

GOVERNMENT, REFORM AND COOPERATION WITHIN THE ARGENTINEAN JUSTICE, by Dr. Luis María Palma.

Even if a comprehensive scope in the design, planning and implementation of the judicial reform is desirable in all areas as well as in all districts, reality has probed that the decision taken by the highest authorities has led to several changes.

As a result of a joint work, The Interjurisdiccional agreements on electronic communication and information systems are two cooperation tools, signed by representatives of most of the jurisdictions and judicial organs of the country. Moreover, there exists as well the agreement for the creation of the National Justice Training Net, which was firstly proposed within the framework of the Mesa PeRmanente de Justicia del Dialogo Argentino meetings.

The expressed experiences establish part of our guidelines. A well-organised and efficient judicial government along with an honest and sharp cooperation among all the districts shall allow the judicial branch to give a proper answer to the new challenges. In addition, it will make it possible to have a more independent, reliable, rapid and efficient justice.

Gobierno, Reforma y Cooperación en la Justicia Argentina

SECCION
Gobierno
del Sistema Judicial

AUTORES
Dr. Luis María Palma
Abogado - Coordinador del Programa
Integral de Reforma Judicial

PAGINAS
58/69

Si bien es deseable que el diseño, la planificación y la ejecución de la reforma judicial tenga un alcance integral -en todas las áreas y jurisdicciones-, la realidad es ilustrativa de numerosos cambios verificados a partir de la decisión de las máximas autoridades.

Los Convenios Interjurisdiccionales sobre Comunicación Electrónica y Sistema de Información son dos instrumentos de cooperación, fruto de la labor conjunta, suscriptos por representantes de la mayoría de las jurisdicciones y órganos judiciales del país. En la misma línea se encuentra el Convenio para la Creación de la Red Federal de Capacitación de la Justicia Argentina, concebido en el marco de la Mesa Permanente de Justicia del Diálogo Argentino.

Las experiencias mencionadas marcan parte del camino a transitar. Un gobierno judicial organizado y efectivo, y una cooperación franca y sostenida entre todas las jurisdicciones permitirán dar respuesta a los nuevos desafíos que se presenten, haciendo realidad una Justicia Argentina más independiente, confiable, eficaz, célere, y eficiente.

Los conceptos vertidos en este trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor, y no expresan la opinión del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos ni de ninguna otra institución.

1 Entre ellos, "La Justicia: Un plan integral de reformas al sistema judicial argentino" (Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia -FORES-, Horacio Lynch y Enrique Del Carril, Fundación Banco de Boston, 1993); "El Concepto de Reforma Orgánica del Servicio de Justicia" (Rafael Bielsa, Cuadernos de FUNDEJUS, Buenos Aires, diciembre de 1993); "La Justicia Argentina: Informes - Banco Mundial", (Varios autores, Banco Mundial - Ministerio de Justicia de la Nación, diciembre de 1994); "Justicia & Desarrollo Económico", y "Justicia Inmediata" (Horacio Lynch, Enrique Del Carril, Adrián Guissarri, Germán C. Garavano, y otros autores, FORES - Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires -CACBA- y Consejo Empresario Argentino, 1997 y Convención Nacional de Bancos, agosto de 1998); "Plan Nacional de Reforma Judicial", (Germán Garavano -Director- y otros autores, Justicia Siglo XXI, Ministerio de Justicia de la Nación, diciembre de 1998; en línea <http://www.reformajudicial.jus.gov.ar>); "Una Propuesta para la Justicia del Siglo XXI (Luis María Palma -Autor - Coordinador-, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, marzo de 2000; en línea <http://www.reformajudicial.jus.gov.ar>); "Relevamiento de las propuestas de Reforma Judicial en Argen-

I. GOBIERNO JUDICIAL Y REFORMA

a. Una Visión Integral

Somos partícipes de la opinión de que la reforma judicial debe ser encarada desde una perspectiva abarcadora, atento las diversas áreas que la misma involucra: entre ellas, el acceso, los métodos alternativos para la solución de los conflictos, la capacitación, la gestión y la administración, la infraestructura, las reformas normativas, la construcción del consenso, la difusión, y la cooperación entre las distintas jurisdicciones.

Se trata, pues, de encarar el problema con el propósito de que, al instrumentar su solución, el Sistema logre "hacer Justicia", pero también "administrar Justicia", entendida tal distinción desde un enfoque interdisciplinario: lo primero, como sinónimo de la actividad típicamente jurisdiccional; lo segundo, en función de la labor que sirve de apoyo a aquélla, la gestión del personal y de los procesos, y la administración de los recursos.

Sin lugar a dudas, la diversidad de factores a considerar desde este enfoque excede, con mucho, la visión unidimensional que nos caracteriza como operadores de derecho: una reforma integral requiere del aporte de diversos sectores del saber científico, entre los cuales destacan -sin agotar la enumeración- la sociología, la psicología, la filosofía del derecho, la ética, la economía, la ciencia de la administración, y la teoría de las organizaciones.

Este criterio no implica la necesidad de que los estudios de diagnóstico y las propuestas de cambio deban ser realizados en forma exógena: muy por el contrario, somos de la convicción de que la reforma de la Justicia debe ser concebida y ejecutada por quienes trabajan en ella, si bien que con el aporte de otras disciplinas. Sólo así se logrará el compromiso activo de los actores, quienes viven el sistema y sus disfuncionalidades en toda su intensidad, y deben ser protagonistas centrales en la gestación de sus soluciones, enriquecidas por herramientas provenientes de otras áreas del conocimiento.

b. Iniciativas Transformadoras

Importantes estudios de diagnóstico y propuestas de reforma de nuestro Sistema de Justicia¹ no llegaron a ser llevados a la práctica por una diversidad de causas, entre ellas: la falta de una consistente decisión política, la ausencia de un efectivo gobierno judicial, no haber sido asumidos por los actores como adecuados a su realidad y funcionales a su mejora, o haber pasado lisa y llanamente inadvertidos.

Si bien es deseable que el diseño, la planificación y la ejecución de la reforma tenga un alcance integral -en todas las áreas y jurisdicciones-, la realidad es ilustrativa de numerosos cambios verificados en Poderes Judiciales u Órganos Extrapoder de la Justicia Argentina, a partir de la decisión de sus máximas autoridades. Entre ellos, destacamos:

1. los Convenios Interjurisdiccionales sobre Comunicación Electrónica y Sistema de Información Estadística², suscriptos por los Poderes Judiciales y Ministerios Públicos de nuestro país, para la realización de comunicaciones a través de la tecnología digital, (entre órganos, jurisdicciones, y dentro de cada jurisdicción), la cooperación, homogeneización y difusión de la información estadística, presupuestaria, de recursos humanos y de infraestructura de toda la Justicia. Diversas actividades se realizaron durante los últimos dos años, para la plena ejecución de ambos Convenios³;

tina" (Germán C. Garavano - Coordinador- y otros autores, PRO-JUS, Ministerio de Justicia - Banco Mundial, 1999), en línea <http://www.reformajudicial.jus.gov.ar> .

2 En línea, <http://www.justiciaargentina.gov.ar> .

3 Implementación del Convenio de Comunicación Electrónica Interjurisdiccional en seis provincias argentinas, "Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia" (Préstamo BID 1082 OC - AR). Reunión de Trabajo sobre Estadísticas Judiciales (Buenos Aires, Argentina); Proyecto de investigación sobre estadísticas judiciales, "Preparación de un sistema integral de recolección y procesamiento de datos para la generación de estadísticas e indicadores judiciales"; Taller y Mesa Redonda "La Información al Servicio del Gobierno Judicial, llevados a cabo por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), el Consorcio ARGENTUS y la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas (JUFEJUS). En línea, <http://www.reformajudicial.jus.gov.ar> , <http://www.cejamericas.org> , y <http://www.jufejus.org.ar> .

4 Lagomarsino, Juan, "La informatización de una Provincia, sin gastos extras", XIII Encuentro de Jueces y Funcionarios que aplican Técnicas Empresariales para mejorar el servicio de Justicia, Mar del Plata, 10, 11 y 12 de octubre de 2003.

2. la Procuración General de la Nación ha implementado experiencias de gestión descentralizada y un nuevo sistema estadístico, publicando su Informe Anual de Actividades;
3. la Defensoría General de la Nación ha puesto en funcionamiento su sistema de organización y administración interna, publicando el Informe Anual que da cuenta de su gestión, en observancia de la garantía constitucional de la defensa en juicio;
4. el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires ha establecido una Mesa de Entradas Virtual, y continúa desarrollando sus proyectos de modernización a través de la Subsecretaría de Planificación;
5. en el Poder Judicial de la Provincia del Chaco, han sido publicadas sus Estadísticas en CD Rom por decisión del Superior Tribunal de Justicia, destacándose también la labor señera de su Escuela Judicial, históricamente la primera de la Justicia Argentina;
6. en el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Tribunal Superior lleva periódicamente a cabo audiencias públicas para posibilitar el conocimiento ciudadano de su actividad; el Consejo de la Magistratura ha previsto en su reglamento el uso del documento digital, y fue pionero en la adopción de los criterios del Convenio de Comunicación Electrónica Interjurisdiccional para determinar sus direcciones de correo electrónico;
7. en el Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, ha sido implementada una nueva Política de Recursos Humanos por decisión del Superior Tribunal de Justicia, que dispuso el rediseño integral de la carrera judicial, priorizando el ingreso y la promoción mediante concurso;
8. en el Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos, ha sido establecida mediante Acordada del Superior Tribunal de Justicia, la facultad de reasignar competencia a los distintos órganos de la jurisdicción, en función de la carga de trabajo que indique la información estadística;
9. en el Poder Judicial de la Provincia de La Pampa, ha sido concebida y ejecutada una nueva política de administración de sus recursos, y aprobadas las Bases para los Nuevos Edificios de la Justicia.
10. en el Poder Judicial de la Provincia de Mendoza, se ha llevado a cabo el relevamiento y difusión de la información estadística, la implementación de nuevos modelos de oficinas judiciales, y la exitosa aplicación de la ley provincial de Menores;
11. en el Poder Judicial de la Provincia de Neuquén, ha sido creada la figura del Administrador Judicial, destacándose, entre otros importantes avances, la política presupuestaria y la consulta remota de expedientes;
12. en el Poder Judicial de la Provincia de Río Negro, la informatización ha sido realizada con los recursos existentes⁴, debiendo también realizarse la Acordada del Superior Tribunal de Justicia mediante la cual se instituyó el cargo de Auditor del Poder Judicial;
13. el Poder Judicial de la Provincia de Salta cumple una fundamental tarea de capacitación y entrenamiento mediante la labor de su Escuela Judicial, habiendo llevado a cabo un importante proceso de incorporación de las nuevas tecnologías a su gestión integral;
14. el Poder Judicial de la Provincia de Tucumán ha avanzado en su reforma, en coordina-

5 Se han realizado tres reuniones para el desarrollo de labores conjuntas durante 2003, previéndose futuras actividades en las regiones de Cuyo y Norpatagonia.

6 Revisión integral de los modelos de gestión de las oficinas judiciales, Secretaría de Asistencia Financiera a las Provincias, Ministerio del Interior de la Nación, Programa de Desarrollo Provincial, (Banco Mundial, Convenio de Préstamo BIRF N° 3877-AR).

7 En ocasión de la firma de los Convenios Interjurisdiccionales sobre Comunicación Electrónica y Estadística, anteriormente mencionados.

8 Palma, Luis María, y Garavano, Germán, "La Reforma Judicial y el Diálogo Argentino", Diario La Ley, Suplemento "Realidad Judicial", 13 de diciembre de 2002, página 4.

9 Encuentros organizados por el Dr. Pelayo Ariel Labrada y la Fundación Jus, el más reciente de los cuales tuvo lugar en la ciudad de Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires, entre los días 10 y 12 de octubre de 2003.

10 Iniciativa motorizada por el Dr. Humberto Quiroga Lavié, Consejero del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación.

11 Con apoyo del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

ción con equipos interdisciplinarios, y diseñado un nuevo modelo de gestión para los Juzgados de Apremio;

15. la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, que fuera suscripta por el Foro Patagónico de los Superiores Tribunales de Justicia a fines de 2002, es un documento trascendental de compromiso para la modernización;

16. las actividades de la Escuela Federal de Capacitación Judicial, integrada mediante el aporte de las Instituciones y Centros de Capacitación de las Provincias de La Pampa, Mendoza, Neuquén, Río Negro, San Juan, y San Luis⁵, que desarrolla sus actividades de educación permanente en forma cooperativa;

17. la implementación de la Firma Digital en los Poderes Judiciales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las Provincias de Chaco, Chubut, Río Negro, Salta, Santiago del Estero, y Tucumán;

18. los diseños de nuevos modelos de oficinas judiciales que fueran realizados en los Poderes Judiciales de las Provincias de Córdoba, Salta, y Santa Fe⁶;

19. la creación del Portal de la Justicia Argentina⁷, <http://www.justiciaargentina.gov.ar>, que contiene enlaces a los Poderes Judiciales y Ministerios Públicos e información estadística de todas las jurisdicciones.

Con independencia de lo expuesto, consideramos muy importante destacar otros emprendimientos y actividades⁸ tendientes a mejorar la gestión judicial, así como a facilitar el conocimiento de los derechos individuales y colectivos, diversificar las vías de acceso, los mecanismos de solución de los conflictos, y agilizar el procedimiento mediante el uso de las nuevas tecnologías. Recordamos entre ellos:

1. los Encuentros de Jueces y Funcionarios que aplican Técnicas Empresariales para mejorar el servicio de Justicia, los cuales se realizan con el objeto de fomentar la comunicación y el intercambio de ideas en torno de las experiencias de reforma exitosas efectuadas en diversos órganos, instituciones o jurisdicciones de la Justicia Argentina⁹;

2. la instrumentación del Sistema de Gestión de Calidad -normas ISO- en diversos órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Nación y de las Provincias Argentinas¹⁰;

3. la puesta en marcha de dos Oficinas Multipuertas en la Justicia Nacional en lo Civil de la Capital Federal: una de ellas, en la sede de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil¹¹, y otra en la sede del CPACF¹²;

4. la publicación de los Manuales de Educación Legal Popular en el Diario "La Nación"¹³;

5. la creación del Centro de Orientación Jurídica Gratuita Móvil (CEMOJ), oficina instalada en una camioneta tipo van que efectúa un recorrido con paradas fijas (del cual se informa a través de los medios periodísticos), y proporciona al público asesoramiento respecto de sus derechos, promoviendo el acceso a instancias judiciales o extrajudiciales de solución de conflictos¹⁴;

6. la organización del Registro de Centros de Asistencia Jurídica Gratuita, para sistematizar y facilitar el acceso a la información relativa a los prestadores de tal servicio¹⁵;

12 Con participación de la Fundación Libra.

13 En línea, <http://www.lanacion.com.ar>. Los manuales han sido publicados como consecuencia de un convenio entre el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (CPACF) y el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación (MJS DH), suscripto el 22 de diciembre de 2000.

En línea, <http://www.reformajudicial.jus.gov.ar>

14 En funcionamiento desde el día 19 de noviembre de 2002, en el marco del convenio ya referido; ver acta operativa, en línea <http://www.reformajudicial.jus.gov.ar>.

15 Actividad ejecutada por el Programa Integral de Reforma Judicial, con el apoyo de la Dirección de Promoción de Métodos Participativos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Ver en línea <http://www.reformajudicial.jus.gov.ar> y <http://www.abogadosvoluntarios.net>. Se prevé completar la referida actividad en forma conjunta con la Fundación Poder Ciudadano.

16 En línea, <http://www.escuelajudicialvirtual.jus.gov.ar>.

17 Las dos primeras sesiones fueron realizadas los días 12 y 19 de diciembre de 2001, desde la Sede de Capital Federal del Consejo Federal de Inversiones (CFI), a los Centros de Recepción ubicados en diecio-

7. la creación de la Escuela Judicial Virtual¹⁶, ámbito para la capacitación a distancia a través de modalidades como la videoconferencia, cuya inauguración¹⁷ tuvo lugar mediante dos sesiones que contaron con la participación de más de cuatrocientos cincuenta magistrados, funcionarios, empleados, meritorios, y abogados;

8. el Programa "Justicia en Cambio"¹⁸, que ha hecho posible la sensibilización y capacitación, presencial y mediante videoconferencia¹⁹, de más de mil magistrados, funcionarios, empleados, y abogados, y ha contribuido a la puesta en marcha de las Oficinas Multipuertas;

9. el Proyecto de Reforma al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación mediante el cual se propone introducir la notificación por medios electrónicos, elaborado con participación de todas las entidades representativas de los Abogados de la Capital Federal, expertos procesalistas, y la coordinación del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos²⁰.

II. GOBIERNO JUDICIAL Y COOPERACIÓN INTERJURISDICCIONAL

Consideraremos seguidamente dos instrumentos que son fruto de la labor conjunta y sostenida de representantes de casi todos los Poderes Judiciales y Ministerios Públicos, el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos²¹, y Organizaciones No Gubernamentales: los Convenios Interjurisdiccionales sobre Comunicación Electrónica y Sistema de Información, suscriptos el día 6 de septiembre de 2001 por representantes de la mayoría de las jurisdicciones y órganos judiciales del país. Más adelante, haremos referencia a un producto de inminente creación, dotado de un enorme potencial para expandir el efecto de la formación continua a los actores de todas las jurisdicciones: la Red Federal de Capacitación de la Justicia Argentina.

a. El Convenio de Comunicación Electrónica

Sus contenidos pueden sintetizarse en los siguientes tópicos:

1. Se trata de un esfuerzo conjunto para introducir masivamente el uso de las nuevas tecnologías en las comunicaciones interjurisdiccionales y dentro de cada jurisdicción, previendo su posible extensión a otros países.
2. Expresa el compromiso de las Partes en el sentido de la cooperación recíproca para su común y consecuente progreso, mediante el intercambio de información relativa a su utilización, avances locales en materia de software, y capacitación de los prestadores para un uso más eficaz y eficiente de los recursos tecnológicos.
3. Para simplificar las comunicaciones por esta vía, han sido acordados criterios uniformes de identificación -técnicamente llamados "dominios"- de las respectivas jurisdicciones en la Web, y para la homogeneización de las direcciones de correo electrónico²².
4. Los correos deben ser firmados digitalmente por el magistrado o funcionario competente -para así garantizar su autenticidad, integridad e inalterabilidad²³- y confeccionados en formatos estándares sin archivos adjuntos. Este medio de comunicación electrónica no podrá utilizarse respecto de aquellos elementos y/o documentos probatorios que requieran la remisión anexa de información en otro soporte.

cho provincias argentinas: Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Río Negro, Salta, San Juan, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, y Tucumán.

18 Este Programa, que incluye el desarrollo de actividades tanto en la Capital Federal como en las distintas Provincias, se ejecuta con el apoyo de la Embajada de los Estados Unidos de América, la participación del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, la Fundación Libra, el Consorcio ARGENJUS, JUFEJUS, la Procuración General de la Nación, y la Defensoría General de la Nación, entre otros órganos e instituciones representativas.

19 Sesiones realizadas en el marco de las actividades de la Escuela Judicial Virtual.

20 Comisión integrada por los Dres. Carlos Acquistapace, Ramón Brenna, Víctor Castañón Zemborain, Héctor Chayer, Enrique Falcón, José Fernández Massa, Germán Garavano, Jorge Kielmanovich, Juan Manuel Leguizamón Houssay, Walter Marta, Ana Noia, y Eduardo Sirkin.

21 El proyecto de Convenio fue elaborado al cabo de las sesiones plenarias al efecto desarrolladas en la sede de la JUFEJUS, los días 11 y 12 de diciembre de 2000, con el apoyo del Programa de Reforma del Sistema de Justicia (Préstamo BID 1082-OC-AR).

5. La comunicación electrónica debe respetar las normas vigentes en cada jurisdicción, y contener la designación completa del órgano emisor; nombre, domicilio y dirección de correo electrónico de otras personas autorizadas a intervenir en el trámite, cuando correspondiere; número de teléfono, domicilio y dirección de correo electrónico del órgano.

6. Cada Parte se compromete a instrumentar mecanismos de resguardo para conservar copias de los mensajes enviados, debiendo el órgano receptor emitir aviso de la recepción del mensaje en forma inmediata.

7. En caso de que el mensaje presente alteraciones, el órgano judicial receptor debe solicitar su reenvío.

8. Para acreditar la comunicación efectuada por este medio, se considera prueba suficiente la impresión e incorporación del correo electrónico con la constancia actuarial al expediente.

9. Es necesario que cada Poder Judicial difunda en su respectivo sitio de Internet una Guía Judicial actualizada con periodicidad semestral.

10. Con el objeto de dar cabida a los permanentes avances en el campo de las nuevas tecnologías de la comunicación, fue redactado el Protocolo Técnico de Comunicación Electrónica Interjurisdiccional²⁴, a ser periódicamente actualizado por representantes de las Partes.

b. El Convenio sobre Sistema de Información

Sus contenidos pueden sintetizarse en los siguientes tópicos:

1. El acuerdo tiene por objeto que cada jurisdicción cuente con información precisa y actualizada acerca de su propio sistema de justicia, para así contribuir al mejor funcionamiento mediante el diseño y ejecución de una Política Judicial adecuada a su propia realidad.

2. Se ha acordado compartir la información estadística que se obtenga, y colaborar en las tareas de capacitación del personal encargado de su relevamiento y análisis.

3. Entre los principales rubros de la información a reunir, se destacan la formulación de un Mapa de toda la Justicia, y de una Guía Judicial comprensiva del listado completo de tribunales, Ministerio Público Fiscal y Ministerio Público de la Defensa, Consejos de la Magistratura, Centros de Resolución de Conflictos, Órganos de Apoyo del Sistema, y Registros Públicos.

4. Podrá disponerse de información relativa a la Planta de Personal de cada Poder Judicial y Ministerio Público, así como también en cuanto al Presupuesto, información discriminada según el gasto en personal, bienes, servicios, áreas administrativa e informática, capital, obras públicas, y origen de los recursos propios (tasas de justicia, aranceles, certificados, multas), o externos (incluyendo la asistencia de organismos internacionales).

5. En materia de gestión, ha sido prevista la obtención de datos respecto de la cantidad de causas ingresadas, discriminadas por fuero y por tipo de proceso y, en el fuero penal, por tipo de delito, y delito cometido por autor desconocido (N.N.); cantidad de causas resueltas (por sentencia y otros medios), discriminando en materia penal, las elevaciones a juicio y/o las sentencias (según el tipo de proceso), y los sobreseimientos, así como las causas en trá-

65.

22 Así se puso fin a la caótica utilización de nombres elaborados según patrones por demás diversos, v.g. iniciales del órgano jurisdiccional, iniciales del magistrado, número de tribunal, sílabas identificatorias, etc.

23 Hasta tanto las provincias organicen su propia Autoridad Certificante, las Partes se comprometen a gestionar y obtener certificados o identificadores digitales emitidos por la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Nación (Autoridad Certificante), constituyéndose como autoridades de registro.

24 Cuya primera versión fue redactada por los Dres. Héctor Chayer y Ramón Brenna. Se previó la periódica actualización por los representantes que las Partes designen al efecto.

25 Hasta tanto se generalice el uso de dichos sistemas, será conveniente la obtención de datos provenientes de los registros accesibles.

26 Como nuestra Constitución manda, el objetivo es "afianzar la Justicia", más allá de las herramientas a cuyo través el objetivo se logre (v.g. hoy, la tecnología digital,

mite que se encuentren latentes o activas, y las confirmaciones, revocaciones y nulidades en segunda instancia.

6. Para una posterior etapa en la implementación del Convenio, se ha previsto la generación de indicadores calculados que permitirán un acabado diseño de la política judicial, así como el desarrollo y evolución de proyectos de mejora. Los indicadores calculados proporcionarán información sobre la gestión jurisdiccional (tasa de resolución, tasa de demora inicial, tasa de congestión, etc.), la litigiosidad (casos cada 100.000 habitantes, cantidad de abogados cada 100.000 habitantes, etc.), la asignación presupuestaria (costo por causa en trámite, costo por causa resuelta, presupuesto por Juez, presupuesto por habitante, etc.), de personal (empleados por Juez, funcionarios por Juez, Jueces cada 100.000 habitantes, causas por Juez, etc.), y de medios tecnológicos (PC por Juzgado, PC por Empleados, PC por Causas Ingresadas, PC por Causas Resueltas, etc.).

7. La iniciativa tiene también como objetivo el reemplazo de los formularios de carga manual de información estadística, mediante sistemas informáticos que simplifiquen tal actividad²⁵.

8. Otro propósito fundamental radica en la adopción de nuevas formas de elaboración del Presupuesto para cada Poder Judicial o Ministerio Público, mediante la actividad de centros de costos propios de las unidades jurisdiccionales y administrativas, a través de cuya gestión será posible una más eficiente utilización de los recursos.

9. Es de la mayor importancia auscultar el impacto de los cambios a introducirse mediante encuestas de opinión, imagen, y relevamientos de las quejas de los usuarios del sistema.

10. Con el objeto de facilitar la remisión, soporte y consulta de la información, resulta por demás conveniente el uso de la Red de Comunicación Electrónica Interjurisdiccional que regula el Convenio mencionado en primer lugar.

c. La Capacitación Judicial

La educación permanente se erige como un instrumento fundamental para el logro de la mayor eficacia del Sistema Judicial. Los actores entrenados en el uso racional y adecuado de actuales y nuevas técnicas, se encuentran en condiciones de concebir nuevas soluciones para numerosos problemas que, consciente e inconscientemente, han identificado en su experiencia de trabajo.

Claro que, para que ello sea posible, resulta necesario plantearse como objetivo primordial la generación de un cambio cultural en los actores: si bien es cierto que la formación continua debe comprender entre sus contenidos a los usos del sistema (especialmente para quienes recién inician su tarea), debe tender también -y fundamentalmente- a cambiar tales usos.

Y la concreción de tales cambios no se agota, en modo alguno, con reformas esporádicas a cada modelo de gestión: contrariamente, se trata de un proceso dialéctico, de carácter permanente, contextualizado por un marco en que se plantean novedosas situaciones problemáticas, para las cuales son requeridas, una y otra vez, originales y variadas soluciones.

Es necesario, pues, hacer frente a los problemas de cada día con los recursos existentes, pero mediante técnicas renovadas: mientras éstas cambian, los principios se mantienen²⁶.

El docente debe, esencialmente, motivar a los actores:

1. a la reflexión en torno de los principios que dan fundamento a la función judicial, la proyección de los cambios a introducir en el funcionamiento del Sistema mediante los nuevos modelos de gestión y la tecnología, y su efecto en el Cuerpo Social;
2. operativamente, para que ellos mismos:
 - a. Identifiquen los problemas
 - b. Utilicen eficaz y eficientemente las herramientas y técnicas aprendidas
 - c. Elaboren soluciones
 - d. Las ejecuten
 - e. Midan su impacto mediante estándares a ser elaborados por los mismos
 - f. Introduzcan periódicos ajustes a los cambios realizados

De tales resultados, las reformas serán auténticas, y producto de la convicción compartida. Revestirá singular importancia para medir la eficacia de los cambios en los modelos de gestión, la evaluación del impacto de la capacitación judicial aplicada a aquellos. Para ello, estimamos necesario tener en cuenta los siguientes parámetros²⁷:

1. Resultados obtenidos por los Educandos en las evaluaciones.
2. Evaluación de los Capacitadores y Organizadores mediante Encuestas a los Educandos.
3. Encuestas a los Educandos respecto de la aplicabilidad de lo aprendido, al cabo de un lapso desde la realización de las actividades de capacitación.
4. Índices de Progreso en la Carrera Judicial de los Educandos.
5. Índices de Promoción a la Magistratura de los Educandos.
6. Índices de Eficacia de los órganos Judiciales en que los Educandos se desempeñan (Tasas de Cumplimiento, Resolución, Sentencia, Confirmación, Revocación, Nulidad, Demora, Elevaciones a Juicio).
7. Estándares de Productividad.

En el sentido expuesto, y con el propósito de fomentar la cooperación entre todas las jurisdicciones, ha sido suscripto el Convenio para la Creación de la Red Federal de Capacitación de la Justicia Argentina. Esta iniciativa fue concebida en el marco de la Mesa Permanente de Justicia del Diálogo Argentino²⁸, y reconoce como antecedentes el documento de base respectivo²⁹, el Proyecto PNUD³⁰, la Declaración Mundial sobre la Educación Superior de la UNESCO³¹, las experiencias de labor cooperativa de diversas jurisdicciones provinciales, y el Plan Nacional de Reforma Judicial³². El texto del convenio elaborado en su consecuencia es acorde con lo expresado en el mismo sentido en diversos encuentros de capacitación de alcance nacional³³.

En fecha muy reciente, el día viernes 5 de marzo de 2004, tuvo lugar el nacimiento de la Red Federal, en oportunidad de la XIV Reunión de la Mesa Permanente de Justicia del Diálogo Argentino. Suscribieron el Convenio de Creación, el Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, la Defensoría General de la Nación, el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, el Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Tucumán, la Asociación de

²⁷ Palma, Luis María, y Garavano, Germán, "La Capacitación Judicial en la Argentina. Ideas para su Potenciación", Diario "La Ley", Suplemento "Realidad Judicial", 13 de diciembre de 2002, página 5

²⁸ Comisión de Capacitación, integrada por los Dres. Ramón Brenna, Eduardo Graña, Raúl Madueño, Eduardo Molina Quiroga, Luis María Palma, José Luis Pasutti, y Enrique Pita.

²⁹ Palma, Luis María, y Brenna, Ramón, "Red Federal de Capacitación de la Justicia Argentina", septiembre de 2002; en línea <http://www.escuelajudicialvirtual.jus.gov.ar>.

³⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Proyecto ARG/98/017, Informe Final (Primera Etapa), www.reformajudicial.jus.gov.ar

³¹ Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción; "Conferencia Mundial sobre la Educación Superior", UNESCO, 9 de octubre de 1998.

³² Accesible en línea, <http://www.reformajudicial.jus.gov.ar>

33 Encuentro de Escuelas Judiciales, realizado por ARGENJUS y Conciencia en el NH City Hotel, Capital Federal, 10 de mayo de 2002; Reunión de Directores y Responsables de Escuelas Judiciales y Centros de Capacitación, realizada en JUFEJUS, sede de Capital Federal, 28 de junio de 2002; VII Congreso Nacional de Escuelas de Capacitación Judicial, organizado por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy, la Escuela de Capacitación Judicial para Magistrados, Funcionarios y Empleados del Poder Judicial de la Provincia de Jujuy, y la JUFEJUS, en la Ciudad de San Salvador de Jujuy, los días 15, 16 y 17 de octubre de 2003.

34 UNESCO, Declaración, art. 17, cuando expresa que "La colaboración y las alianzas entre las partes interesadas constituyen un factor importante a la hora de realizar transformaciones. Las organizaciones no gubernamentales son también agentes clave en este proceso. Por consiguiente, la asociación basada en el interés común, el respeto mutuo y la credibilidad deberá ser una modalidad esencial para renovar la enseñanza superior".

35 Entre otros posibles destinatarios (a determinarse según el criterio de cada participante), pueden encontrarse cursantes que no cumplan funciones en cualquiera de los órganos y/o jurisdicciones de la Justicia Argentina.

36 UNESCO, Declaración, art. 15, incs. a) y b).

37 Silvio, José, "La virtualización de la Universidad ¿Cómo podemos transformar la educación superior con la tecnología?" Ediciones IESALC/UNESCO, Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Caracas, Venezuela, 2000.

38 Como también para que los créditos o puntajes correspondientes sean transferibles dentro de cada integrante y entre los mismos,

Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional (AMFJN), la Federación Argentina de la Magistratura (FAM), la Unión de Empleados de la Justicia Nacional (UEJN), el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (CPACF), el Consorcio Argentina Justicia (ARGENJUS), el Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia (FORES), la Asociación Civil Unidos por la Justicia, la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, la Fundación de Estudios para la Justicia (FUNDEJUS), y la Universidad Nacional de Lanús. Asimismo, han expresado su voluntad de participar de la Red Federal, instituciones como la Fundación Libra, y numerosas Cortes y Tribunales Superiores de Justicia de las Provincias. Destacaremos seguidamente las características principales de esta trascendente y novísima iniciativa:

1. Se trata de un emprendimiento de alcance interjurisdiccional, a desarrollarse en función del esfuerzo solidario de todos los participantes³⁴.
2. Son sus destinatarios los magistrados (jueces, fiscales y defensores), funcionarios (personas encuadradas en dicha categoría por los respectivos reglamentos, incluso contratadas), empleados (en relación de dependencia, de planta y contratados, interinos o suplentes, incluidos pasantes y meritorios con antigüedad mínima de un año), y auxiliares (profesionales con título habilitante) de los órganos y/o jurisdicciones de toda la Justicia Argentina³⁵.
3. Se establece el compromiso de las Partes en el sentido de realizar las gestiones tendientes al otorgamiento de licencias para actividades académicas a los destinatarios, durante un mínimo de siete días por año calendario.
4. Se fomenta la cooperación recíproca entre las Partes, a través de la selección de temas de investigación, la planificación, el diseño y la organización de actividades académicas conjuntas, generales y regionales, y su consecuente ejecución³⁶, así como el compromiso de poner a disposición de todos los integrantes, la información y paquetes educativos desarrollados, ofreciéndose apoyo para la ejecución de cada uno de los programas respectivos.
5. Se establece el compromiso de comunicación de las respectivas actividades académicas entre las Partes, y en el interior de cada jurisdicción, previéndose la creación de una Página Web para difundir la Red, que informará de las actividades académicas de ejecución presente y futura por los participantes.
6. Se establece el compromiso de reconocimiento recíproco de la validez de las actividades académicas ofrecidas por todos los integrantes³⁷, procurando considerar a las mismas como antecedente para concursar y/o acceder a la Magistratura, y progresar en la carrera judicial.
7. Cada Parte podrá calificar libremente la oferta de actividades académicas propias y de otras instituciones, previéndose también la posibilidad de que se establezcan, por consenso, criterios uniformes para el reconocimiento de las actividades efectuadas en instituciones integrantes o ajenas a la Red³⁸.
8. Se acuerda la utilización de indicadores de eficacia respecto de las actividades académicas³⁹.
9. Se prevé la creación de un Fondo para solventar el desarrollo de las actividades, a integrarse mediante aportes de las mismas cuando ello fuere posible, y recursos provenientes de la cooperación internacional.

y el plazo cuyo término deba verificarse, con el objeto de reconocer al destinatario que lo hubiere alcanzado un puntaje o crédito adicional.

³⁹ Como los enumerados en el punto II, iii.

⁴⁰ UNESCO, Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción; "Conferencia Mundial sobre la Educación Superior", 9 de octubre de 1998. Expresa el art. 5 inc b) que "Las instituciones deberán velar por que todos los miembros de la comunidad académica que realizan investigaciones reciban formación, recursos y apoyo suficientes...", art. 5 inc. B). Dice además su art. 5 inc. c) que "...ciertos elementos son especialmente importantes, ... mediante la movilidad entre los países y los establecimientos de enseñanza superior y entre los establecimientos de educación superior y el mundo del trabajo, así como la movilidad de los estudiantes en cada país y entre los distintos países...".

10. Se fomenta la cooperación con Poderes Judiciales, Ministerios Públicos e Instituciones del extranjero, mediante la suscripción de convenios, y la movilidad de los profesores, investigadores y cursantes entre distintas instituciones, órganos y/o jurisdicciones⁴⁰.

III. Conclusiones

Al cabo del presente trabajo hemos hecho referencia a numerosas experiencias positivas que, con la modernización del Sistema Judicial como norte, fueron instrumentadas en diferentes órganos y jurisdicciones de la Justicia Argentina.

En tales casos, la decisión de las autoridades respectivas dio marco a los cambios introducidos, y resultó fundamental para su ulterior sustentabilidad. Se trata de valiosas experiencias de autogestión, cuyo alcance podrá potenciarse y fructificar en la modernización global de la Justicia Argentina, a partir de una visión sistémica y de fuertes bases de consenso. Los acuerdos interjurisdiccionales -presentes y futuros-, el diálogo constructivo y, fundamentalmente, la voluntad transformadora que aquellos expresen, darán a este proceso la solidez y el andamio que necesita.

Dadas las características de nuestra forma de Estado -que determinan la corporización de la Justicia Argentina por veinticinco jurisdicciones-, unida a nuestra extensión territorial, debe realzarse la importancia de la labor conjunta y la cooperación recíproca, como criterios para optimizar las actividades respectivas y cumplir mejor los comunes objetivos de reforma.

El diagnóstico actualizado e integral de nuestra Justicia y sus dificultades, requiere el acabado conocimiento de:

1. su estructura y crisis organizacional;
2. actividad y disfuncionalidades;
3. carga de trabajo y congestión;
4. idoneidad de quienes trabajan en ella y exigencias de capacitación;
5. presupuesto, rigidez presupuestaria, necesidad de reasignación y/o de recursos adicionales;
6. plexo normativo y reformas imprescindibles.

En otras palabras, resulta necesario sumar al conocimiento del sistema formal, el de su realidad. Y para ello es esencial la información, que debe ser relevada pero, fundamentalmente, analizada.

Surge a las claras, pues, la trascendencia que la implementación de los convenios guarda, tanto en el interior de cada jurisdicción como en la cooperación recíproca, para hacer realidad un efectivo gobierno judicial; ello, por cuanto la obtención de información estadística completa, actualizada, digitalmente colectada y transmitida, permitirá:

1. a cada Corte Suprema o Superior Tribunal, diseñar una Política Judicial acorde con las particularidades de la jurisdicción y la demanda de tutela judicial que le es propia, ejercer un efectivo ejercicio de la superintendencia, y llevar a cabo una eficaz ejecución de los proyectos de reforma, así como su periódico control;
2. a los magistrados y funcionarios, planificar adecuadamente la labor del órgano en que actúan, y ejercer un gerenciamiento con control continuo de su gestión y resultados;
3. a los administradores judiciales, el logro de una mayor transparencia respecto de la organización y funcionamiento del Sistema, el acercamiento del público a dicha realidad, y la recuperación de la confianza en la institución judicial;
4. a los actores del Sistema, que sus comunicaciones se desarrollen a través de un medio

69.

de gran eficacia, ganando en tiempo, esfuerzo y a un muy reducido costo;

5. contar con datos completos y actualizados respecto de la planta de personal de todos los Poderes Judiciales y Ministerios Públicos, la conformación tipo de cada juzgado, fiscalía o defensoría por fuero, el porcentaje de abogados, otros profesionales y estudiantes en el total de la planta de personal;

6. un mejor análisis de los diversos componentes de la administración de justicia, ya que, además de conocer la cantidad de causas ingresadas, podrá estudiarse su evolución en los tiempos de tramitación, modos de resolución, recursos humanos, materiales y financieros utilizados para su gestión, etc.

Trasladándolo a ejemplos concretos, la información del Sistema será esencial:

** para planificar y ejecutar cambios en la gestión sobre bases reales: v.g. al indicar las estadísticas de una jurisdicción que casi el 70% de la carga de trabajo de un fuero corresponde a determinado tipo de proceso⁴³, podrá generar una decisión de la máxima autoridad en el sentido de la reorganización de diversos Juzgados según modelos de gestión que den adecuada respuesta a tal demanda de tutela;*

** para diseñar y concretar cambios en la administración de los recursos, con vistas a superar criterios de elaboración del presupuesto exclusivamente formulados a partir de bases históricas, y adoptar otros que permitan su elaboración por programa o base cero, haciendo realidad una asignación más equitativa y acorde con la carga de trabajo;*

** para que, por efecto de la introducción de los cambios, los recursos lleguen allí donde son más necesarios, v.g. la primera instancia, la asistencia jurídica gratuita, los métodos alternativos, la asistencia a las víctimas, y la capacitación.*

Como corolario de lo expuesto, la formación continua tiene una importancia capital:

1. en la medida de su utilidad per se, para mejorar el funcionamiento integral de la Justicia, toda vez que genera cambios perceptibles en el corto y el mediano plazo;

2. como vaso comunicante entre todas las áreas que la modernización de la Justicia involucra,

** v.g. si deseamos mejorar la gestión mediante el rediseño de las unidades judiciales, resultará indispensable el diseño de los respectivos modelos con la participación esencial de los actores, así como su capacitación para el óptimo desempeño en los nuevos modelos de gestión;*

** v.g. otro tanto cabe decir del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, y de la administración más eficiente de los recursos;*

** v.g. asimismo, cuando se trata de implementar una reforma procesal, es preciso el conocimiento teórico - práctico de la nueva normativa por quienes deben observarla.*

Por ello, la puesta en funcionamiento de la Red Federal de Capacitación Judicial permitirá formar a los actores de toda la Justicia Argentina en el aprendizaje significativo de nuevas técnicas y herramientas de gestión y administración, comunicar experiencias exitosas, y desarrollar iniciativas conjuntas.

La Sociedad reclama cambios en el Estado, y especialmente en su Sistema Judicial, por encarnar éste, a través de los magistrados, el ámbito esencial e indelegable para la protección de los derechos individuales y colectivos.

Las experiencias mencionadas al cabo de este trabajo marcan parte del camino a transitar. Que será cada vez más fecundo a través de un gobierno judicial organizado y efectivo, y una cooperación franca y sostenida entre todas las jurisdicciones. Todo ello permitirá dar respuesta a los nuevos desafíos que se presenten, haciendo realidad una Justicia Argentina cada vez más independiente, confiable, eficaz, célere, y eficiente.

⁴³ Como sucede con los Juicios Ejecutivos en numerosas jurisdicciones.