE SE LES PUEDA EXIGIR
	<b>LINEAS DE ACCIÓN • Asignación de tareas humanamente posibles de cumplir</b>

Con relación a este último objetivo cobran importancia los trabajos de descongestión de la Justicia, y la realización de estudios que determinen qué cantidad de trabajo puede cumplir responsablemente un Juez. Hoy nuestro sistema judicial es un mundo de ficciones que puede ejemplificarse con la CSN dictando centenares de fallos por mes y también con magistrados de 1a. Instancia que aparecen firmando audiencias realizadas el mismo día y hora.

De esta forma, es una irrealidad pretender que un magistrado comercial asuma la tarea de manejar personalmente 2.000 causas en forma simultánea.

#### FISCALES

En los últimos años hemos vivido un *remozamiento* del tema de los Fiscales. En distintos casos la opinión pública se ha preocupado por su actuación. Esto hace que, felizmente, se haya advertido la importancia de su accionar y lo esencial de su independencia respecto del PE. En relación con el Ministerio Público tendríamos entonces por lo menos dos objetivos básicos: a) distinguir su actuación de la de los Jueces, y b) buscar su independencia, alejándola de toda vinculación o presión política, por la importancia del rol que cumplen. La

reciente sanción de la Ley de Ministerio Público es una saludable noticia en orden al logro de estos objetivos, que habrán de concretarse en las reglamentaciones y en medidas acordes con estos principios.

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
29	DIFERENCIAR CLARAMENTE LA FUNCIÓN DE LOS FISCALES DE LA DEL JUEZ
	<b>LINEAS DE ACCION • Darles la responsabilidad de llevar adelante la investigación criminal • Redefinir el rol del Juez Penal • Crear una verdadera carrera</b>

En este aspecto la Ley del Ministerio Público recientemente sancionada es una realidad plausible para generar esta *raza* de profesionales del Derecho que cumplen funciones esenciales en el sistema judicial, especialmente en la faz penal.

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
30	DISTINGUIR LA DEFENSA DEL INTERÉS PÚBLICO DEL PUNTO DE VISTA DEL GOBIERNO DE TURNO E INDEPENDIZARLOS
	<b>LINEAS DE ACCION • Darle una propia estructura jerárquica (que evite que su cargo no sea más que un escalón en la informal carrera judicial) • Preparación conjunta con jueces y abogados • Definir su ubicación institucional • La investigación y la acusación criminal como especialización profesional • En los Fueros Civil y Comercial: supresión de la actividad de los Fiscales</b>

Este tema está bien encaminado, en el orden nacional, con la sanción de la Ley de Ministerio Público. Falta complementar con el trabajo conjunto en la Escuela Judicial.

#### LOS DEFENSORES DE 'POBRES'

Durante más de dos años **fores** estuvo desarrollando el proyecto '*JUSTICIA PARA TODOS*' sobre la asistencia legal y judicial para las personas de menores recursos. Este proyecto se realizó en el marco del Programa de Asistencia para la Administración de Justicia en la Argentina, implementado por el Gobierno de los EE.UU. de Norteamérica a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (Agency for International Development - AID), mediante un convenio con la FUNDACION LA LEY. Una de las propuestas más encomiable que se presentó ha sido concretada en la reforma constitucional de 1994, cuando se separó claramente la función de los Fiscales de la de los Defensores Oficiales (antes dependían todos del Procurador General, esto es de la máxima autoridad de los Fiscales). Era una incongruencia que las funciones no estuvieran claramente distinguidas. El trabajo de **fores**, que se extendió a todo el país a través de los cursos para defensores que se realizaron en muchas jurisdicciones de las provincias, nos ha permitido profundizar este campo dentro del cual los objetivos pueden ser muchos pero, con relación a los responsables dentro del Poder Judicial, lo fundamental a nuestro juicio sería:

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
31	CONSOLIDAR LA FUNCION DE LOS DEFENSORES PÚBLICOS

**LINEAS DE ACCION • Mejorar su estructura propia \* Crear un sistema de organización de las Defensorías • Combinar con otros medios de asistencia a las personas de menores recursos: consultorías en Facultades, Colegios de Abogados, etc.**

En este sentido, las propuestas presentarán diferentes cursos de acción específicos en cada área.

#### LOS EMPLEADOS

Como se ha visto en al Sección IVa. (Conclusiones) tanto los trabajos de la consultora Arthur Andersen como los de FIEL resultaron sumamente críticos de la función de los empleados de la Justicia.

En este sentido FIEL propone como mínimo, que “...También en este caso (lo han propuesto para los magistrados) debería asegurarse el incentivo de una carrera laboral que premie al mérito. A la vez, resulta urgente eliminar los privilegios que contiene el régimen de licencias y horarios de la administración judicial. Una alternativa mínima es la de adaptar el estatuto de los empleados judiciales a las condiciones que rigen para el resto de los empleados públicos...”.

El futuro del sistema judicial argentino se está definiendo. Si las nuevas tendencias se imponen, disminuirán el rol que actualmente cumplen los empleados del Poder Judicial que es básico, esencial ... y seguramente excesivo. De todas formas se sabe que, cualquiera sean los avances que se logren, nunca podrá prescindirse de su actuación y que por ello será siempre importante. Esto justifica la atención que en la delimitación de las propuestas le prestamos al tema.

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
32	JERARQUIZAR LA FUNCIÓN DE LOS EMPLEADOS, Y ESTABLECER UN SISTEMA RACIONAL DEL EMPLEO JUDICIAL
	<b>LINEAS DE ACCIÓN • Mejorar el rendimiento y sus remuneraciones • Distinguirlos del resto de la Administración Pública • Procurar su profesionalización • Desalentar el doble empleo • Desalentar en esta carrera a los estudiantes de Derecho, creando un sistema especial para ellos • Darles más responsabilidades y exigirles mayor decoro.</b>

Entendemos que, en relación con el objetivo de los cuerpos judiciales más abiertos, debería instaurarse un régimen estricto y parejo de ingreso a la carrera de empleado del Poder Judicial.

#### LOS AUXILIARES DE JUSTICIA (PERITOS, SÍNDICOS, CURADORES, INTERVENTORES, ETC.)

Tampoco ha habido preocupación en los responsables del sistema judicial por el importante aspecto de los auxiliares de la Justicia. Ello y los excesos que hemos vivido en los últimos años (especial -pero no únicamente - en el campo de la Justicia Laboral) ha determinado que, aproximadamente en 1992/3, desde otras carteras del Estado se haya avanzado con propuestas que, aunque bien intencionadas, desatienden otros objetivos a los que se debe aspirar en este campo.<sup>10</sup>

Una preocupación específicamente relacionada con los peritos por el funcionamiento del sistema reclama contar con verdaderos expertos y no - como sucede actualmente -, con profesionales inexpertos para quienes éste será su primer trabajo. Ello exige que los más expertos, los verdaderos peritos, encuentren condiciones como para colaborar en la noble tarea de administrar Justicia.

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
33	PERITOS QUE SEAN VERDADEROS EXPERTOS Y LOS MEJORES EN CADA CAMPO
	<b>LINEAS DE ACCIÓN • Profesionalizarlos • Cambiar el sistema de remuneración y de asignación del trabajo • Clasificarlos • Controlarlos • Intercomunicarse con sistemas provinciales • Mantener el sistema privado pero crear una Oficina de Peritos</b>

Aquí se hace imprescindible revisar el sistema en general y el de asignación de trabajo y de remuneraciones en particular, pues en estos momentos el sistema es caótico y todo depende de un sorteo carente de lógica que ha determinado que los profesionales serios e idóneos abandonen la función. Deberá entonces concretarse un sistema con una verdadera carrera de honores, que asegure a los mejores peritos una adecuada remuneración - relacionada con el trabajo desarrollado y no con el monto del pleito - y que permita la formación de nuevos peritos por medio de su trabajo al lado de los más experimentados, entre otras reformas.

Pero el tema de los peritos, aunque es muy importante, no es el único. Existen otros auxiliares de la tarea judicial, entre los que se destacan quienes colaboran con los procedimientos *concuriales*.

	OBJETIVOS DEL ÁREA HUMANA
34	<p>PROFESIONALIZAR A LA SINDICATURA</p> <p><b><i>LINEAS DE ACCION • Asegurar remuneración adecuada • Establecer categorías • Asegurar el trabajo en función de la experiencia, solvencia, capacidad, responsabilidad y organización de cada uno • Eliminar el sistema de sorteos • Controlar estrictamente su actuación • Mantener el sistema privado • Facilitar el perfeccionamiento • Intercomunicación con los sistemas provinciales</i></b></p>

Las líneas de acción que se desprenden del objetivo tienden al establecimiento de categorías, para que sean los más capaces quienes asuman los casos más importante.

Apuntan también a la implantación de un sistema de remuneraciones vinculado más a la complejidad y extensión de la tarea que al monto del asunto.

#### 1.4 ÁREA FUNCIONAL

##### CONCEPTOS

El gran objetivo de esta área será conseguir mayor *eficiencia* al tiempo que mejorar la calidad de la Justicia. Para conseguirlo son varios los objetivos específicos:

Uno importante es clarificar el tipo de respuesta jurisdiccional que el Estado puede y debe dar a cada problema según la envergadura y trascendencia social que tenga, partiendo de la base de que - al ser limitados los recursos - la respuesta no puede ser la misma para todos si no se quiere saturar el sistema, y dar a todos mala Justicia.

Ganando *eficiencia* los Jueces tendrían más tiempo para a) hacer Justicia rápida, b) ajustada a los hechos c) con una verdadera intermediación con los problemas.

Los obstáculos que dificultan la obtención de estos fines son de variada índole: carencias materiales extremas, congestión de los órganos judiciales, organizaciones vetustas, sistemas antiguos, mal aprovechamiento de los recursos, etc.

Otro problema muy importante es tener claro el tipo de dificultad a enfrentar. Durante años se creía que los problemas de la administración de Justicia deberían ser resueltos por el derecho procesal. Una de las prédicas de nuestras instituciones fue mostrar que esto no era así. Hoy hay conciencia de que el problema es diferente al procesal, al menos en una primera etapa. Recién luego de ajustar la estructura y la infraestructura, comenzarán los problemas del procedimiento, que son sólo una parte del espectro. El objetivo principal aquí será, entonces, obtener una Justicia de calidad aceptable - en los términos en los que la hemos definido - para la mayor cantidad de asuntos y que se expida en el tiempo más rápido posible.

Esto nos conduce al objetivo esencial de crear un *subsistema*, una Justicia de 'menor cuantía' (aunque no nos gusta el nombre) que, adecuando la respuesta jurisdiccional a la entidad del conflicto o del delito, sea suficiente y oportuna.

	OBJETIVOS DEL ÁREA FUNCIONAL
35	<p>CREAR UNA JUSTICIA DE MENOR CUANTÍA, DISTINGUIENDO ENTRE LA IMPORTANCIA 'SOCIAL' DE LOS PROBLEMAS QUE LLEGAN A LA JUSTICIA PARA DARLES UNA ATENCIÓN SELECTIVA (SIN VINCULACIÓN CON SU CUANTÍA ECONÓMICA)</p>

**LINEAS DE ACCION • Creación de un sistema de Justicia inmediata, para dar solución rápida a los asuntos de poca repercusión social y poca importancia institucional**

Profundizar el concepto de la importancia social como un sistema de discriminación entre los conflictos, por encima de la mera importancia económica, y determinar qué valores de la sociedad son más prioritarios, son análisis complejos que deberán llevarse a cabo.

OBJETIVOS DEL ÁREA FUNCIONAL

36 ASUMIR LA REAL NATURALEZA DEL PROBLEMA DE LA JUSTICIA QUE NO ES PROCESAL, SINO ADMINISTRATIVO, FUNCIONAL Y DE INFRAESTRUCTURA

**LINEAS DE ACCION • Integrar a los grupos de trabajo a expertos en eficiencia, administración y organización • Formar personal especializado dentro del PJ • Buscar las soluciones en las disciplinas mencionadas más que en las jurídicas (procesal)**

Formar grupos de trabajo interdisciplinarios, especialmente con ingenieros y economistas para que incorporen la particular visión que de su saber y ciencia tienen a una temática de reforma que, vista exclusivamente con los ojos inmediatos de los que son partícipes del problema, puede llevar a visiones parciales y equivocadas propias de los que se encierran en sí mismos.

OBJETIVOS DEL ÁREA FUNCIONAL

37 HACER UNA DIVISIÓN ADECUADA DEL TRABAJO JUDICIAL (SUPRIMIR FUEROS POR MATERIAS Y CREARLOS POR TIPO DE FUNCIÓN A CUMPLIR)

**TENDENCIAS - LINEAS DE ACCION • Se considera que en la Capital Federal la división de Fueros es exagerada (por ej. tres Fueros criminales: Común, Federal y Penal económico) • Es también hora de revisar la división entre los Juzgados Comunes y los Federales en la Capital Federal • Unificar los Juzgados patrimoniales Civiles y Comerciales • Crear Juzgados de concursos y de ejecuciones**

Este aspecto ha sido considerado - y justificado- abundantemente en la Sección IIIa., por lo que no queremos resultar reiterativos.

OBJETIVOS DEL ÁREA FUNCIONAL

38 SALVO EXCEPCIONES, LA JUSTICIA DEBE SER REALMENTE LA ÚLTIMA INSTANCIA PARA TODOS LOS PROBLEMAS

**LINEAS DE ACCIÓN • Alentar sistemas extrajudiciales y judiciales de filtro de causas • Fomentar el arbitraje privado • Sistemas de solución previa**

No sólo de la formación de Jueces y abogados derivará una cultura que considere la alternativa previa al sistema Judicial de algún procedimiento adecuado para la solución de la controversia ya que, tanto de la convicción de los empresarios y de sus asesores en los conflictos interempresarios, como de la difusión de esos medios entre la comunidad, dependerá en gran parte la incorporación a las costumbres de la apelación a las soluciones previas.

Asimismo, deberá pensarse en los filtros que directa o indirectamente actúan sobre los litigantes para disuadir las acciones que nunca debieron llegar a los Tribunales o que se prolongan indefinidamente.

OBJETIVOS DEL ÁREA FUNCIONAL

39 EFICIENCIA, CELERIDAD E INMEDIACIÓN (MEJORES RESULTADOS CON IGUAL O MENOR COSTO)

**LINEAS DE ACCION • Mejorar la racionalización y eficiencia • División de fueros por funciones (poner límites a la división por materias, buscando un mejor aprovechamiento de los recursos y de la estructura del Juzgado)**

En este sentido en los últimos años se ha avanzado mucho en materia de diagnóstico y propuestas, especialmente a partir del trabajo de Arthur Andersen. Ahora falta llevarlo a la práctica.

	OBJETIVOS DEL ÁREA FUNCIONAL
40	MEJORAMIENTO EDIFICIO EN LA JUSTICIA DE LA CAPITAL FEDERAL, Y PREVER SU ADECUADO MANTENIMIENTO
	<b>LINEAS DE ACCION • Realzar la importancia del decoro y la dignidad directamente vinculada a la actividad a desarrollar • Revisar el plan de edificios judiciales • Redefinir la cuestión • Elaborar un plan paulatino • Realizar estudios de costos • Mantenimiento de los edificios actuales</b>

Un proyecto de la “Ciudad Judicial” o de ámbito unificado en el que se concentre la actividad judicial puede resultar conveniente para evitar la dilapidación de tiempo y esfuerzo tanto de los abogados, como de Jueces y auxiliares. Parece congruente procurar la utilización de edificios preexistentes para no acentuar problemas presupuestarios, aunque esta política sólo debe alentarse en tanto la infraestructura sea realmente utilizable como Tribunal moderno ya que, de no ser así, se derivarían males y gastos mayores, volviéndose en contra el supuesto ahorro.

Finalmente, el problema del mantenimiento es casi tan importante como la edificación o la compra de los edificios. Este ítem debe ser especialmente considerado en la selección de alternativas.

	OBJETIVOS DEL ÁREA FUNCIONAL
41	MEJORAR EL EQUIPAMIENTO
	<b>TENDENCIAS - LINEAS DE ACCION • Estudios para su correcta implementación • Capacitación del personal jerárquico y administrativo</b>

No cabe duda que el equipamiento tecnológico debe resolver problemas urgentemente de larga data que arrastran carencias, antiguos vicios y procedimientos obsoletos y anacrónicos que atentan contra la celeridad, el orden y, lo que es más grave, la seguridad.

Hay que tener palabras de reconocimiento para los empleados y funcionarios que, hasta hoy, han hecho que esas carencias técnicas fueran asombrosamente disimuladas.

Evidentemente, la transformación informática y la irrupción de medios técnicos auxiliares debe estar acompañada de una capacitación que permita su utilización adecuada sin dilapidar potencial o posibilidades.

	OBJETIVOS DEL ÁREA FUNCIONAL
42	INFORMATIZACIÓN
	<b>TENDENCIAS - LINEAS DE ACCION • plan general de informatización • definir objetivos y metas posibles</b>

Se ha concluido en la Sección IIIa. en que la informatización es una de los recursos técnicos más apropiados para mejorar la eficiencia.

También se ha visto el muy limitado avance de la informatización, concepto aplicable tanto a la Justicia nacional como a la de las provincias.

	OBJETIVOS DEL ÁREA FUNCIONAL
43	INVESTIGACIÓN Y MEJORAR LA INFORMACIÓN
	<b>LINEAS DE ACCION • Centro de einvestigaciones • Mejorar la estadística</b>

En las conclusiones hablamos de la falta de información, y especialmente de la falta de estadística. Un objetivo será cambiar radicalmente este estado de situación, con la creación de un centro de investigaciones. Dicho centro debería tener vinculaciones institucionales con la CSN y con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Justicia.

#### 1.5 LA JUSTICIA DE LAS PROVINCIAS

Hemos visto al principio los grandes objetivos que se proponen para la reforma judicial y del nuevo sistema que necesita el país. Este modelo comprende también a la Justicia de las provincias argentinas. Todos los objetivos que se han fijado son extensibles, íntegramente, a la situación de la Justicia de las provincias. Sólo en algunos casos podría darse prioridad a algunos sobre otros en atención a las peculiaridades de cada uno de los sistemas y la situación en que se encuentran.

	OBJETIVOS GENERALES
44	AFIRMACIÓN INSTITUCIONAL
	<b>TENDENCIAS - LINEAS DE ACCIÓN</b>

Hemos hecho referencia en las Conclusiones, a la falta de independencia que muchos Tribunales superiores exhiben respecto del Gobierno de turno (hay honrosas excepciones de provincias que han mantenido este principio constitucional dándose el supuesto de encontrarse los nuevos gobernadores con cuerpos íntegramente nombrados por el anterior y los han respetado: Mendoza, Buenos Aires, y otras). De todas formas el objetivo es afirmar institucionalmente estos principios y que se consoliden a través del tiempo.

	OBJETIVOS GENERALES
45	ACCESIBILIDAD, COMPRENSIBILIDAD
	<b>TENDENCIAS - LINEAS DE ACCIÓN</b>

Este principio cobra todavía mayor importancia en muchas provincias que exhiben un porcentaje sensible de población indígena.

	OBJETIVOS GENERALES
46	SOLUCIONAR EL PROBLEMA DE LA DISTANCIA
	<b>TENDENCIAS - LINEAS DE ACCIÓN</b>

Aquí nos enfrentamos con un problema diametralmente distinto al de la Capital Federal (y Gran Buenos Aires) que sufre el problema de la concentración. Tanto como éste, el de la distancia comporta una circunstancia que determina objetivos y soluciones especiales, preferentemente técnicas (*Internet, e-mail, documentos electrónicos, valor del fax, etc.*)

	OBJETIVOS GENERALES
47	APOYO TÉCNICO, ESPECIALMENTE INFORMATIZACIÓN
	<b>TENDENCIAS - LINEAS DE ACCIÓN</b>

Las carencias técnicas e informatización son más agudas que en la Justicia de Capital y Gran Buenos Aires, y deben representar un objetivo especial para las provincias.

<sup>1</sup> En Europa, Inglaterra y Gales (Lord Woolf Report), Italia ([www.giustizia.it](http://www.giustizia.it)) en Africa, Sudáfrica (Judicial Vision 2000), en Asia, India y los trabajos del Asian Development Bank; en América, Canadá (Systems of Civil Justice, Task Force Report), Ecuador ("**La Administración de Justicia en el Ecuador: Plan Integral de Reformas**". Mayo 1995), Venezuela y otros planes relacionados con el Banco Mundial.

<sup>2</sup> Por ejemplo, si formulamos como **objetivo** la consolidación de la faz institucional del Poder Judicial, la **línea de acción** será transferirle más funciones y facultades que le den mayor autonomía para poder ejercer esa función con plenitud. El mayor o menor énfasis que se ponga en esto (procurar, por caso, facilitarle una cierta independencia financiera y autonomía funcional que le permita mejorar su funcionamiento a través de la posibilidad de reglamentar detalles de las leyes procesales, o flexibilizar la estructura judicial para aprovechar mejor sus propios recursos, etc.), **la oportunidad** en que se resuelva comenzar a transferirle sus funciones, **la forma** en que se lo haga, todo puede ser opinable, pero el camino hacia el objetivo surge con suficiente claridad.

<sup>4</sup> En cuanto al Fuero Penal se trata, en el ámbito nacional se ha sancionado recientemente la ley 24.825 mediante la cual se estableció el instituto del juicio abreviado, por la cual el Fiscal de la causa y el imputado negocian la pena a imponerle a este último, ganándose en celeridad por un lado y respetándose las garantías constitucionales del imputado por el otro, ya que el Tribunal de Juicio puede siempre controlar el acuerdo y declararlo nulo si así lo considera.

<sup>5</sup> Podemos citar como buen ejemplo el trabajo realizado para lograr consenso respecto a los montos de las indemnizaciones en materia civil, y como mal ejemplo el dispar criterio en el Fuero Penal para aplicar la **probation** que tienen los magistrados de los Tribunales Orales, lo que llevaba al absurdo de que la suerte del **justiciable** queda librada al Tribunal de Juicio que se le asigne en el sorteo.

<sup>6</sup> V. estudio sobre costos del proceso oral -Horacio M. Lynch y Germán C. Garavano "**Unidades de Producción Judicial y sus Costos**"- (**fores**, 1998).

<sup>7</sup> En casos extremos se estimó en \$ 300.000 por Juicio: Algunos Tribunales Orales del Sur costaron entre \$500.000 y \$600.000 anuales y sólo trataron dos casos.

<sup>8</sup> Si bien tanto el Colegio como **fores** en su momento entendieron que correspondía restringir la segunda instancia en materia penal e incluso así fue previsto por el Código Procesal Penal de la Nación, lo cierto es que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso GIROLDI, declaró la inconstitucionalidad del Art. 459 inc. 2 de ese Código que restringía el derecho de apelación del condenado a pena privativa de la libertad menor de tres años. El Alto Tribunal decidió que, atendiendo a la incorporación en el texto constitucional del Pacto de Derechos Humanos de San José de Costa Rica, el derecho a la doble instancia exigía declarar la inconstitucionalidad del Art. de referencia. Esto fue decidido teniendo en cuenta que a partir de la reforma que instala entre nosotros el writ of certiorati norteamericano (Art. 280 del C.P.C.C.N), la Corte Suprema ya no se considera una verdadera segunda instancia.

<sup>9</sup> Esto se ha demostrado también en los EE. UU.

<sup>10</sup> V. posiciones del Colegio y de **fores** ([www.foresjusticia.org.ar](http://www.foresjusticia.org.ar)).