

QUINTO CUADERNO DE DERECHO JUDICIAL COMPARADO

Maestría en Magistratura y Derecho Judicial

Departamento de Derecho Judicial

Transformar la Justicia: una propuesta desde sus
protagonistas

Con aportes de especialistas de Argentina, Chile y España

María Gattinoni
Coordinadora

THOMSON REUTERS

LA LEY

UNIVERSIDAD
AUSTRAL



DERECHO

Autoridades de la Universidad

Mag. Julián Esteban Rodríguez
Rector

Dra. Lourdes Perea
Vicerrectora de Asuntos Académicos

Dr. Domingo Tarzia
Vicerrector de Investigación

Esp. María Susana Urrutia
Vicerrectora de Alumnos y Extensión

Mag. Luis García Ghezzi
Secretario General

Autoridades de la Facultad de Derecho

Mag. Manuel García-Mansilla
Decano

Mag. Celina Cantú
Vicedecana

Mag. Ignacio De Casas
Secretario Académico

Abog. María de la Paz Miatello
Directora de Estudios

Dra. Miriam Ivanega
Consejera

Autoridades del Departamento de Derecho Judicial

Dr. Rodolfo Vigo
Director del Departamento de Derecho Judicial

Mag. María Gattinoni de Mujía
Directora Ejecutiva del Departamento de Derecho Judicial

Mag. Gusavo Sá Zeichen
Coordinador Académico del Departamento de Derecho Judicial

**Miembros del Consejo Académico y Consejo Editorial de la Colección
Cuadernos de Derecho Judicial**

Dr. Rodolfo Vigo

Mag. María Gattinoni

Dr. Néstor Sagüés

Dr. Jorge Jiménez Martín

Dr. Carlos Alberto Andreucci

Esp. María Lilia Díaz Cordero

Dr. Armando Andruet

QUINTO CUADERNO DE DERECHO JUDICIAL COMPARADO

TRANSFORMAR LA JUSTICIA: UNA PROPUESTA DESDE
SUS PROTAGONISTAS
CON APORTES DE ESPECIALISTAS DE ARGENTINA, CHILE Y ESPAÑA

Coordinadora:

María Gattinoni de Mujía

Autores:

Jaime Arellano

María del Carmen Battaini

María Marta Cáceres de Bollati

Eduardo Casal

Manuel José García-Mansilla

Jorge Jiménez

Nora C. Luzi

Stella Maris Martínez

Aída Tarditti

Enrique Zuleta Puceiro



UNIVERSIDAD
AUSTRAL

| DERECHO

THOMSON REUTERS

LA LEY

Gattinoni, María

Transformar la Justicia : una propuesta desde sus protagonistas / María Gattinoni.-
1a ed.- Ciudad Autónoma de Buenos Aires : La Ley, 2023.

Libro digital, PDF - (Cuadernos de derecho judicial ; 5)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-03-4651-7

1. Derecho. I. Título.

CDD 340.1

© de esta edición, La Ley S.A.E. e I., 2022
Tucumán 1471 (C1050AAC) Buenos Aires
Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

ISBN 978-987-03-4651-7

PRÓLOGO

LA REFORMA JUDICIAL

Manuel José García-Mansilla ()*

A modo de prólogo de las presentaciones que hicieron los diversos ponentes durante las XIV Jornadas de Derecho Judicial dirigidas por Rodolfo Vigo y María Gattinoni, cuyo sugestivo título era “Transformar la Justicia”, quiero hacer algunas breves reflexiones sobre la cuestión de la reforma judicial en la República Argentina. Antes de entrar al tema en sí, creo que nadie duda de que una reforma al poder judicial es necesaria en nuestro país. En las encuestas de cultura constitucional impulsadas, entre otros, por Antonio María Hernández, Manuel Mora y Araujo y Daniel Zovatto, en 2004 y 2014, más del 80% de los encuestados opinó que la Argentina es un país que vive la mayor parte del tiempo al margen de la ley. Cuando se indagó acerca de las razones de la anomia que reina en la Argentina, a la pregunta de “¿por qué cree que se incumplen las leyes?”, la primera causa identificada por la mayoría de los encuestados fue “el mal funcionamiento del sistema judicial”. A su vez, la calificación que dio el 72% de los encuestados acerca del nivel de respuesta del poder judicial fue regular, malo o muy malo. Y, a la pregunta de “¿Quiénes violan más las leyes?”, los jueces aparecieron en cuarto lugar luego de los políticos, la policía y los funcionarios.

En ese marco, que muestra un panorama ciertamente preocupante, no hay dudas de que nuestro país necesita una reforma judicial. Sin embargo, reconocer esa necesidad no implica que haya que aceptarse cualquier propuesta de reforma. Lo que implica es tomar conciencia de lo imperioso que es (i) trabajar seriamente para tener un diagnóstico preciso acerca de las causas de la mala percepción generalizada que se tiene sobre el funcionamiento del poder judicial, (ii) determinar con la mayor precisión posible el estado real de su funcionamiento en todos sus niveles, y (iii) elaborar y discutir una propuesta que ataque esos problemas de raíz.

Hago esta advertencia porque en los últimos dos años y medio el debate público en nuestro país ha estado signado no por este tipo de propuestas de reformas racionales y necesarias, sino de otras que no dudo en calificar como partisanas y, por ende, peligrosas e inconducentes. Me refiero concretamente a las diversas reformas judiciales impulsadas por el actual

(*) Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Austral.

gobierno. Por un lado, a través de un malogrado proyecto de ley aprobado en el Senado, luego de un trámite parlamentario ciertamente peculiar. Ese proyecto de ley propuso, entre otras cosas, la creación de cientos de cargos de jueces penales federales, fiscales, defensores, etc. en la Capital Federal y en todo el país. Por el otro, a partir de la creación de un Consejo Consultivo en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional a través del Dec. 635/2020 que, en medio de la pandemia y sin consulta previa a los jueces, entre otras cosas, hizo propuestas y recomendaciones de reformas profundas a la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Esas propuestas de reformas a nuestro máximo tribunal fueron impulsadas posteriormente, si bien de forma peculiar, a través de varios proyectos de ley como, por ejemplo, los presentados por los senadores Parrilli, Rodríguez Saá y Weretilneck.

En cuanto al proyecto de ley de ampliación de juzgados, fiscalías, defensorías, etc. en todo el país, a pesar de la importancia que tiene la cuestión, en el Senado se hizo un simulacro de debate en el que apenas se dio 7 minutos a cada expositor en el plenario de comisiones, con pocas preguntas. No hubo un debate profundo, en serio, con apertura para recibir aportes que enriquezcan el proyecto y lograr una mejora a partir de la participación de otras voces y opiniones. Los senadores, además, votaron un texto cuya redacción final no conocían y que les fue informada minutos antes de ser votado. No es ésa la forma de encarar una reforma judicial. Nadie podría defender sería o racionalmente una metodología semejante.

Esta forma de encarar la cuestión dista enormemente de la que sería deseable para cualquier modificación de fondo que nos va a afectar a todos los argentinos y por muchos años. Además, llama la atención lo que no se dice abiertamente: dado que el sistema político claudicó con los 12 jueces federales de Comodoro Py, se propuso “licuarles” el poder a través de la unificación con el fuero en lo penal económico y la creación de 23 juzgados federales más. Es decir que, para esconder el elefante en el cuarto, se propuso que la Capital Federal pase a tener 46 juzgados federales penales de primera instancia. Para comprobar que esa cantidad de juzgados federales de primera instancia es absurda y desproporcionada, basta considerar que la provincia de Buenos Aires, que tiene una población cinco veces mayor que la de la Capital Federal, tiene apenas 37 tribunales federales, incluyendo no solo juzgados de primera instancia, sino también cámaras de apelaciones y tribunales orales federales.

Si el proyecto de ley en cuestión buscaba diluir el poder de los jueces de primera instancia de Comodoro Py, ¿por qué se cree que la fusión con el fuero en lo Penal Económico y la creación de 23 juzgados nuevos como se proponía lograría ese resultado? ¿Qué análisis se hizo para proponer semejante solución? Si mantenemos las prácticas actuales en los mecanismos de designación y remoción de jueces, esta multiplicación de juzgados podría generar el efecto opuesto al que se dice buscar. Es decir, en lugar de solucionar el problema, lo podríamos estar multiplicando por cuatro.

En realidad, lo que corresponde hacer frente a jueces corruptos es promover los procesos de acusación, enjuiciamiento y remoción para poder separar a aquellos que no cumplen con su rol constitucional y que abusan de su poder. Y después designar jueces independientes, a partir de concursos serios y no amañados por la influencia política indebida como ocurrió varias veces en el Consejo de la Magistratura. Esa distorsión en el Consejo de la Magistratura se agravó especialmente a partir de la sanción de la Ley 26.080 en 2006. Esa ley no solo aseguró el control del Consejo a los representantes del sector político, sino que alteró claramente el equilibrio en su composición e integración violando así el art. 114 de la Constitución Nacional. Por eso fue fulminada tardíamente por la Corte Suprema en el caso “Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires c. Estado Nacional” en diciembre de 2021.

¿Es necesario crear más cargos judiciales? A priori, no parece que ésta sea el tipo de reformas que necesitamos. Hoy el Poder Judicial de la Nación tiene 988 cargos judiciales. Y, antes de la feria judicial de julio de 2022, había 229 vacantes en tribunales habilitados y 17 vacantes en tribunales no habilitados. Es decir que un 25% de los cargos existentes estaba vacante. De esos cargos a cubrir, hay 53 ternas que el Poder Ejecutivo Nacional tiene en consideración, 37 propuestas de designación a consideración del Senado de la Nación, y 156 trámites en el Consejo de la Magistratura. Todos esos trámites están pendientes, en algunos casos hace años. Llama la atención que, frente a esa realidad, el poder político quiera poner su energía en la creación de nuevos cargos judiciales cuando un 25% de los cargos existentes, incluida una vacante en la Corte Suprema desde la renuncia de Elena Highton de Nolasco, está pendiente de ser completada por su propia morosidad.

En ese contexto, no parece razonable un proyecto de ley que pretende crear cientos de cargos judiciales de diversa índole en todo el país. La cantidad de cargos creados no parece consecuencia de un análisis empírico acerca de cuáles son las verdaderas necesidades del poder judicial federal. Mucho menos de un análisis sobre su funcionamiento una vez cubiertas todas las vacantes que existen actualmente. ¿Se necesitarían crear la misma cantidad de cargos judiciales en caso que se cubrieran esas vacantes? Se asume que sí, pero lo cierto es que es imposible saberlo. ¿Cómo funcionaría el poder judicial si todas las vacantes existentes se completan con jueces idóneos?

Estas preguntas, que son de sentido común, no encuentran una respuesta adecuada. Algo similar ocurre con los intentos de reforma de la Corte Suprema. Al respecto, resulta imperioso analizar críticamente las propuestas de reformas estructurales relacionadas con la Corte Suprema. El análisis de varias de las modificaciones que han propuesto para nuestro máximo tribunal demuestra que, en caso de ser aplicadas, el remedio también sería peor que la enfermedad.

Me refiero, en primer lugar, a ese verdadero fetiche nacional que es ampliar la cantidad de integrantes de la Corte y, en algunos casos, la de dividirla en salas. Si bien es cierto que el Consejo Consultivo creado en el ámbito del actual Poder Ejecutivo Nacional no propuso de forma unánime esas reformas, 9 de sus 11 integrantes reclamaron que el Congreso sancione una ley para regular de forma integral la estructura de la Corte Suprema. En ese marco, se presentaron luego los proyectos de ley como los que mencioné previamente por los senadores Parrilli, Rodríguez Saá y Weretilneck. Ese tipo de reformas, además, han sido planteadas como urgentes por varias figuras políticas de renombre, en especial el ex juez de la Corte Interamericana, Eugenio Zaffaroni, y también por organizaciones de la sociedad civil como, por ejemplo, Fundejus, la Asociación Argentina de Profesores de Derecho Penal, Inecip y Justicia Legítima.

Sobre este punto, creo que cualquier persona que conozca y reflexione mínimamente acerca de nuestra historia institucional tiene que oponerse a una ampliación de la cantidad de jueces en nuestra Corte Suprema. La razón debería ser sencilla: la composición y número de integrantes de nuestra Corte cambió, por diversos motivos, 10 veces en los últimos 75 años. Inauguramos ese período de inestabilidad crónica con el juicio político a la Corte en 1947. Eso permitió al primero gobierno peronista designar de entrada 4 de los 5 jueces de la Corte. ¿Qué pasó? La nueva integración de la Corte no declaró inconstitucional una sola decisión del gobierno federal entre 1947 y 1955. Para dimensionar el impacto de esta maniobra, basta ver la opinión que expresara entonces un jurista de la talla de González Calderón: “La Corte Suprema de la Nación argentina murió a los ochenta y cuatro años de su edad constitucional. Su modelo, la de Estados Unidos todavía vive, en el país de la libertad, a los 166 años de edad constitucional”.

A partir de ese momento, la inestabilidad se convirtió en norma: la Corte sufrió cambios drásticos en 1955, en 1958, en 1960, en 1966, en 1973, en 1976, en 1983, en 1990, en 2003 y en 2006. La Corte fue víctima de juicios políticos, modificaciones varias por ley, incluyendo dos ampliaciones, o como se dice en Estados Unidos, dos “court-packing plans”, así como varios recambios completos después de cada sucesión de gobiernos de facto a gobiernos de iure y viceversa. Todos estos episodios, que no hace falta relatar en detalle, dejaron una marca indeleble en nuestro sistema institucional.

Si hacemos una comparación con el sistema norteamericano, que nuestros constituyentes tomaron por modelo a la hora de diseñar nuestro poder judicial federal, en general, y nuestra Corte Suprema en particular, veremos que la diferencia entre el respeto a una y otra institución es apabullante. Y ese contraste nos obliga a reflexionar seriamente acerca de las consecuencias de haber manipulado tantas veces a la cabeza del Poder Judicial federal en nuestro país.

Para garantizar la independencia del Poder Judicial, la Constitución de Filadelfia dispone, entre otras cosas, que los jueces federales se mantienen en el cargo mientras dure su buena conducta. Así es que los jueces de la Suprema Corte de los Estados Unidos se mantienen en funciones hasta su retiro o su muerte. Desde 1789 hasta la fecha, hubo solamente un Justice que fue sometido a un proceso de remoción (o impeachment). Se trata de Samuel Chase, que resultaría absuelto en 1805.

La Constitución estadounidense no establece la cantidad de integrantes de la Suprema Corte. Es el Congreso el que tiene que fijarla por ley y así lo hizo por última vez en 1869, cuando fijó en 9 el número de Justices. En un marco de gran estabilidad, la Corte conserva esa integración desde hace más de 150 años y a pesar del aumento de la población. Si bien han existido tensiones entre el poder político y el poder judicial federal, el embate más fuerte sufrido por la Suprema Corte estadounidense hasta la fecha se dio durante el segundo gobierno del Presidente Franklin Delano Roosevelt (FDR). En 1937, FDR intentó ampliar el número de jueces de la Corte y llevarlo de 9 a 15. Ese intento de agrandar la integración de la Corte se conoce desde entonces como el “court-packing plan”.

Es una creencia generalizada que este célebre experimento de manipulación institucional terminó en un rotundo fracaso. Sin embargo, cualquiera que lo analice con cuidado, podrá comprobar lo contrario: después de esa supuesta derrota política, en un lapso de apenas seis años y producto de haber podido ser reelecto de forma consecutiva cuatro veces como presidente, FDR terminaría designando nada menos que 9 jueces en la Suprema Corte entre 1937 y 1943. La influencia de FDR en la Suprema Corte se extendería por varias décadas y alteraría en varias áreas importantes la interpretación de la Constitución.

Aunque no hubo mayores conflictos después de la década del 30, lo cierto es que después de las tres designaciones en la Corte que hiciera el presidente Donald Trump en su turbulento mandato, y las reacciones generadas luego del reciente fallo “Dobbs v. Jackson Women’s Health Organization”, que dejó sin efecto dos célebres decisiones previas en materia de aborto (“Roe v. Wade” y “Planned Parenthood of Southeastern Pa. v. Casey”), la idea de un “court-packing” ha vuelto a sonar con fuerza en algunos círculos políticos y académicos en los Estados Unidos. Sin embargo, todavía es prematuro analizar si una iniciativa así sería viable o no.

Nuestra Constitución copió del modelo norteamericano las garantías de protección de la independencia del poder judicial. Así es que la Constitución Nacional establece en su art. 110 que los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores de la Nación “conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta”. Al igual que ocurre en los Estados Unidos, el reemplazo de jueces en nuestra Corte Suprema debería producirse solamente después de la renuncia, muerte o en el supuesto excepcional de una

remoción por juicio político. Existe también el límite de edad de 75 años, incluido de forma sorpresiva en la reforma de 1994, que fuera anulado en el caso “Fayt” y revivido en el caso “Schiffrin”, aspecto sobre el que no voy a opinar hoy.

Desde 1860, también es el Congreso de la Nación el que debe fijar la cantidad de jueces de nuestra Corte Suprema. La primera vez que lo hizo fue en la Ley 27, de octubre de 1862, que dispuso una integración de 5 jueces. Luego vinieron los cambios que mencioné a partir del juicio político en 1947 y las modificaciones previstas en diversas leyes, la última de ellas en 2006.

¿Qué nos muestra la comparación entre ambos tribunales? Que la Suprema Corte estadounidense mantuvo el recambio institucional y la cantidad de jueces de forma continua y regular desde 1869. En cambio, la composición y número de integrantes de nuestra Corte cambió, por diversos motivos en numerosas oportunidades en los últimos 75 años.

Entre el primer juicio político en 1947 y 2022, desfilaron 74 jueces por nuestra Corte Suprema. La mayor parte de esos jueces dejó su cargo por causas políticas. En ese mismo período, se designaron en la Suprema Corte estadounidense apenas 30 Justices. Salvo tal vez el caso de Abe Fortas en 1969, ninguno de sus jueces dejó el cargo por causas políticas. La Corte norteamericana tuvo una composición de 9 integrantes durante todo ese período. Nuestra Corte, en cambio, tuvo 5 miembros entre 1947 y 1960, 7 entre 1960 y 1966, 5 entre 1966 y 1990, 9 entre 1990 y 2006, y, de forma gradual, volvió a una integración de 5 jueces. De hecho, el número actual de cinco jueces fijado en 2006 en la Ley 26.183 se alcanzó recién en octubre de 2014, luego del fallecimiento de los jueces Carmen Argibay y Enrique Petracchi.

El promedio de duración de cada integración de la Corte entre 1947 y 1990 nunca superó los 8 años. Luego de la ampliación a 9 y el enorme prestigio que implicó la constitución de la famosa “mayoría automática”, esa integración se mantuvo durante 13 años. A partir de las renuncias y los juicios políticos promovidos entre 2003 y 2005 y la conformación de una nueva mayoría en la Corte durante el gobierno de Néstor Kirchner, se puso en marcha el último proceso de “renovación” del tribunal que lleva en el mejor de los casos apenas 16 años. Sin embargo, los ataques a la Corte Suprema están a la orden del día.

A pesar del panorama que describí, se insiste, tozudamente, en proponer una ampliación de la cantidad de jueces en la Corte como si fuera una solución mágica a la sobrecarga de trabajo que, efectivamente, tiene el tribunal. Sin embargo, aun asumiendo la buena fe de algunas de esas propuestas, lo cierto es que las razones de eficiencia que se suelen esgrimir para intentar justificarlas no vienen acompañadas de un análisis serio del impacto que generaría otro cambio más en la Corte. Vista en contexto histórico, un nuevo aumento del número de jueces sería un golpe de gracia a una institución que ha sido ya muy maltratada.

Dado que la Corte se considera a sí misma como el intérprete final de la Constitución desde el caso “Calvete” en 1864, es evidente que la modificación de la mayoría o, peor aún, de todo el tribunal con cada cambio de gobierno, como ocurrió con poquísimas excepciones desde 1947 hasta la fecha, representa un peligro de enorme magnitud. Sería prácticamente imposible que la población no viera, en una nueva alteración, un intento del presidente y del Congreso de turno de controlar la interpretación y aplicación de la Constitución y sortear así el control que la Corte debe ejercer sobre el poder político. Máxime cuando algunos de los proyectos de ley que critico se presentaron como una reacción directa al fallo de la Corte Suprema en la causa “Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional” en diciembre de 2021. En ese marco, el descrédito del poder judicial ante la población se agrandaría aún más.

Más allá de consideraciones de tipo funcional acerca de cuál podría ser el número adecuado de integrantes del tribunal, lo que debe primar frente al panorama que describí es el objetivo institucional de preservar la continuidad e independencia de la Corte Suprema de Justicia de la nación, como cabeza del Poder Judicial federal, y evitar así una nueva manipulación por parte del gobierno de turno. Por eso es que debería rechazarse de forma terminante este tipo de iniciativas y mantener por varios años la integración actual de 5 jueces. Sería una señal clara de que como sociedad estamos dispuestos no a repetir, sino a reparar tantos errores cometidos con nuestras instituciones.

Termino. Si el objetivo es tener una justicia independiente, eficiente, y con capacidad para investigar al poder y proteger los derechos constitucionales de todos los ciudadanos, deberíamos tal vez comenzar por reformas menos controversiales, pero con efectos más claros. Un ejemplo, es continuar con el proceso de modernización y digitalización de la justicia. No solo es importante capitalizar la experiencia derivada de la pandemia en este sentido, sino también analizar qué podemos aprender de la experiencia de países como, por ejemplo, República Dominicana que, tal como se refiere en una de las presentaciones de estas Jornadas, pudo celebrar 140 mil audiencias virtuales en un año luego de un convenio con la empresa Microsoft. El ahorro de tiempo, la eficiencia que se puede ganar con la digitalización de todos los procesos, y aun el mayor acercamiento a la verdad a través de métodos que permitan, por ejemplo, un interrogatorio directo a un testigo y no a través de preguntas formuladas al funcionario judicial a cargo de la audiencia, que las vuelca en el papel y después las lee nuevamente al testigo con la consiguiente pérdida de tiempo e inmediatez, serían una reforma que, a priori parece pequeña, pero que tendría seguramente un gran impacto.

Otro ejemplo podría ser la promoción del lenguaje claro en todas las resoluciones que dicte el poder judicial. En mi actividad como abogado, pude apreciar que el lenguaje claro es una herramienta utilísima. Expresar con

claridad los argumentos de nuestros clientes para promover sus intereses es la forma de generar confianza con ellos y ante los demás, en especial los jueces. Nos afianza como profesionales rectos y creíbles. Desde la perspectiva de los jueces, el lenguaje claro excede lo meramente utilitario: la claridad es una de las exigencias básicas del régimen republicano de gobierno. De hecho, es la contrapartida lógica de uno de sus rasgos centrales: la publicidad de los actos de gobierno. En ese marco, expresarse con claridad no es optativo para el juez (tampoco para el funcionario de la Administración pública o para el legislador). Todos deben hacer su máximo esfuerzo para comunicar en un lenguaje claro aquellas decisiones que toman e imponen a los ciudadanos con la fuerza del Derecho.

Un ejemplo paradigmático de lenguaje claro en nuestro país es la Constitución sancionada en 1853. Nuestros constituyentes redactaron la Constitución de forma clara y sencilla, para que sea comprendida por todos: gobernantes y ciudadanos. De hecho, fue leída en plazas públicas en todo el país el 9 de julio de 1853 para que todos pudieran conocerla, comprenderla y jurarla. Los jueces deberían hacer honor a ese espíritu republicano original implementando el lenguaje claro en la redacción de todas sus resoluciones. No solo se ganaría en transparencia, sino también en generar confianza en sus decisiones.

Podría poner otros ejemplos de reforma judicial necesarios vinculados, por ejemplo, a la oralidad en procesos civiles o al establecimiento del juicio por jurados a nivel federal, tomando en consideración la experiencia en varias provincias. Tal vez estos ejemplos de reformas al poder judicial suenen a poco. Seguramente, muchos crean que es más atractivo pensar en reformas más ambiciosas y profundas. Puede ser. Sin embargo, no puedo dejar de enfatizar que todo intento de reforma debe tener como norte y límite insalvable el respeto de la independencia del poder judicial y el fin para el que el poder judicial federal fue creado en la Constitución Nacional. Y que hay que estar atentos a lo que ocurre en la realidad de nuestro país, en la que no siempre las propuestas de reforma tienen como objetivo mejorar el funcionamiento de la justicia.

Un ejemplo claro de lo que advierto son los proyectos de reforma para ampliar la cantidad de juzgados federales, fiscalías, defensorías, etc. en todo el país, así como los proyectos de ampliar la Corte Suprema. Ninguno de esos proyectos tiene ese espíritu ni esa impronta que demanda nuestra Constitución. No son reformas que aparezcan ideadas con el propósito de lograr una mejora del poder judicial. Tenemos que estar atentos porque esas no son las soluciones que necesitamos a nivel institucional. Ojalá algún día podamos encarar con la seriedad que el tema merece una reforma seria y sistemática para hacer realidad en nuestro país un poder judicial que honre el juramento constitucional de hacer justicia bien y legalmente, de conformidad con lo que prescribe la Constitución Nacional.

ÍNDICE GENERAL

Pág.

PRÓLOGO

LA REFORMA JUDICIAL
Manuel José García-Mansilla

..... V

APORTES PARA LA MEJORA DE LA JUSTICIA EN AMÉRICA
Jaime Arellano

..... 1

FORMARNOS PARA TRANSFORMAR
María del Carmen Battaini

..... 9

ÉTICA, GÉNERO Y LENGUAJE CLARO
María Marta Cáceres de Bollati

I. Ética judicial 17

II. La incorporación de la perspectiva de género en todos los ámbitos del
quehacer judicial. 21

III. La clarificación del lenguaje jurídico/administrativo como herramien-
ta de acercamiento a la ciudadanía. 22

APORTES DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL DE LA NACIÓN
Eduardo Casal

..... 25

**APORTES PARA LA MEJORA DE LA JUSTICIA. ESCUELA JUDICIAL
DE ESPAÑA**
Jorge Jiménez

..... 31

JUSTICIA Y DESARROLLO: EL DESAFÍO DE LA INNOVACIÓN*Nora C. Luzi*

I. Introducción: derecho y desarrollo	37
II. La dimensión institucional de la agenda global del desarrollo.....	40
III. El cambio de paradigma y la innovación en la prestación del servicio de justicia.	44
IV. Experiencias innovadoras en materia de acceso a justicia.	45
V. Conclusión	49

APORTES DE LA DEFENSORÍA GENERAL DE LA NACIÓN*Stella Maris Martínez*

.....	51
-------	----

JUSTICIA Y GRUPOS VULNERABLES*Aída Tarditti*

I. Acceso a la identidad	57
II. Programa de Acceso a Justicia de Grupos Vulnerables AJuV	57
III. Asesorías móviles	58
IV. Unidades de la Defensa en contextos de encierro.....	58

REFORMAS JUDICIALES EXITOSAS COMPARADAS*Enrique Zuleta Puceiro*

I. Qué hemos aprendido.	60
II. El <i>timing</i> de las reformas	61
III. La nueva agenda	61
IV. Balance.....	61

APORTES PARA LA MEJORA DE LA JUSTICIA EN AMÉRICA

Jaime Arellano (*)

Muchas gracias, Alejandro (Bérgamo). Gracias a la Universidad Austral y a la organización de las XIV Jornadas de Derecho Judicial por la invitación.

Un saludo también al presidente de la Suprema Corte de la Argentina, Dr. Carlos Rosenkrantz; al Dr. Rodolfo Vigo, Director del Departamento de Derecho Judicial de la Universidad Austral; y también a la doctora María Mumare y, por supuesto, a los colegas que me han precedido, Enrique Zuleta y a Jorge Giménez por las excelentes presentaciones. Jorge Jiménez dejó de alguna manera el campo preparado creo yo, al ir focalizando en algunos temas interesantes.

Ustedes saben, CEJA -el Centro de Estudios de Justicia de las Américas-, se ha dedicado fuertemente al tema de las transformaciones de los sistemas de justicia. Por eso lo que planteaba el doctor Zuleta me representa en general en términos de lo que ha sido la mirada de los procesos de transformación de la justicia en la década de los 80 y especialmente desde fines de los 90 y principios del siglo XXI. Esto, a propósito de la incorporación de una visión integral de política pública en las transformaciones, saliendo desde una tendencia más bien inicial, muy normativista y poco preocupada de todos los otros aspectos que -como bien planteado el doctor Zuleta-, integran una transformación de los sistemas de justicia o de un sistema judicial.

Y Jorge nos iba adentrando justamente en un tema que se ha vuelto un poquito mi obsesión en el último tiempo. Y es una obsesión, de alguna manera que tenía de antemano, pero que se refuerza a propósito de la pandemia, y que es la relación de la tecnología, los sistemas de justicia, y cómo podemos aprovecharlos y qué cuidados hay que tener con ella, en las transformaciones de estos sistemas.

En primer lugar, porque -ya lo decía el primer panelista y creo que también lo decía Jorge Giménez-, nos enfrentamos, a propósito de la pandemia, a un verdadero “shutdown”, a un cierre de los sistemas de justicia los primeros días de declarada la pandemia, porque mantener la presencialidad ya era imposible, pero rápidamente se empieza a ver la necesidad de al menos mantener funcionando los servicios esenciales dentro del sistema de

(*) Director Ejecutivo del Centro de Estudios de Justicia de las Américas.

justicia, me refiero a los que tienen que ver con la libertad de las personas, por lo que se reabren las audiencias en que se resuelve sobre la libertad: decisión sobre prisión preventiva y revisión de cautelares. Con posterioridad se incorporan las cuestiones que tienen que ver con visitas o trato directo en materia de familia, cuestiones alimentarias, etc. Y todo esto se va haciendo fundamentalmente a través de las herramientas o plataformas comerciales de videoconferencia por internet que existían, diseñadas para un ambiente distinto del propiamente judicial.

Justamente la emergencia sanitaria del Covid nos ha llevado a cuestionarnos fuertemente qué podemos aprovechar y que no de estas plataformas comerciales. Desde luego, tengo que decir que una cuestión fundamental en toda transformación de los sistemas de justicia -que son parte de las lecciones que debiéramos haber aprendido de la ola de transformaciones de la justicia penal y, sin embargo, no se estaba aplicando demasiado a la justicia civil-, es diseñar las reforma, como decía el doctor Zuleta, en base a datos duros, en base a un análisis de la situación vigente. Sólo así es posible entender, además, cuáles son las necesidades prioritarias de la ciudadanía que se requiere satisfacer y, consecuencialmente, cuál es la brecha que se requiere superar y cómo mejor cubrir esa brecha de acuerdo a las posibilidades presupuestarias y humanas.

En materia civil esto es aún más importante. Porque a menudo las reformas a la justicia civil se desarrollan entre cuatro paredes, entre personas especializadas, sin plantearnos una pregunta fundamental, que es: ¿cuáles son las necesidades prioritarias de la ciudadanía? ¿Qué es lo que necesita la gente de un sistema de justicia? Y cuando hablo de un sistema de justicia, no hablo sólo del sistema judicial, es decir, de los conflictos sometidos a un proceso judicial, sino del amplio abanico de soluciones, sobre todo de carácter amistoso o colaborativo, que también debieran integrarse en nuestra visión a los sistemas de justicia formal como parte de todo el sistema de posibilidades de solución de conflictos.

Entonces, insisto, hay que preguntarnos -y eso se logra a través de encuestas de necesidades insatisfechas-, ¿cuáles son las necesidades y cuáles son las prioridades de la ciudadanía?

Digo esto porque a menudo sofisticamos los procesos, por ejemplo, civiles o comerciales ya existentes, para seguir resolviendo los mismos tipos de conflictos -que no necesariamente son los prioritarios. Alocamos recursos públicos para solucionar esos conflictos, a menudo subsidiando al aparataje financiero o a las casas comerciales. Esto en desmedro de otras necesidades más urgentes, como el tema del alquiler. Este es un conflicto prioritario hoy en día, tanto para el arrendatario como para para el arrendador. El primero requiere una vivienda para su familia, el arrendador a menudo obtiene un ingreso vital para pagar el dividendo de su actual vivienda o pagar los estudios de los chicos o simplemente para completar el presupuesto familia. El ingreso proveniente del alquiler es un ingreso muy

relevante para la clase media. Esto sin mencionar uno de los temas prioritarios que ha surgido en el último tiempo, como los de salud y otros que se han ido incorporando progresivamente a la conflictividad en el ámbito no penal, y que requieren recursos públicos destinados a la solución prioritaria de esos conflictos.

Y en el uso de la tecnología, entonces lo que quiero plantear es que ya desde el momento en que entendemos que proveemos acceso a justicia, en el sentido de que las personas tienen que conocer sus derechos, deben poder informarse de ellos y recibir orientación y luego recibir asesoría y eventualmente representación, en un caso que es llevado al sistema de justicia formal, ya la tecnología puede empezar a utilizarse.

Pero sin duda, donde se notó más las posibilidades que entrega el uso de tecnología fue en los procesos judiciales.

Países como Chile, que contaban con una “Oficina Judicial Virtual” del Poder Judicial, operando desde el 2015, salvaron rápidamente la situación inicial de la pandemia, porque la plataforma permitía desde el año 2015 a todos los abogados iniciar los procesos judiciales por vía remota. Es más, no solo lo permitía, no permitía ya el uso de papel para ingresar las demandas o acciones en materia civil, penal, laboral y de familia.

Eso significó que todos los abogados que contamos con una clave única proporcionada por el Estado, contamos con una firma electrónica avanzada. Lo que nos permitió al estallar la pandemia del Covid continuar con la interposición de demandas y querellas y con la tramitación de procesos de modo remoto, sin solución de continuidad.

Como sabemos, donde se presentaron los mayores problemas fue en el desarrollo de audiencias en los sistemas de carácter oral y que requerían la presencia de las partes en las audiencias, lo que se empezó a dificultar por las restricciones sanitarias.

Salvamos esas situaciones en general a través del uso de plataformas electrónicas comerciales que ya existían, pero no necesariamente las más adecuadas. Se nos presentaron, por lo tanto, dudas que planteamos desde CEJA respecto de los derechos procesales garantidos en nuestras codificaciones y que en algunos casos se presentaban como problemáticos en dichas situaciones.

Y entonces aquí somos de la postura de que, si bien somos tremendamente entusiastas con la idea de utilizar la tecnología para la justicia, hay que tener mucho cuidado de que esto no se invierta. No podemos caer en un fetichismo tecnológico que obligue al ajuste de los procesos a las herramientas tecnológicas disponibles, en desmedro eventual de las garantías procesales que con tanto esfuerzo -como relataba hace un momento el presidente de la Suprema Corte-, se han ido esbozando en nuestras constituciones y normativas.

De manera que lo que estamos planteando es, en primer lugar, tener conciencia de la brecha digital que mostró su horrible cara en las Américas

y en el mundo. A propósito de la pandemia surgen las soluciones urgentes para mantener los sistemas de justicia operativos, que nos llevan al uso de las plataformas electrónicas. Pero nos encontramos con las dificultades para acceder a banda ancha de internet de las personas usuarias y en muchos casos de los propios abogados y abogadas de litigio. Lo mismo ocurrió con la judicatura que, llamada a dirigir audiencias desde sus casas, muchas veces no contaban con banda ancha adecuada para soportar videoconferencias para una audiencia de control de detención o audiencia preliminar, o peor para largas audiencias de juicio oral.

La brecha digital es algo de lo que tenemos que hacernos cargo para poder seguir utilizando la tecnología al servicio de la justicia.

En segundo lugar, tenemos ya no solamente que adaptar los procesos judiciales a las plataformas electrónicas existentes, como señalaba Jorge -incluso sin norma expresa habilitante-, sino que tenemos que empezar a diseñar plataformas electrónicas para sostener procesos judiciales; y eso significa invertir las reglas del juego. Es decir, diseñar las herramientas electrónicas en base a los principios y a las garantías procesales. Pero también flexibilizar y abrir la cabeza, y empezar a pensar en procesos adaptados o pensados para sostenerse en plataformas digitales. Esto ya ocurre -y ustedes lo saben-, a propósito de las de las ODR (Online Dispute Resolution, por sus siglas en inglés) o ROC (Resolución Online de Conflictos, por sus siglas en español). Estos diseños significa, en muchos casos, romper con la sincronía propia de los sistemas orales y adversarias y volver, curiosamente, a la asincronía en la solución de conflictos. Es decir, que las partes no estén necesariamente al mismo tiempo conectada a la plataforma; pero que, sin embargo, vayan avanzando gradualmente a través de la parametrización en la identificación del conflicto; en la búsqueda de soluciones por la vía de negociación directa; y, si eso falla, en el uso de mediación u otros mecanismos colaborativos y en la plataforma electrónica; para, finalmente, incluso llegar a una adjudicación por esta vía.

Y eso significa, insisto, en una segunda idea, que es pensar los procesos con sus garantías para ser sustentados y desarrollados sobre plataformas electrónicas.

El uso de plataformas electrónicas, como ya nos relata Jorge, también significa la posibilidad de automatizar una serie de trabajos y de facilitarlos. Y un tema importante aquí -que es un problema que nos relataba nuestro primer panelista-, tiene que ver con el levantamiento de información a partir de la gestión. En CEJA hacemos estudios permanentemente y nos estamos encontrando con la dificultad a cada rato de falta de estadística o de estudios, de cómo funciona el sistema de justicia en materia penal, en materia civil, de distinción, que nos permita generar indicadores para medir el funcionamiento del sistema o simplemente para evaluar en general su desempeño y pensar en formas de mejoramiento.

De manera que el uso de tecnología debiera invitarnos también a integrar plataformas. Por ejemplo, en materia penal es impensable generar una plataforma de tramitación de causas y una plataforma de, por ejemplo, carpeta investigativa de la Fiscalía, sin que la Defensa Penal Pública pueda tener acceso a esa carpeta como parte de la regla básica de tener acceso a la información de cargo para poder preparar la defensa. Acceso que debiera ser electrónico, reserva que se tiene que poder dar por la vía electrónica, etc.

Y obviamente estos diseños debieran generar, insisto, estadística, indicadores automáticos sin necesidad de volver a ingresar información, sino que el propio sistema la va produciendo, con lo que evitamos también las tentaciones de arreglar o ajustar o como dicen “maquillar” la estadística en beneficios, incluso a veces laborales o simplemente de desempeño, disimulando el verdadero funcionamiento del sistema.

Para mantenerme a tiempo y no, no y no salirme del espacio que se me ha dado, termino diciendo que surgen acá, además, dos desafíos muy importante que de alguna manera insinuó Jorge. Y esto tiene que ver con el uso de la inteligencia artificial en la justicia.

Aquí, sin lugar a duda, la inteligencia artificial nos puede apoyar para el diseño y aprendizaje y mejora de los propios modelos de solución de conflictos. La inteligencia artificial nos puede ayudar a levantar información y esto puede servir a su vez para mejor capacitar a nuestros jueces y a nuestros abogados, por ejemplo, en una mejor solución de los conflictos, a partir del uso adecuado de la normativa de la jurisprudencia, etc.

En Argentina, por ejemplo, se ha estado usando la inteligencia artificial, como ustedes bien saben en CABA a través del proyecto “Prometea”. Eso significa también estar pensando en plataformas y que van ayudando a la gestión de causas de carácter repetitivas de bajo impacto, pero que tienen una carga de trabajo importante en cierta judicatura, más bien de carácter infraccional.

En Chile, la Defensoría Penal Pública está usando inteligencia artificial en este momento para asistir virtualmente a las defensoras y defensores en las audiencias de control de legalidad de la detención, pronosticando a través del algoritmo las probabilidades de que se declare ilegal la detención, la posibilidad de que se decrete o no la prisión preventiva, y también del plazo que va a decretar la judicatura para la investigación. Esa información que les llega a su teléfono móvil al momento de entrar a la audiencia de control de detención -con otras informaciones básicas de sus defendidos (como sus datos personales, antecedentes penales, etc.)-, está permitiendo a defensoras y defensores tener información de calidad y tomar decisiones estratégicas respecto de dónde concentrar el uso de sus recursos.

Ahora bien, nuevamente, el uso de la inteligencia artificial -que pensamos puede ser de gran utilidad para la justicia-, tiene al menos tres llamados de atención que identifico y debemos resolver.

Uno, tenemos que identificar y registrar el uso de inteligencia artificial en la justicia, porque hoy en día se está empezando a ver el fenómeno de su uso, sin que conste que eso está ocurriendo en muchos casos. Por lo tanto, se deben establecer, en nuestra opinión, reglas y estándares para el uso de esta inteligencia artificial en la justicia, fundamentalmente para asegurarnos de evitar problemas de, por ejemplo, “bias” o prejuicio en la formación de las bases de datos en base a las cuales se produce o se alimenta el algoritmo y se produce el “machine learning” y la capacidad también de auditar las bases de datos, el algoritmo, etc., para asegurarnos de que no haya un desvío intencionado, o muchas veces casual, de la lógica detrás del algoritmo y las predicciones o propuestas de la inteligencia artificial.

Este desvío o prejuicio se ha manifestado por cierto en distintas situaciones, incluso con la importación de lógicas, por ejemplo, de las audiencias de fianza anglosajonas (“bail hearings”) a la audiencia inicial de México, en que la lógica, como sabemos, es bien distinta. Porque la lógica en el sistema acusatorio latinoamericano es la de la libertad como regla general y la obligación de justificar y fundamentar la decisión excepcional de una medida cautelar, especialmente en el caso de una prisión preventiva.

Esto, a diferencia el sistema anglosajón, donde a menudo más bien estamos buscando sacar a la persona de la prisión preventiva (que opera por defecto o regla general) y justificando que se le pueda dar una medida cautelar menos gravosa, como la fianza. La lógica inversa y por lo tanto hay que tener mucha cautela en el uso de esto.

En resumen, estas son las ideas fundamentales que les comparto esta tarde:

Primero, el uso de la tecnología para dar mayor acceso a justicia y la automatización de la tramitación de causas requiere, en paralelo y de modo urgente, reducir la brecha digital.

Segundo, poner la tecnología al servicio de la justicia. Esto supone empezar a requerir que plataformas electrónicas sean diseñadas especialmente para soportar procesos judiciales, de modo que estos diseños tengan como marco el respeto de derechos y garantías procesal. Y a la vez, pensar y diseñar modelos procesales especialmente pensados para sustentarse sobre plataformas electrónicas, de manera que vayamos aprovechando las ventajas de las plataformas electrónicas para la solución de conflictos de manera inteligente, especialmente en conflictos masivos, o reiterativos, o con extensiones extraterritoriales. Finalmente, aprovechar todas las posibilidades que da la inteligencia artificial al servicio de la justicia, para levantar y analizar información masiva estadística y de contenidos de fallos, que nos permita estudiar y tomar decisiones para mejorar la gestión general, mejorar la gestión de causas, la gestión de casos, mejorar la predictibilidad de las decisiones judiciales mediante el apoyo a las dediciones judiciales y mediante las capacitaciones judiciales enfocadas, volver más

eficaz la litigación mediante decisiones estratégicas basadas en la predicción probabilística de líneas jurisprudenciales, etc. El uso adecuado de la inteligencia artificial en la justicia demanda requerir previamente la identificación, registro y publicidad del uso de inteligencia artificial en la justicia; exigir la capacidad de auditor sus diseños, bases de datos, algoritmos y procesos de “machine learning”; y pensar maneras de corregir tendencias conservadoras en las decisiones judiciales y en las estrategias de litigación, manteniendo la posibilidad y necesidad muy humana de innovar o romper con las tendencias instaladas en materia de justicia.

Quedo ahí para no abusar del tiempo. Muchas gracias.

FORMARNOS PARA TRANSFORMAR

María del Carmen Battaini ()*

En tiempos de “modernidad líquida ⁽¹⁾”, la capacidad de adaptarse para estar a la altura de las exigencias que los cambios demandan es crucial para definir la eficiencia y eficacia de cualquier tarea que se pretenda acometer.

Así, los principales desafíos que enfrentamos desde los Poderes Judiciales tienen que ver con el fortalecimiento, el crecimiento, la innovación, la transparencia, la accesibilidad y el desarrollo.

Si bien los esfuerzos en este sentido se vienen desarrollando desde hace tiempo, la pandemia de Covid 19 ⁽²⁾ nos colocó de repente y de manera impensada frente a una nueva realidad, con espacios diferentes y nuevos retos.

La excepcional circunstancia que vivimos desde entonces incrementó la necesidad de responder ¿Cómo hacemos para brindar una mejor respuesta a la sociedad en este contexto?. Claro que, el lapso de tiempo del que dispusimos para evaluar el ¿Por qué?, ¿Cómo?, ¿Para qué? y ¿Quiénes? fundamental para fijar metas y acciones, se aceleró de forma exponencial.

De tres cosas estábamos seguros:

En primer lugar, era fundamental el involucramiento de todos, absolutamente todos quienes formamos parte del servicio de justicia, independientemente del cargo o las tareas asignadas.

En segundo término, no alcanzaba con reformar, necesitábamos transformar y, para eso, era clave la formación, la detección de talentos. Esto complejizaba aún más el panorama.

Por último, seguramente los más perjudicados serían los grupos vulnerables que requieren que se los contemple especialmente y se diseñen respuestas y salidas diferentes.

Como decimos siempre, es importante hacer y también es preciso comunicar lo que se hace, generando efecto multiplicador y promoviendo en

(*) Presidenta JUFEJUS. Junta Federal de Cortes Supremas y Tribunales Superiores de Justicia de las Provincias Argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

(1) Término con el que el sociólogo polaco Zygmunt Bauman define el estado actual de nuestra sociedad.

(2) Declarada por la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo de 2020.

la comunidad cercanía y conocimiento de las herramientas de las que dispone.

Rápidamente entonces, pusimos manos a la obra para garantizar el acceso a justicia y a la justicia y continuar con el esquema de actuación acorde a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, específicamente el identificado como 16, “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, que promueve instituciones eficaces, transparentes y responsables que respondan a las necesidades de la comunidad por medio de una actuación inclusiva y participativa.

Si nos retrotraemos a marzo de 2020, no todas las provincias se encontraban en idéntica situación para implementar las medidas que “la nueva normalidad” imponía. Jurisdicciones como San Luis se posicionaban mejor por los avances informáticos de los que disponía y el grado de digitalización existente.

Un rápido repaso por las acciones implementadas impone citar: teletrabajo, firma electrónica, mesas virtuales, turneros, audiencias virtuales, notificación por medios digitales, tramitaciones electrónicas y, en algunos casos, expediente electrónico.

Muchas de estas iniciativas llevaron incluso a desarrollar prácticas sumamente artesanales en las que la tecnología se presentó siempre como la gran aliada. Situaciones totalmente cotidianas como la presentación de un escrito o el desarrollo de una audiencia se tornaron inviables por las restricciones sanitarias.

Por eso, comenzamos a ver Audiencias por WhatsApp, órdenes de pago por medios digitales, subastas electrónicas, juras y exámenes por Zoom o plataformas similares, siempre con los recaudos propios que la naturaleza de este tipo de actos exige.

En conclusión, el proceso que tímidamente se había iniciado para digitalizar la actuación judicial, pasó a ocupar un rol protagónico y en torno a él se delineó el “nuevo servicio de justicia”.

La interacción con la Federación Argentina de la Magistratura, las Cortes Provinciales y los Colegios Públicos de Abogados de las distintas jurisdicciones fue necesaria para sobrellevar la situación de la mejor manera posible.

Un repaso por las principales acciones encaradas en las distintas regiones de nuestro país, ya sea por intermedio de sus propios desarrolladores, en colaboración o mediante “enlatados” nos devuelve el siguiente detalle:

REGIÓN NOROESTE ARGENTINO				
JUJUY	SALTA	TUCUMÁN	CATAMARCA	S. DEL ESTERO
Expediente electrónico	Expediente digital fuero civil	Reglamentación del expediente digital	Adquisición del sistema de expediente digital	Mesa virtual, teletrabajo, audiencias virtuales penales PROMETEA-IALAB

REGIÓN NUEVO CUYO			
LA RIOJA	SAN JUAN	MENDOZA	SAN LUIS
Implementación expediente digital	Expediente digital	Tramitación de causas por expediente electrónico	Expediente electrónico

REGIÓN NORESTE ARGENTINO			
FORMOSA	CHACO	MISIONES	CORRIENTES
Expediente digital en fuero penal	Expediente electrónico Manual de derecho procesal electrónico	Uso del Sistema de Gestión de Expedientes Judiciales Digitales	Sistema de Litigios Online - Forum

REGIÓN LITORAL CENTRO			
SANTA FE	CÓRDOBA	ENTRE RÍOS	CABA
Expediente Judicial en formato de Libro Digital	Expediente Electrónico	Sistema de Mesa Virtual e Instructivo de Aplicación Reglamento Expediente digital	Reglamento del Expediente Judicial Electrónico

REGIÓN PATAGÓNICA					
LA PAMPA	NEUQUÉN	RÍO NEGRO	CHUBUT	SANTA CRUZ	TIERRA DEL FUEGO
Digitalización total de expedientes	Reglamento del expediente digital	Expediente electrónico digital integral para todos los fueros judiciales	Utilización de actuaciones electrónicas en el Poder Judicial	Servicios online disponibles Tramitación electrónica	Sistema que va mutando, en búsqueda de nuevas opciones de crecimiento

(3)

Ahora bien, JUFESUS es una entidad federal que nuclea a todos los miembros en ejercicio de las Cortes Supremas y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas que la componen, congregando así a los ministros integrantes de las cabezas de los Poderes Judiciales Provinciales de nuestro país y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Entre sus objetivos principales se ubican preservar la independencia de los Poderes Judiciales Provinciales, cooperar en la modernización de su administración y gestión, impulsar actividades tendientes a lograr una mayor productividad, eficiencia y desburocratización en la actividad de los organismos judiciales provinciales y promover las comunicaciones interjurisdiccionales, favoreciendo la utilización de las nuevas tecnologías y la informática.

En este sentido, durante el año 2017 el Ministerio Justicia donó un sistema virtual de video conferencia que unió a todas las Provincias, medida

(3) Los links de acceso se incorporan en Anexo para simplificar su consulta

sumamente novedosa para entonces que permitió que se comenzara a buscar un incremento en la virtualidad.

La propuesta siempre fue avanzar, sin importar el tamaño de cada paso o peldaño a superar, sin temor a fracasar y analizar, repensar, redefinir y corregir el camino cuantas veces fuera necesario.

Gracias a este sistema en 2018 tuvimos la primera experiencia de reunión virtual de Comisión Directiva. Si bien físicamente el encuentro se desarrolló en Rosario, quienes manifestaron imposibilidad para desplazarse, pudieron estar presentes desde sus respectivas jurisdicciones favoreciendo la participación y el debate.

La preocupación por trabajar en tecnología no es nueva, incluso antes de la dimensión que la pandemia le asignó decidimos en la Junta que la tecnología tenía que ser el eje para el futuro y por eso venimos trabajando en esa línea desde hace años, sobre todo para garantizar que los más vulnerables puedan gestionar su interés en los espacios jurisdiccionales y alternativos correspondientes, siempre con el apoyo de la Comisión de Acceso a Justicia que preside el Dr. Fernando Niz.

Con ese norte también, en 2019 se conformó el Instituto Federal de Innovación, Tecnología y Justicia que preside el Dr. Adaro, con la finalidad de proveer, en el marco institucional de la Junta, una estructura de investigación, colaboración, innovación y desarrollo tecnológico, con el objetivo general de posibilitar la generación e intercambio de conocimientos y experiencias, así como la ejecución conjunta de proyectos entre las áreas de informática e innovación de los distintos tribunales del país, mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

La idea fue profundizar las líneas de acción proyectadas desde el primer foro de informáticos en el que se comenzaron a buscar herramientas que faciliten la actuación y eleven el servicio, colocando en el centro de la agenda la innovación.

En dicho marco, a modo de aporte de la Junta al proceso de transformación necesario y como contribución a la Justicia en general, se comenzó a trabajar en el proyecto que permitirá la implementación de la primera nube pública de Latinoamérica, comunidad de desarrollo que facilitará la formación de 100 programadores y la participación y resolución colaborativa.

Tan ambiciosa iniciativa se gestionó por medio de la propuesta efectuada en el mes Julio de 2018 al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, orientada a generar proyectos en conjunto, fomentar la participación y cooperación entre las diferentes Cortes Provinciales, trabajar en proyectos de modernización, definir acciones tendientes a garantizar la seguridad de la información en los sistemas informáticos, promoviendo la agilización de los procesos electrónicos, que sirviera de base al Convenio Marco de Colaboración -EX-2018-68162337- -APN-DGDYD#MJ-.

Dicho acuerdo de voluntades y sus Actas Complementarias permitieron el apoyo financiero de \$42.624.593 no reintegrables para la “Implementación de la Nube Judicial para los Tribunales Superiores de Justicia”, cuyo esencia se definió en:

-Implementación de una nube informática para brindar servicios judiciales y lograr procesos más ágiles e integrados, que permitan la intercomunicación y la gestión colaborativa de los servicios tecnológicos de los poderes judiciales provinciales.

-Capacitación del personal involucrado en las áreas técnicas pertinentes para poner en marcha la iniciativa.

El proyecto consta de dos etapas:

La primera involucra el Convenio Interadministrativo suscripto con la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT en noviembre de 2019 para brindar servicios de logística consistentes en telecomunicaciones, transmisión de datos, consultoría profesionales de informática, comunicaciones y afines, software y hardware de Informática y Comunicaciones, alojamiento de aplicaciones incluyendo servicios relacionados, servicios de contingencia de datos de los centros de procesamiento de la JUFEJUS, infraestructura de almacenamiento, procesamiento y seguridad de la información incluyendo servicios relacionados, copias de respaldo de dicha infraestructura de almacenamiento, procesamiento y seguridad de la información, incluyendo servicios relacionados, servicios satelitales, a detallar en las respectivas Órdenes de Servicio.

La segunda, originó la Licitación Pública N° 1/2019 para la suscripción, implementación y capacitación de la plataforma llamada “Nube Judicial”, como solución PaaS (Plataforma como Servicio) para soportar tanto el ciclo de desarrollo como la ejecución productiva de aplicaciones y la provisión de ambientes de proyecto para la JUFEJUS.

Según se detalla en la documentación respaldatoria, las licencias y suscripciones pertenecen a la Junta y quedan disponibles para la utilización de los Poderes Judiciales de las Provincias Argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A la fecha, finalizó la etapa de implementación y capacitación con sus 4 partes principales:

- Provisión de Infraestructura en modo IaaS en ArSat, con VMWare. - RENGLÓN 1, 2 Y 3

- Instalación, Configuración y Prueba de una Plataforma PaaS, con OpenShift. - RENGLÓN 4

- Capacitación de 100 Profesionales de Sistemas en la Plataforma. - RENGLÓN 5

- Transferencia de Conocimiento (Workshops). - RENGLÓN 5

Hoy en día, nos encontramos coordinando acciones para avanzar en el desarrollo de una plataforma de interoperabilidad digital de los Poderes Judiciales de las Provincias integrantes de JUFEJUS y el resto de los Poderes Judiciales de índole provincial o federal para integración digital que permita una interoperabilidad electrónica en procesos de expedientes, documentos y servicios.

Se pretende progresar en una fase posterior que permita construir software e incorporar infraestructura sobre la misma base de lo realizado en la etapa inicial.

Concluyendo entonces, los últimos dos años dieron lugar al reinado de la virtualidad y nos obligaron a replantear todos nuestros objetivos poniendo como epicentro del sistema a la tecnología.

Si bien existen antecedentes que dan cuenta de la preocupación por la materia, los tiempos de implementación y adaptación se aceleraron rotundamente desde marzo de 2020.

Reformar se tornó insuficiente, el plan pasó a ser transformar y para eso necesitamos previamente formar. La pregunta entonces sería: ¿Desde dónde lo hacemos?, como Junta lo encaramos desde el Instituto de Capacitación Judicial que dirige la Dra. Claudia Mizawa y el Instituto Federal de Innovación, Tecnología y Justicia.

Y ¿Cómo lo hacemos?, debatiendo alternativas, que en muchos casos no implican mayores cambios normativos y que ansían mejorar la eficiencia, la rendición de cuentas y la transparencia.

Tenemos la certeza de que la mejor manera de lograrlo es con actuaciones colaborativas, fomentando la comunidad entre desarrolladores, ministros, equipos horizontales, que en conjunto traccionan y piensan las mejores formas de enfrentar los nuevos retos.

Así entonces, el compromiso de todos/as asume un lugar de privilegio en este esquema. Cada uno, desde el lugar que le toca debe consustanciarse con el fin buscado, máxime las cabezas de los distintos Poderes Judiciales en tanto responsables máximos de este Poder del Estado y principales obligados de predicar con el ejemplo.

Tenemos que confiar en el futuro y saber esperar, pero también debemos motivar, convencer, incentivar, y promover el desarrollo de aplicaciones que redunden en beneficios directos para la comunidad en su conjunto.

No obstante, no podemos olvidar que detrás de cada actuación, de cada trámite, de cada expediente hay una persona. Por eso, citando al Papa Francisco reafirmo, ¡Qué bonito sería si al crecimiento de las innovaciones científicas y tecnológicas correspondiera también una equidad y una inclusión social cada vez mayores! ⁽⁴⁾.

(4) Papa Francisco, TED Vancouver, Canadá, 2017.

Links para consulta por provincia:

JUJUY	https://www.justiciajujuy.gov.ar/justiciajujuy/index.php/item/2921-expediente-electronico-del-poder-judicial-de-jujuy-reglamentacion
SALTA	https://www.justiciasalta.gov.ar/es/portal-expediente-digital
TUCUMÁN	https://www1.justucuman.gov.ar/direccion-comunicacion/noticia/la-corte-reglamento-el-expediente-digital
CATAMARCA	https://www1.justucuman.gov.ar/direccion-comunicacion/noticia/la-corte-reglamento-el-expediente-digital
SANTIAGO DEL ESTERO	https://www.jussantiago.gov.ar/web/#/novedades?id=7664;tipo=1
LA RIOJA	https://justicialarioja.gob.ar/index.php/typography/noticias-e-informacion-general/316-la-justicia-riojana-implementara-el-expediente-digital
SAN JUAN	https://41jaiio.sadio.org.ar/sites/default/files/6_SID_2012.pdf
MENDOZA	https://expresojudicial.com.ar/contenido/5291/mendoza-desde-agosto-todas-las-causas-judiciales-se-tramitaran-por-expediente-el
SAN LUIS	https://www.justiciasanluis.gov.ar/informatica/index.php/category/expediente-electronico/
FORMOSA	https://www.cij.gov.ar/nota-8326-Comienza-a-utilizarse-en-Formosa-el-expediente-electronico-en-el-fuero-penal-.html
CHACO	https://www.errei.us.com/Legislacion/documento/20210107120859051/ley-3286-m-marco-regulatorio-del-expediente-judicial-electronico-en-la-provincia-del-chaco
MISIONES	https://www.jusmisiones.gov.ar/index.php/joomla-overview/noticias-institucionales/1358-acordada-226
CORRIENTES	http://www.juscorrientes.gov.ar/forum/informacion/
SANTA FE	http://www.poderjudicial-sfe.gob.ar/js/index.php?go=i&id=4958
CÓRDOBA	https://www.justiciacordoba.gob.ar/portalee/Pages/Preguntas.aspx
ENTRE RÍOS	http://www.jusentrerios.gov.ar/on-line/
CABA	https://documentosboletinoficial.buenosaires.gob.ar/publico/PJ-RES-CMCABA-CMCABA-19-19-ANX.pdf
LA PAMPA	https://justicia.lapampa.gob.ar/mas-noticias/945-desde-hoy-digitalizacion-total-de-expedientes.html
NEUQUÉN	http://200.70.33.130/images2/Biblioteca/Reglamento_Expediente_Digital-Actualizado.pdf
RÍO NEGRO	http://servicios.jusrionegro.gov.ar/inicio/comunicacionjudicial/index.php/noticias/item/2981-desde-el-1-de-agosto-regira-el-expediente-electronico-integral-para-todos-los-fueros-judiciales
CHUBUT	http://www.legischubut.gov.ar/hl/digesto/lxl/XIII-16.html
SANTA CRUZ	https://www.jussantacruz.gob.ar/index.php/servicios-online-accesos
TIERRA DEL FUEGO	https://www.justierradelfuego.gov.ar/?p=22013

ÉTICA, GÉNERO Y LENGUAJE CLARO

María Marta Cáceres de Bollati (*)

La generación de espacios para debate e intercambio es siempre una oportunidad de crecimiento y transformación, no solo para las personas que intervienen en ellas sino también para los contextos en los que se desenvuelven. Este es el caso del Panel “La reforma judicial desde el ámbito político institucional”, dentro de las XIV Jornadas de Derecho Judicial “TRANSFORMAR LA JUSTICIA – UNA PROPUESTA HECHA POR SUS PROTAGONISTAS”. Marco en el que se realizan estos aportes para reflexionar sobre tres ejes ineludibles que atraviesan transversalmente toda la actividad judicial y tienen un importante impacto en la comunidad: (1) el fortalecimiento de la ética judicial, (2) la incorporación de la perspectiva de género en todos los ámbitos del quehacer judicial y (3) la clarificación del lenguaje jurídico/administrativo como herramienta de acercamiento a la ciudadanía.

I. Ética judicial

La ética judicial es uno de los pilares más importantes del ejercicio de la magistratura. Su fortalecimiento es hoy, sin duda, una necesidad ineludible, especialmente ante la crisis de legitimidad y de reputación que padecen las organizaciones judiciales y sus integrantes.

El **Código Iberoamericano de Ética Judicial**, en su capítulo 5 plantea la exigencia de equidad y que, en las esferas de discrecionalidad que le ofrece el Derecho, el juez o la jueza debe orientarse a lograr una **efectiva igualdad de todos ante la ley**.

Esta **“humanidad”** requerida es lo que aún frena a la Inteligencia Artificial (IA) de ocupar completamente el espacio judicial. **Ya no se espera que quien juzga sea una persona de rasgos ideales e inalcanzables, alejada de la realidad ciudadana, sino que, al contrario, sea cercana y sensible, empática y consciente de que su decisión modifica la vida de la gente.** Estas virtudes deben derramar hacia sus colaboradores e inspirar a sus pares.

(*) Vocal del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba. Preside el Consejo de la Magistratura de Córdoba. Ejerce la vicepresidencia 1° del Foro Federal de Consejos de la Magistratura y Jurados de Enjuiciamiento de la República Argentina (Fofecma).

Para quien tiene este tipo de valores éticos claros resulta natural facilitar la transparencia activa, incorporar la perspectiva de género y promover la igualdad de oportunidades de colectivos vulnerables, por ejemplo.

Los beneficios de la incorporación de sus valores con naturalidad, en el quehacer judicial, redundan en la consolidación de una **Justicia más democrática, independiente, transparente y eficiente, con el consecuente mejoramiento de la experiencia judicial y de su reputación.**

Esta fase moral de la magistratura ha sido considerada en la letra de constituciones, leyes, tratados y recomendaciones de organismos supranacionales. Existen regulaciones deontológicas positivas con suficientes pautas de conducta para guiar el accionar de jueces y juezas. No es una cuestión de buena voluntad, solamente.

A pesar de que, en los poderes judiciales, la gran mayoría cumple con los principios básicos de la ética judicial (sin lo cual no habría posibilidad de convivencia pacífica), aún queda mucho camino por andar. En este orden de ideas, y atento a la convocatoria que nos reúne hoy, como primer propuesta comparto las siguientes tres ideas sobre las que invito a reflexionar:

a- **CÓDIGOS DE ÉTICA LOCALES y ORGANISMOS ESPECIALIZADOS.** Si bien contamos en Argentina con el amparo conceptual del Código Iberoamericano de Ética Judicial, las particularidades e idiosincrasias locales, hacen deseable el diseño de **cuerpos deontológicos** que **orienten** preventivamente los comportamientos de quienes ejercen la magistratura en **su praxis local**. Cuerpos que, a la vez, deben ser **interpretados, aplicados, revisados y actualizados** de manera constante por **organismos judiciales especializados**.

A modo de ejemplo puedo citar el caso del Poder Judicial de Córdoba que desde hace 16 años tiene un Código de Ética Judicial y un Tribunal de Ética Judicial, presidido actualmente por el Dr. Armando Andruet. La experiencia es positiva y, por ello, aliento a que se pueda replicar en otras jurisdicciones.

b- **COMUNICACIÓN, CULTURA INTERNA Y DIFUSIÓN EXTERNA**

Los Códigos de Ética **no hacen de por sí que los jueces y juezas sean más éticos**. Son normas orientativas, no disciplinarias ni penales. Es necesario, entonces, **diseñar estrategias para lograr transformaciones profundas en la cultura institucional judicial**, una cultura de la ética y de la responsabilidad social. Disminuir la brecha entre la norma y la praxis.

En este punto es indispensable destacar **cuatro aspectos del** recorrido de quien ejerce el **rol jurisdiccional** o colabora en él.

1. El trabajo de **formación previa que se recibe desde la academia**. Pocas son las currículas que incorporan contenidos de ética judicial de manera obligatoria.

2. La necesidad de **tomar en cuenta las habilidades y características personales particulares** requeridas para encajar en el perfil de los puestos de responsabilidad judicial, **al momento de su selección**. (Amplía en el siguiente apartado).
3. La **definición de políticas de responsabilidad social organizacional** que, comenzando desde adentro hacia afuera, y se traduzcan en la **planificación e implementación de acciones de comunicación interna, sensibilización, formación, diálogo y debate**, dentro de la propia institución. Y en acciones de **escucha activa** de las necesidades de sus públicos.
4. La definición de una **política comunicacional externa** que, de algún modo, **visibilice a esa mayoría que asume el compromiso ético y responsable en el servicio**. Contemplar una adaptación a los nuevos escenarios digitales y un mayor acercamiento a la ciudadanía. Esto colabora a la **mayor confianza pública** e identificación de la ciudadanía con esos valores que puede observar aplicados en los casos reales.

c- DETECCIÓN DE HABILIDADES BLANDAS

Desde FOECMA hemos debatido mucho el tema de la ética judicial y tenemos claro que debe ser una prioridad. En este sentido, surge la **necesidad de encontrar herramientas de valoración eficientes para detectar la existencia o no de estas competencias particulares** que se requieren para encajar en el perfil de los puestos de responsabilidad a los que se aspira.

Los Consejos de la Magistratura, de la Nación (art.114 CN), de las diferentes provincias y de CABA, tienen a su cargo seleccionar los postulantes a las **magistraturas inferiores** de sus respectivas jurisdicciones. En casos excepcionales, como en las provincias de Chaco y Tierra del Fuego, los Consejos también participan en la selección de quienes integran sus Superiores Tribunales de Justicia. Particularmente Chacho tiene un procedimiento bastante completo de selección, desde el año 2012.

La selección se realiza mediante **concursos públicos** y, en estos procesos, se realizan varios tipos de evaluaciones:

1. **Antecedentes académicos** y laborales.
2. **Exámenes escritos** en los que se evalúan las competencias “duras” o de conocimiento técnico. Suele tratarse de un caso real para resolver.
3. **Entrevista oral**.
4. **Evaluación psicológica**, a través de un test psicotécnico, realizado por un/a psicólogo/a, a partir de un perfil de juez o jueza definido de antemano por el Consejo.

Es en las últimas dos etapas (3 y 4) donde suele valorarse el **grado de conocimiento y compromiso con valores y principios de la ética judicial**.

Así, durante la entrevista (3) los consejeros suelen incorporar, como pregunta obligada, **contenido de los códigos de ética, locales o regionales, como parte de esas competencias “duras”**. También se **indaga** sobre su **motivación** para el cargo y su **compromiso** democrático. Se valora su aptitud, habilidades gerenciales y antecedentes personales, que aseguren el compromiso y su **vocación** para integrar el Poder Judicial. Estas son **competencias “blandas”** y están asociadas al **comportamiento** de la persona, su desempeño **social, liderazgo y manejo emocional**. La valoración de este tipo de habilidades **excede el campo disciplinar del Derecho**. Pertenecen al campo de la **psicología**, más específicamente de la **evaluación de competencias**, sin perjuicio de la intuición y de la experiencia de quienes toman la entrevista.

Por otro lado, el/la profesional que realiza la **evaluación psicológica** (4), debería valorar las **habilidades para resolver conflictos de tipo deontológico**, que hubieran aparecido en su desempeño profesional anterior o que pudieran aparecer en un futuro.

Propuesta: Jerarquizar la etapa de “evaluación de competencias blandas” en los procesos de selección (puntos 3 y 4), mediante la creación de una **“comisión de evaluación de competencias”**.

Conformar una **comisión permanente e interdisciplinaria** en los consejos, integrada por profesionales de la psicología y de la gestión de las personas (RRHH), especialistas en evaluación de competencias. Pues, no se trataría de un control de salud mental, solamente, sino de **conocer el grado de desarrollo de ciertas competencias, incluidas las morales y éticas**, que hacen al perfil de una persona y que puede o no corresponder al deseado para el puesto.

Funciones posibles:

- Evaluación de salud mental de postulantes.
- Elaboración, junto con el Consejo, del perfil del puesto de cada concurso.
- Valorar el grado de desarrollo de ciertas competencias, incluidas las morales y éticas, que hacen al perfil definido para el puesto.
- Elaborar un dictamen no vinculante, que pueda advertir la carencia de ciertas habilidades o falta de determinados rasgos importantes para el acabado cumplimiento del rol.
- Podrá desaconsejar alguna postulación o sugerir la acreditación de algún trayecto de formación suficiente en este tipo de competencias, previo a asumir el cargo.

II. La incorporación de la perspectiva de género en todos los ámbitos del quehacer judicial

Mucho se ha avanzado respecto a la incorporación de la perspectiva de género en el ámbito judicial, especialmente, a partir de la sanción de la **Ley Micaela (2018)**. Somos conscientes de que **todos los poderes del Estado** se han esforzado por accionar diversos **mecanismos de capacitación y sensibilización** sobre la problemática de la discriminación, falta de inclusión y violencia por razones de género.

Los **poderes judiciales en Argentina** han hecho lo propio, aún desde mucho antes, a partir de la creación de la **Oficina de la Mujer (OM) de la Corte Suprema de Justicia de la Nación**, en **2009**, a partir del cual se fueron creando sendas oficinas en el resto de las jurisdicciones del país. El organismo de la CSJN, así como los análogos provinciales, fueron creados con el **objetivo de impulsar, en la esfera del Poder Judicial, un proceso de incorporación de la perspectiva de género en la planificación institucional y en los procesos internos, a fin de alcanzar la equidad de género, tanto para quienes utilizan el sistema de justicia como para quienes trabajan en él**. En Córdoba, la OM inició sus actividades al año siguiente (2010), bajo la órbita del Tribunal Superior de Justicia, y desde entonces ha trabajado ininterrumpidamente para alcanzar ese objetivo. Además, ésta dependencia y a la Oficina de Coordinación en Niñez, Adolescencia, Violencia Familiar, Género y Penal Juvenil, tuvieron a su cargo el diseño e implementación de la capacitación obligatoria en género (Ley Micaela) para todo el personal judicial.

Por su parte, debo señalar que la función de los **Consejos de la Magistratura**, como responsables de los procesos de selección de los postulantes a ejercer roles de jurisdicción, implica ya de por sí una **equiparación de oportunidades para acceder al cargo** para todas las personas, independientemente de su género. El **absoluto anonimato** con el que se llevan a cabo las **pruebas técnicas escritas**, también reduce el margen de que la evaluación pueda ser discriminatoria de algún modo.

En este orden de ideas, respecto a los Consejos de la Magistratura y los procesos de selección, propongo las siguientes reflexiones:

1. Que en la composición misma de los consejos exista una **representación equilibrada de varones y mujeres**. Ideal sería que esta proporción sea también respetada en la integración de los **superiores tribunales y cortes supremas**.
2. Quienes **integran los consejos y las cortes**, deberían **acreditar una formación adecuada y suficiente** en la temática, a fin de desempeñar acabadamente sus roles de garantes de los derechos humanos de las mujeres. En el Consejo de la Magistratura de **Córdoba**, que actualmente integro, por un reciente Acuerdo n.º22 (7/7/21), ha resuelto que quienes integren el consejo, en calidad de consejeros -titulares y suplentes- así

como quienes integren las salas examinadoras, deberán acreditar su capacitación en género (Ley Micaela) para poder participar en los diversos concursos que el Consejo organice.

3. Que se extienda la obligatoriedad de acreditar la capacitación en género a quienes **aspiren a concursar** para integrar la magistratura. Así lo resolvió el Consejo de Córdoba, por la misma resolución nº22.
4. Que se tome como referencia otra resolución del mismo organismo (Acuerdo n.º 21 del 7/7/21) por el que se dispone que, en oportunidad de las **entrevistas personales**, quienes participen en calidad de Consejeros, **indaguen a quienes concursen sobre su visión y conocimiento con relación a la perspectiva de género** y que ese aspecto sea tenido en consideración, al igual que los restantes ítems previstos en la ley, al momento de la **calificación final** de esa instancia del proceso.
5. Considero muy favorable al fortalecimiento de la equidad de género en la integración de la magistratura, la **incorporación en los procesos de selección del sistema de “orden de mérito estricto”** para nombramientos, en lugar de la propuesta por ternas vinculantes. Esto **reduce al mínimo la discrecionalidad** en el proceso de ocupación de las vacancias y los **posibles sesgos sexistas**. En el caso de Córdoba, la postulación se realiza mediante órdenes de mérito y son estrictamente respetados por el Ejecutivo, desde hace más de 20 años.

III. La clarificación del lenguaje jurídico/administrativo como herramienta de acercamiento a la ciudadanía

Desde hace más de 20 años, ha ido creciendo en el escenario iberoamericano la necesidad, cada vez más clara, de que las resoluciones judiciales puedan ser comprendidas por el mayor número de destinatarios posibles, quienes no necesariamente tienen formación jurídica, y sobre los que, sin embargo, recaen los efectos de tales resoluciones.

Ya en el año 2002, en Cancún (México), con motivo de la **VII Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia**, fue suscripta la Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia, uno de cuyos acápites se denomina «Una justicia comprensible». Le siguieron la **XV Cumbre Judicial Iberoamericana** (Montevideo 2010), que elaboró reglas básicas y recomendaciones en materia de comunicación judicial. La tendencia clarificadora se afianzó en la **XVIII cumbre** del mismo foro, celebrada en (Asunción 2016), en la que se anunció un proyecto denominado «lenguaje claro y accesible».

Por su parte, en la versión más reciente de las Reglas de Brasilia, la regla n.º 58, establece que “toda persona en condición de vulnerabilidad tiene el derecho a entender y ser entendida”. Por ello se postula la necesidad de **incorporar párrafos o comunicaciones especialmente dirigidas a ellas** cuando se vean afectadas por las decisiones judiciales concretas.

Además de estos y otros **compromisos internacionales asumidos por el Estado argentino**, existe un **claro mandato constitucional** que sostiene la necesidad de la clarificación del lenguaje jurídico y administrativo. Pues, el **principio de publicidad de los actos de gobierno** contenido en el artículo 1° de la Constitución Nacional, impone a las personas operadoras del servicio de justicia el **deber funcional de utilizar lenguaje claro para que cualquier ciudadano comprenda** el contenido de las decisiones.

El **lenguaje claro** es una herramienta que atraviesa toda la actividad judicial. Es una de las muestras más importantes de **empatía con la ciudadanía** y una consecuencia de la necesaria adquisición de conciencia sobre la noción del **“derecho a comprender”**.

Es importante destacar que la claridad de los escritos judiciales y de las resoluciones no supone una simplificación de los contenidos, ni una subestimación del destinatario. Por el contrario, está **vinculada con la eficacia de los mensajes**. Implica una re-orientación comunicativa de todo el proceso judicial con un nuevo “foco” y una nueva premisa: **la ciudadanía tiene derecho a entender**. Consecuentemente, asumir esta responsabilidad implica un **cambio de cultura interna** en los poderes judiciales.

La utilización del lenguaje claro en los procesos judiciales tiene muchos **beneficios**:

- Iguala y democratiza el acceso a la información.
- Disminuye la insatisfacción y la percepción de falta de transparencia.
- Disminuye las dudas, quejas y consultas, seguramente también los recursos.
- Genera confianza pública y mejora la reputación de los poderes judiciales y de sus integrantes.

Estas, entre otras muchas consecuencias deseables, son beneficios de esta herramienta que, como dije antes, pone a **la ciudadanía en el foco**.

Debe encararse un trabajo de **formación y sensibilización** particular. Debemos aprender a **identificar las principales características del discurso jurídico** actual que lo complejizan innecesariamente o **lo vuelven incomprensible** para la generalidad de las personas y, por supuesto, **conocer y poner en prácticas las propuestas para reemplazarlas**.

Como propuesta concreta, vuelvo a tomar el caso de Córdoba, que en el Protocolo de Gestión del Proceso Civil Oral, puesto en vigencia por el TSJ, en el año 2019, expresa:

“..los magistrados deberán redactar las resoluciones en términos claros y comprensibles para el justiciable, prescindiendo de formulaciones y citas dogmáticas.”

Además, por medio del Acuerdo Reglamentario n.º 1581, el mencionado TSJ creó el **Comité de Lenguaje Claro y Lectura Fácil**, como parte de su política de responsabilidad social y acercamiento con la sociedad.

Este organismo **brinda asesoramiento** a los órganos judiciales y administrativos del Poder Judicial, en temas relacionados con la **clarificación del lenguaje jurídico y administrativo**. “La finalidad del ente es promover acciones tendientes a facilitar la comprensión por parte de los justiciables de las resoluciones y demás documentos o comunicaciones generados en el desarrollo de la función judicial, especialmente, cuando estos se dirijan a quienes conforman grupos vulnerables definidos en las Reglas de Brasilia, así como a la ciudadanía en general”.

Por su parte, en 2020, la provincia de Buenos Aires sancionó la Ley 15.184 que se propone **garantizar el derecho** que tienen todos los ciudadanos a **comprender la información pública** como así también promover el uso y desarrollo de un lenguaje claro en los textos legales y formales.

Una razón más para **reflexionar seriamente sobre los problemas asociados al uso jurídico del lenguaje**, para **asumir la necesidad del cambio cultural** e incorporar, finalmente, **competencias discursivas** que hagan posible la elaboración de documentos comprensibles por personas sin formación jurídica, sin perjuicio del rigor técnico.

Este tipo de iniciativas, tanto como los puntos anteriores respecto al género y a la ética judicial, a mi entender, surgen de un **compromiso responsable, individual y colectivo de los poderes judiciales, con la comunidad. Acerca distancias y allana caminos.**

APORTES DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL DE LA NACIÓN

Eduardo Casal^(*)

Antes que nada, agradezco la invitación a participar de estas jornadas, además integrando un panel muy distinguido, junto con la Dra. Stella Maris Martinez, la Dra. María Marta Cáceres y la Dra. Silvia Giacoppo a quienes saludo muy especialmente.

Como decían en la presentación, estoy interinamente a cargo de la Procuración General de la Nación desde finales de 2017. En ese momento, el organismo ya venía transitando un proceso de transformación interna, de cara a la modificación del sistema de justicia penal que a nivel federal se estaba generando a partir de la sanción del código procesal penal federal.

Estos procesos de cambios significaban la modificación radical del sistema de enjuiciamiento penal y conducían, a mi modo de ver, a una justicia más transparente, más eficiente, más ágil, más cercana a la gente que podía brindar mejores respuestas a la sociedad. Por ese motivo, resolvimos continuar y profundizar ese proceso en distintas áreas. Fundamentalmente en tres ejes principales de política institucional que ayudaran a avanzar en ese proceso con éxito. Pero fundamentalmente, considerando dos aspectos principales que, me parecen que quienes integramos desde distintos ámbitos el sistema de administración de justicia, no podemos soslayar.

Por un lado, tenemos que considerar la crisis de confianza que en este momento afecta a la administración de justicia en general. Según datos de encuestas, relevamientos, mayormente vemos que se dice que poco más del 80% de la sociedad tiene una imagen negativa de las instituciones que intervienen en el sistema de administración de justicia. Y esta es una señal de alarma, más allá del carácter fundado o infundado que pueda tener esa apreciación, lo cierto es que existe y que es necesario trabajar para restablecer la confianza de la sociedad en las instituciones republicanas, en general, y en particular en las que nos toca intervenir. Por eso me parece que es necesario asegurar y tener presente que para recuperar esa confianza tenemos que asegurar la transparencia de nuestra actuación, la celeridad, la efectividad y los procesos de rendición de cuenta a la sociedad sobre nuestro quehacer.

(*) Procurador General de la Nación interino.

Tampoco podemos dejar de tener presente, que cualquier proceso de reforma o de modificación del sistema de justicia debe ser hecho dentro del marco constitucional. Dentro de ese marco constitucional hay un valor, un principio fundamental que impera en toda la administración de justicia que es su independencia.

En lo relativo al Ministerio Público Fiscal, esa independencia, a mi modo de ver, se basa sobre dos pilares fundamentales. Por un lado, su autonomía funcional, es decir, como lo expresa la misma Constitución, que el Ministerio Público ejerza sus atribuciones sin injerencias o instrucciones de órganos ajenos a su estructura. Para eso, lo primero es contar con mecanismos claros, objetivos y solventes para la designación, sanción y remoción de todas sus autoridades. A su vez, no es menor, los mecanismos institucionales que aseguran que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales, sin ningún tipo de intimidación, trabas, hostigamientos, injerencias indebidas o incluso, como más modernamente se está viendo, la preocupación que genera el riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil o penal o de otra índole, por cuestiones relativas al ejercicio de su rol. Y este requisito cobra una importancia mayor cuando de aplicar un sistema acusatorio se trata.

Por otro lado, la independencia también necesita contar con autarquía financiera. No solamente esto significa la posibilidad de contar con los recursos suficientes para poder ejercer adecuadamente nuestras funciones, sino que la asignación de esas funciones no dependa, que no se vea acotada o condicionada por decisiones o prioridades de políticas marcadas por otros poderes.

Dicho esto, los tres aspectos fundamentales de este proceso de transformación y de reforma se asientan sobre:

- a) Una mayor especialización y profesionalización de los agentes del organismo a partir del fortalecimiento de las dependencias especializadas y de la capacitación y formación continua de los agentes del Ministerio Público en todos sus estamentos.
- b) La implementación del sistema acusatorio a nivel federal.
- c) La incorporación de las herramientas tecnológicas para la gestión digital de los casos y la interoperabilidad de los sistemas informáticos y la promoción de las políticas de calidad de gestión.

En relación con la especialización y profesionalización del Ministerio Público, desde hace tiempo se viene trabajando en aras de lograr estos objetivos, a partir de la generación de grupos interdisciplinarios, unidades fiscales especializadas, procuradurías temáticas, en especial en relación con los fenómenos de criminalidad compleja o aquellos delitos que generan un grave daño social.

Así, hay unidades fiscales especializadas y procuradurías en materia de narcocriminalidad, lavado de activo, violencia institucional, crímenes contra la humanidad, para la apropiación de niños durante el terrorismo de

estado, trata de personas, corrupción, delitos contra la administración pública, delitos de la seguridad social, violencia contra la mujeres, ciberdelincuencia, delitos contra el medio ambiente, secuestros extorsivos, contra la integridad sexual de niños y niñas, delitos relacionados con armas de fuego y explosivos, entre otros.

El rol principal de estas unidades es el de investigar preliminarmente las hipótesis delictivas comprendidas dentro de sus respectivas competencias, con un enfoque de investigación especializada y en caso de corroborar los extremos de sus investigaciones, promover la acción penal mediante la formulación de una denuncia de calidad técnica. Asimismo, en caso de ser requerido por el fiscal que corresponda intervenir en el caso, estas unidades también están habilitadas para coadyuvar en la sustanciación de proceso judicial en las distintas etapas e instancias.

De este modo, se tiende a modificar el modelo de gestión aislada de casos, que venía dado exclusivamente en las formas tradicionales de intervención a través de las reglas de competencia territorial y material, que por ser amplias y abarcar demasiadas materias, no siempre aseguraban la intervención, a lo mejor plena, respecto de las dificultades que un caso complejo podría presentar. En cambio, de esta manera, se pasa a un modelo en el que cada fiscal cuenta con el respaldo de un trabajo de alta capacidad técnica y especialización, en cada una de las expresiones de la criminalidad organizada y la criminalidad compleja.

Bajo este enfoque, no se reemplaza a los fiscales que normalmente les corresponde intervenir en cada uno de los casos, sino que se refuerza su intervención a través de la colaboración que pueden brindar las áreas avocadas a un fenómeno criminal específico y que cuentan con estrategias y protocolos de investigación enfocados a cada problemática particular, equipos interdisciplinarios que asisten y una mayor *expertise*, que refuerza las funciones del Ministerio Público. Y en los últimos tiempos lo que se viene dando es un mayor requerimiento de nuestros fiscales para la intervención de estas áreas especializadas. Van ganándose el reconocimiento de su intervención y eso conduce a investigaciones y actuaciones de mayor eficacia y mayor éxito.

Por otro lado, es también un objetivo principal lograr la formación profesional continua, mejorar la formación profesional de cada uno de los agentes del Ministerio Público, en cada uno de sus estamentos. A través de la Dirección de Capacitación y Escuela de este Ministerio Público todos los años se genera un plan estratégico de capacitación que, en síntesis, cuenta con tres áreas de intervención, destinadas a los distintos estamentos o distintos grados, con sus tres niveles de capacitación: el inicial, el de formación continua y el superior.

Y con cinco ejes temáticos sobre los cuales se estructuran las distintas materias que son de fundamentos teóricos, de destrezas prácticas, de ética

profesional, donde buscamos el compromiso con los grandes principios que rigen la actuación del Ministerio Público, el respeto de los derechos humanos, el respeto de la situación de las personas en situación de vulnerabilidad; los estudios interdisciplinarios y de política criminal, que aconsejan la forma de intervención que conducen a una mayor eficacia de las investigaciones penales y la prevención; y el área de gestión judicial tendiente a lograr una mayor agilidad y fluidez en el manejo de los casos. Y estos atravesados por ejes que se dan de modo permanente que son la perspectiva de género y la protección de los derechos de las víctimas. Además, en los últimos tiempos, se hace hincapié en cada uno de estos ejes en los requerimientos propios de capacitación para el sistema acusatorio. Especialmente respecto de aquellos distritos donde se lo ha implementado con carácter previo y de modo constante, y de aquellos donde se los va a implementar.

Mayormente estos cursos son dictados por fiscales y funcionarios de este organismo que cuentan con reconocida capacidad en cada una de estas especialidades y que donan generosamente su tiempo desde hace muchos años para lograr estos procesos de formación, además de invitados externos del organismo, que nos hacen el honor y el favor de colaborar con sus intervenciones, las universidades, las entidades de la sociedad civil y otros organismos públicos, con los que tenemos celebrados convenios que permiten enriquecer nuestros cursos de formación y capacitación.

En relación con la implementación del sistema acusatorio a nivel federal, esto significa un gran desafío. Así lo experimentamos en su momento cuando cumplimos la primera etapa implementando el sistema acusatorio en la jurisdicción de Salta y Jujuy, donde se ha trabajado en ese proceso de implementación junto con la Defensoría Oficial del Ministerio Público de la Defensa, el Consejo de la Magistratura, la Comisión Bicameral del Congreso, el Ministerio de Justicia, las fuerzas de seguridad nacionales y provinciales, todo de manera coordinada, observando las diferentes aristas, que permitió un proceso de implementación que puedo afirmar, ha sido exitoso.

A nivel institucional del Ministerio Público Fiscal se creó una dependencia avocada específicamente para dar apoyo en este proceso que es la Unidad Especial para la Implementación del Sistema Acusatorio, conocida entre nosotros como UNISA, para promover las acciones institucionales necesarias para la adecuación de nuestra estructura al nuevo sistema procesal.

En este sistema, nosotros partimos de cuatro etapas: Etapa de diagnóstico, de diseño, de ejecución y del monitoreo de la implementación.

En este último punto, en el monitoreo, vemos que a un año - ya llevamos dos- durante el primer año relevamos que se han procesado 5.020 casos en la jurisdicción de Salta y Jujuy, donde el 47% por ciento de esos casos finalizaron antes del año, a través de soluciones como condenas, a través de

juicios abreviados, suspensiones de juicio o desestimación por criterio de oportunidad.

Esta la misma línea de trabajo se está llevando a cabo para la implementación en Mendoza y Rosario. En todo esto, estamos convencidos de un proceso de diálogo con todos los operadores del sistema encargados de llevar adelante este proceso de implementación que conduce a una actividad coordinada, que asegure el éxito del proyecto.

Y, por otro lado, también es importante destacar el desarrollo de los instrumentos y las herramientas tecnológicas, sobre todo informáticas, que permiten superar el dilema del expediente papel, dotar de las herramientas adecuadas a este sistema acusatorio y hacerlo interoperable con el sistema del Consejo de la Magistratura, tal como lo hemos logrado en Salta y en Jujuy.

Además, creo es importante someternos a los sistemas de certificación de calidad, que venimos desarrollando. Cuatro áreas de la estructura central de esta Procuración se han sometido a esos sistemas de control de gestión de calidad, bajo normas de calidad ISO 9011/2015 y con resultado satisfactorio.

Este es un breve pantallazo de las reformas que estamos llevando adelante, que están en curso de ejecución y que continuarán.

Gracias.

APORTES PARA LA MEJORA DE LA JUSTICIA. ESCUELA JUDICIAL DE ESPAÑA

Jorge Jiménez ()*

Muchísimas gracias, Alejandro, por la presentación y gracias a mis queridos amigos de la Universidad Austral, al doctor Vigo, a la doctora María Gattinoni, y a todos los amigos y amigas que estáis ahí de la Universidad Austral.

Retomando lo que decía el anterior ponente, Enrique, es cierto que la pandemia ha traído un importante escenario de crisis a nuestros poderes judiciales, una crisis inesperada que ha potenciado la crisis que ya teníamos, en la que ya vivíamos.

Y si yo fuera ministro de Justicia, pues tendría mil y una propuestas de reforma de la estructura para cambiar mi sistema judicial y para mejorarlo. Pero como triste, o alegremente, no soy el ministro de Justicia tan solo voy a compartir cuatro experiencias o cuatro aspectos que yo creo que han sido experiencias exitosas o van a serlo en la transformación de nuestros sistemas de justicia.

La primera experiencia que me gustaría señalar sería en cuanto a nuestros procedimientos. Esta experiencia comienza en 2016, cuando empieza en España la digitalización de los procedimientos que teníamos en papel. El Ministerio de Justicia adopta una política de “papel cero” y la primera institución que se suba al carro de esa política es la Escuela Judicial. Lógicamente, entendemos que el mejor medio para que esa reforma sea exitosa, es que los nuevos jueces y juezas empiecen ya a trabajar desde su formación inicial con papel cero.

¿Qué supuso eso? Comenzar a trabajar desde la Escuela de otra forma, con computadoras, sin papeles, generando nuevas dinámicas y prácticas de trabajar. Si los futuros jueces y juezas se tendrán que encontrar un escenario de papel cero, es necesario comenzar a trabajar desde la base. Sin duda alguna, éramos y somos realistas y sabemos que cuando lleguen a los juzgados seguirán encontrando papel. Pero es necesario que toda reforma comience desde la formación inicial, pues si no, no será una experiencia muy exitosa. Siempre salir de la zona de confort cuesta, pero es necesario dar esos pasos.

A partir de ahí surgió en nuestro sistema judicial una herramienta que creo que es fundamental, y que todos aquellos que trabajen en el ámbito judicial lo entenderán. Se creo Lexnet, una herramienta informática para

(*) Director de la Escuela Judicial del Reino de España. Doctor en Derecho por la Universidad de Valladolid.

la notificación en tiempo real de todas las decisiones, actos y actuaciones judiciales, lo que ha supuesto una agilización en plazos y en respuesta del Órgano Judicial y evitar trámites tan lentos, tan retrasados, como mandar a un funcionario a notificar a una determinada dirección.

Con esto, que es totalmente automático, se ha traído ese progresivo proceso de digitalización, pues ha conllevado la necesidad de fijar también prontuarios de estilo, prontuarios de cómo se tienen que presentar las demandas, su extensión, los documentos, los distintos formatos digitales para poder hacerlo a través de este instrumento digital.

Y también como incorporar toda la documentación, todos los documentos que se llevan en los procedimientos a ese formato digital.

El hecho de que existiera ese proceso de digitalización supuso una posibilidad de trabajar en remoto durante la pandemia. Sin él, pues, no hubiera sido posible acceder a los expedientes ni avanzar en su tramitación.

Yo creo que esa digitalización ha sido una reforma trascendental, que se puede mejorar sin ninguna duda, y en la que hay que ir dando pasos de avance. Esta experiencia de digitalización también ha sido muy exitosa en países como Portugal o Brasil.

Eso sería una primera experiencia en cuanto al procedimiento, una segunda experiencia que destacaría sería en cuanto a lo que son las audiencias y juicios virtuales de 2020. Sería la experiencia que ha desarrollado el Poder Judicial de República Dominicana.

Yo creo que todos nosotros y nosotras, cuando en este momento de pandemia sufrimos aquel parón, nos planteamos que podíamos hacer. Aquí en España se suspendieron los plazos procesales, se suspendieron las audiencias y rápidamente se empezaron a trabajar en audiencias virtuales en España, sin ninguna base legal, sin ningún protocolo específico. El Consejo General del Poder Judicial sí tuvo que dar unas breves indicaciones de cuáles eran los mínimos de esas audiencias virtuales que se debería de garantizar un protocolo mínimo para que no se vulneran garantías y derechos fundamentales.

El Consejo de Europa, a través de la CEPEJ, también ha dado unas guías básicas para ese proceso de audiencias virtuales.

Pero donde este proceso ha sufrido una transformación brutal ha sido en el Poder Judicial dominicano, con la alianza que este Poder Judicial ha establecido con Microsoft, que dio lugar a poder dotar de los medios correspondientes a todas las dependencias del Poder Judicial dominicano y que ha dado lugar en menos de un año, prácticamente en menos de un año, a celebrar 140 mil audiencias de carácter virtual.

Ese sistema que ha adoptado el Poder Judicial dominicano ha conllevado también, pues, el acceso a un portal donde se pueden seguir los casos,

portal donde se puede visualizar esas audiencias y participar en esas audiencias. Ha permitido que celebren audiencias en formato híbrido, con parte presencial y parte virtual, y ha supuesto una revolución total en la digitalización y la renovación de ese Poder Judicial, que es un ejemplo.

Yo creo que es muy significativo a nivel mundial lo que han hecho y siguen trabajando en herramientas de inteligencia artificial para poder utilizar esos datos que ofrece ese sistema a todos. Todas esas audiencias y procedimientos permiten establecer herramientas, tableros, instrumentos que faciliten la labor de los tribunales en este momento y están en condiciones de hacer un diagnóstico a tiempo real de su sistema.

De todos los trámites y todos los procedimientos han abierto dos webs, una con acceso a todos los procedimientos y otra con acceso a las audiencias, para poder seguir las, lo que en el caso español supone una garantía del principio de publicidad que exige nuestra Constitución.

Para nosotros, cuando se plantearon las audiencias virtuales, surgieron muchos problemas en cuanto a garantizar ese principio de publicidad y el posible acceso a las mismas.

Esta sería una experiencia de transformación de un Poder Judicial que habría que tener muy en cuenta, porque es un buen ejemplo de cómo hacerlo con una herramienta tecnológica que ha ido transformando su sistema. A su vez ha dado paso a otra serie de herramientas que posibilitan una actualización y posibilita una renovación total.

Una tercera experiencia, que sería de 2021, sería de cara al trabajo del juez. Nos preguntamos cómo podemos mejorar el trabajo del juez.

Esa mejora la buscamos en la utilización de nuevas herramientas tecnológicas y en instrumentos de inteligencia artificial. Para ello estamos trabajando en el escritorio inteligente del juez o la jueza, lo que hemos denominado el Kendoj.

En esa experiencia nos encontramos actualmente trabajando en la Escuela Judicial, en conjunto con nuestro Centro de Documentación Judicial (Cendoj).

El año pasado participaba en estas jornadas el director del Centro de Documentación Judicial de España. Para aquellos y aquellas que no lo sepan, el Centro de Documentación Judicial en España tiene una labor importante en cuanto a la gestión de la jurisprudencia de todos los órganos y tribunales españoles ya que gestionan y anonimizan todas las resoluciones, incluso las venden a las distintas editoriales.

Hacen una labor de apoyo informático, de apoyo técnico y de apoyo jurisprudencial a los jueces españoles que resulta fundamental. Y lo que estamos explorando es una herramienta nueva que se va a llamar, que se llama actualmente, Kendoj, que supone habilitar, crear una especie de

escritorio judicial, que es trascendental en este proceso de transformación de la justicia.

Lo que veíamos es que, al final, el juez se sigue teniendo que enfrentar solo al papel en blanco cuando tiene que redactar su sentencia y cuando tiene que ver y analizar el procedimiento.

Y es que es importante, y es muy importante, dar herramientas a los jueces y juezas para mejorar su trabajo y en ese proceso de dar y ofrecer herramientas está esta herramienta que permite que se vaya marcando toda la información relevante, que automáticamente lo que va a permitir es que una vez recibido el caso, una vez recibida la demanda por parte del juez en su escritorio, este escritorio vinculará automáticamente todas las voces -a través de herramientas de inteligencia artificial- a la legislación consolidada y actual que se cite, a vincular la jurisprudencia que se cite con la que consta en las bases de datos del Centro de Documentación Judicial y facilitará así el trabajo del juez a la hora de trabajar con el expediente, dando la oportunidad de elegir las distintas voces y de seleccionar la distinta jurisprudencia. Es toda una revolución en el trabajo diario.

Incluso estamos actualmente en una situación experimental, o sea de mejora de los procedimientos de trabajo, incorporando expedientes a la herramienta para ver cómo funciona y para depurar un poco las utilidades que más nos pueden satisfacer en el trabajo del juez.

Sobre todo, el poder ofrecer la jurisprudencia más reciente o consolidada del Tribunal Supremo respecto a las distintas voces o acciones que se planteen en esa demanda o en ese procedimiento que llega de forma digitalizada al escritorio del juez es algo de enorme valor para nuestro trabajo. Se trata de un escritorio personal, con lo cual es para el trabajo exclusivo del juez, con su contraseña, con sus elementos y sus herramientas, que permitirán con instrumentos de inteligencia artificial, facilitar mucho más la labor del juez y facilitar mucho más el tiempo que le tenga que dedicar al trabajo de ese expediente.

Y la cuarta experiencia, y última, por ajustarme al tiempo, sería una experiencia que lógicamente, si, como decía Alejandro, yo me dedico actualmente a la formación, una experiencia importante, novedosa, que creo que debe ser también adoptada, en el ámbito de la formación. Es lo que nosotros llamamos el juzgado virtual.

Se instauró en la Escuela Judicial el jugador virtual en 2012. Con esta metodología formativa que se utiliza dentro de la formación inicial, cada jueza, cada juez nuevo, queda adscrito a un juzgado real de los que existen en España.

Lo que hacemos es funcionar como un juzgado de carácter virtual para que ese nuevo juez o esa nueva jueza pudiera seguir desde su escritorio todos los acontecimientos del iter procesal de un determinado procedimiento.

Es decir, que cuando se recibe el procedimiento en el juzgado real, automáticamente se recibe una copia en el juzgado virtual del juez en prácticas o de la jueza en prácticas, y tiene que seguir todo el procedimiento a la par, pudiendo ir comparando posteriormente, una vez que dicta su correspondiente resolución, cuál es la resolución real del Juzgado, para así ir avanzando hasta el día de celebración de la vista que se hace en tiempo real, conectándose con el juez del caso real, el juez o jueza en práctica para comentar como va a ir el caso, asistir a la audiencia y posteriormente comentar tanto el juez titular como el juez en prácticas cuáles habían sido las incidencias más importantes de ese caso antes de que cada uno proceda a dictar la sentencia.

Al final cada uno de ellos dicta su sentencia y el juez en prácticas puede comparar con la ayuda de su docente, de su formador, cuales habían sido las luces y la forma y las sombras de su resolución y de todo el procedimiento.

Esto sería un método del caso aplicado a la práctica diaria. Esta práctica fue reconocida como una de las mejores prácticas en la enseñanza del derecho por parte del Parlamento Europeo en el año 2014.

Continuamos trabajando para con esa digitalización y las nuevas herramientas que se están poniendo en marcha, trabajar en la formación inicial de aquellos y aquellas que van a ser jueces y juezas, como si fuera un simulacro real de lo que sigue en un juzgado.

Yo creo que los tiempos que corren hacen que la formación tiene que ir hacia la formación profesional, tiene que ir hacia la práctica, hacia lo que va a hacer en la práctica diaria esa persona, y tendremos que construir esos escenarios de entrenamiento y formación virtuales para que se pueda ir trabajando como lo hace un piloto de avión con su simulador en tiempo real, con ese juzgado virtual como herramienta de formación.

Y esta sería las cuatro experiencias que yo quería compartir con todos ustedes.

Son experiencias, sobre todo como le indicaba, basadas en la mejora del procedimiento y la mejora de las audiencias, en la mejora del trabajo del juez y en la mejora de la formación. Son experiencias que lo importante es ponerlas en marcha e intentarlo. Yo creo que hay que salir de esa zona de confort y lanzarse a ponerlas en marcha y luego ir mejorándolas con la experiencia del día a día, el trabajo del día a día, porque si uno no se pone en marcha, al final nunca se va a lanzar y nunca se va a reformar ni transformar nuestro sistema judicial. Por ello, os animo a salir de esa zona de confort y comenzar la transformación. Muchas gracias.

JUSTICIA Y DESARROLLO: EL DESAFÍO DE LA INNOVACIÓN

Nora C. Luzi^(*)

I. Introducción: derecho y desarrollo⁽¹⁾

¿Hay alguna relación entre el derecho y el desarrollo? ¿Cuál es el alcance?

El vínculo entre derecho y desarrollo económico ha sido objeto de investigación académica por varias décadas. Comprender la naturaleza del rol del derecho en los procesos de desarrollo es de interés no sólo académico sino de quienes tienen la responsabilidad de implementar reformas institucionales -entre ellas las legales y judiciales- que promuevan el desarrollo sostenible.

Los académicos Trudek y Galanter (1974), Snyder (1982), North (1991), Posner (1998) Dam (2006) entre otros, han destacado aspectos que hacen a la dinámica entre derecho y desarrollo: el contexto, los condicionantes locales y la eficiencia en la implementación de los marcos legales e institucionales que impactan en los procesos de desarrollo económico y social⁽²⁾. Mas aun, se ha avanzado hacia una Teoría General de Derecho y Desarrollo⁽³⁾. Estas consideraciones son sumamente relevantes al momento de adoptar e implementar estándares normativos contenidos en tratados y acuerdos internacionales.

(*) Abogada, especialista en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de La Plata. Magister en Estudios Legales Internacionales. LLM. Washington College of Law. American University. Coordinadora de Gobernabilidad Democrática. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Las opiniones aquí vertidas son personales y no representan al PNUD, a su Junta Ejecutiva ni a sus Estados Miembro.

(1) Este trabajo tiene como base la participación de la autora en el Panel: “Reformas Judiciales Exitosas Comparadas” en el marco de las XIV Jornadas de Derecho Judicial. Universidad Austral. 3 de agosto 2021

(2) Para una visión sobre la relación entre Ley y desarrollo ver: “*The relationship between law and Development: Optimists vs Skeptics*” K Davies y M.Trebilock, 2008, recuperado el 2 de agosto del 2019 https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1124045

(3) Lee, Y.S., *General Theory of Law and Development* (December 28, 2017). Cornell International Law Journal, Vol. 50, No. 3 (2017), 415 - 472. Recuperado el 2 de agosto del 2019; <https://ssrn.com/abstract=2951317>

Indagar qué hace que las políticas produzcan resultados que mejoren la calidad de vida de las personas en sociedades cada vez más diversas y demandantes de bienes públicos con presupuestos estatales limitados es necesario si queremos alcanzar niveles de desarrollo sostenibles en el mundo. Este interrogante motiva investigaciones en pos de identificar espacios que faciliten el uso de los recursos de manera más efectiva.

La dimensión de gobernabilidad entendida como el proceso por el cual actores estatales y no-estatales interactúan para diseñar e implementar políticas en un contexto de reglas formales e informales que dan forma y son a la vez afectadas por el poder, cobra importancia. Así, se ha sostenido que las instituciones desempeñan funciones esenciales para la efectividad de políticas públicas para el desarrollo: a) facilitan el compromiso creíble, b) inducen a la coordinación y c) fortalecen la cooperación.

La voluntad política en la implementación de políticas, si bien es un insumo necesario no suele ser suficiente para el logro de los resultados propuestos ya que el equilibrio de poder en la sociedad puede condicionar los resultados que emergen del compromiso, la coordinación y la cooperación entre actores. En última instancia la efectividad de las políticas públicas depende no sólo de *qué* políticas se elijan sino de *cómo* son elegidas e implementadas. ⁽⁴⁾

La ley es un instrumento poderoso en el contexto de las políticas públicas y el desarrollo. Si bien suele reflejar intereses de actores con poder de negociación, la ley ha demostrado ser un gran instrumento para el cambio. ⁽⁵⁾

Por su parte, la aplicación sistemática e impersonal de la ley a gobernantes y ciudadanos por igual – estado de derecho- ⁽⁶⁾ es necesaria para que un país desarrolle su potencial social y económico. ⁽⁷⁾

Si bien el debate sobre la relación entre reforma legal y desarrollo – a la luz de la evidencia empírica- presenta algunas ambigüedades, lo cierto es que ha habido aportes importantes como el del estudio “Governance Matters” ⁽⁸⁾ que- desde un enfoque macro- institucional - muestra una corre-

(4) *World Development Report 2017: Governance and the Law*. World Bank Group. Págs 1-7.

(5) WDR op.cit. págs. 13-14.

(6) El impacto positivo del estado de derecho en el bienestar económico ha sido objeto de profusa investigación y evidencia e incluye tanto a la aplicación de reglas formales e informales como a su interpretación y aplicación de manera consistente y predecible. En este sentido ver: Hayek (1973), Buscaglia Edgardo (1994) Buscaglia y Dakolias (1999)

(7) WDR op.cit. pag. 14.

(8) D.Kaufmann, Aart Kraay y Pablo-Zoido-Lobaton, “*Governance matters*.” World Bank Policy Research Working papers N2116. Para una comparación de la evolución de indicadores en Argentina ver: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

lación positiva entre una mejor gobernanza y mejores resultados de desarrollo.

A mayor abundamiento la investigación académica ha avanzado en análisis micro- institucionales que -sobre la base de indicadores objetivos- proveen evidencia empírica sobre el vínculo entre reforma institucional y desarrollo. ⁽⁹⁾ En este sentido destacan en materia de reforma legal y judicial los aportes de la jurimetria ⁽¹⁰⁾, y las contribuciones de autores como Buscaglia y Stephan a esta disciplina.

Así por ejemplo Buscaglia analizó las dimensiones de pobreza, eficiencia, sistemas de resolución de disputas y acceso a justicia en países en desarrollo. El énfasis se hizo en las dificultades de acceso a justicia (mecanismos formales e informales) de personas en situación de vulnerabilidad económica (20% de la población más pobre) para la resolución de disputas sobre tierras. Estos grandes segmentos de la población carecen de habilidades, conocimientos o recursos para superar los altos costos de transacción causados por las barreras sustantivas y de procedimiento en los procesos judiciales. ⁽¹¹⁾ En esta investigación se probó que sistemas informales de solución de disputas -aplicados a conflictos sobre tierras- reducen los costos de acceso a la titulación de tierras si las autoridades estatales validan los acuerdos hechos en aquellos sistemas. ⁽¹²⁾

Mas aun, el capital y la capacidad productiva de la tierra representan las dos fuentes potenciales más importantes de riqueza para los segmentos más pobres de la población mundial.

Habiéndose demostrado que los sistemas de solución de disputas tienen un efecto importante en el crecimiento de la riqueza neta en manos de personas pobres, esta es una razón más para impulsar la calidad de las instituciones judiciales. ⁽¹³⁾

(9) E. Buscaglia. *“Objective indicators vs. Perceptual Biases: a Governance-Based Approach to Judicial Corruption”* International Review of Law and Economics. N°21-2 (2001)

(10) La jurimetria ha sido definida como “Un conjunto de técnicas estadísticas dedicadas a describir y a analizar las características de gobernabilidad y de gobernanza en la elaboración y aplicación de normas jurídicas a los Estados y a las Sociedades” (E. Buscaglia 2019)

(11) El estudio analiza el acceso a mecanismos de solución de disputas (públicos y privados) en un grupo de países con Índice de Desarrollo Humano bajo y medio usando un enfoque de derecho y economía que considera factores vinculados a la oferta y la demanda que explican el acceso a justicia.

(12) La titulación formal de tierras y viviendas habilita la posibilidad de acceso al crédito, de protección como bien de familia y facilita asignación de derechos hereditarios.

(13) E. Buscaglia: *“Poverty, efficiency of disputes resolution systems and access to justice in developing countries”*. Recuperado el 6 de Agosto del 2019 de: https://www.researchgate.net/publication/228164312_Poverty_Efficiency_of_Dispute_Resolution_Systems_and_Access_to_Justice_in_Developing_Countries

II. La dimensión institucional de la agenda global del desarrollo

Basado en la literatura académica existente y fundamentalmente, en los estudios que se realizaron sobre la implementación de la Agenda del Milenio (2000-2015) incluidas las consultas globales impulsadas por las Naciones Unidas, las discusiones sobre la agenda post-2015 incluyeron no solo la *dimensión institucional* del desarrollo sino también las dimensiones de *seguridad y justicia*.

En relación a la dimensión institucional cabe recordar que durante la celebración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible conocida como Rio+20, en 2012 los Estados establecieron que: *“para lograr los objetivos de desarrollo sostenible necesitamos instituciones que, en todos los niveles sean efectivas, transparentes, que rindan cuentas y sean democráticas”*.

En esa ocasión los Estados resaltaron la importancia de derecho a la alimentación, al agua segura, etc. y acordaron criterios objetivos globales incluida la consistencia con el derecho internacional. La evidencia empírica en ese entonces ya permitía afirmar que el progreso sostenido en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio fue impulsado por una sólida gobernabilidad democrática y el empoderamiento de las mujeres. ⁽¹⁴⁾

Como parte de los insumos en los debates previos a la definición de la Agenda 2030, Naciones Unidas impulsó una Encuesta Global en la web (Mi mundo) ⁽¹⁵⁾ donde las personas podían votar 6 prioridades para un mundo mejor que incluía Gobierno honesto y receptivo a las demandas ciudadanas. La consulta global se centró en los sistemas de gobernabilidad y sus mecanismos de rendición de cuentas basado en estándares y principios de derechos humanos.

A diferencia de la Agenda del Milenio, la Agenda 2030 ⁽¹⁶⁾ fue adoptada por más de 150 Jefes de Estado y Jefes de Gobierno que representan a países en vías de desarrollo y desarrollados en un claro reconocimiento de que todos los estados presentan desafíos en términos de desarrollo humano sostenible ⁽¹⁷⁾.

(14) *Deepening Democracy in a Fragmented World*, UNDP 2010; *The path to achieving the MDG's, A synthesis of evidence around the world*, UNDP 2010.

(15) www.votemyworld2015.org

(16) Desarrollo sostenible es la articulación virtuosa entre crecimiento económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental. Para mayor información sobre datos e información en Argentina al adoptarse la Agenda 2030 se sugiere consultar: *Información para el Desarrollo Sostenible: Argentina y la Agenda 2030. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2017*. PNUD Argentina.

(17) Si bien la Agenda 2030 no es jurídicamente obligatoria, la misma debe integrarse a las obligaciones asumidas por los Estados en las Convenciones Internacionales que poseen tal carácter. Los gobiernos adoptaron los ODS como propios y establecieron prioridades nacionales para su logro siendo su responsabilidad primordial

Adicionalmente y, por primera vez, se integraron en una Agenda de Desarrollo las dimensiones institucionales, la de seguridad y la de justicia en un claro reconocimiento del rol que cumple la capacidad institucional, el estado de derecho y la ausencia de violencia si el objetivo es consolidar un desarrollo sostenible.

La Agenda 2030 posee cinco dimensiones, a saber: las personas, la prosperidad, el planeta, la paz y la construcción de alianzas para la implementación de 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y 169 metas globales con indicadores asociados ya que “debemos medir lo que valoramos.”⁽¹⁸⁾ El principio rector de la Agenda es: “no dejar a nadie atrás” principio que obliga a redoblar los esfuerzos para disminuir las desigualdades y promover los beneficios de la prosperidad especialmente a los grupos de personas en situación de vulnerabilidad.

a) Objetivo de Desarrollo 16: Promoviendo sociedades pacíficas, justas e inclusivas.

Luego de debates sobre la conveniencia de tener un objetivo independiente para los aspectos institucionales de la Agenda 2030, los países acordaron que dicha dimensión quedara incluida en el ODS16, junto a objetivos en materia de seguridad y justicia. Dicho objetivo aspira a: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”

El ODS 16 incluye los elementos claves del contrato social entre Estado y Sociedad ya que persigue satisfacer las expectativas ciudadanas en cuanto a la prestación de servicios sea del Estado u otras instituciones obligadas. La meta institucional (ODS16.6) ambiciona crear instituciones eficaces, responsables y transparentes en todos los niveles, prevé la transparencia y la rendición de cuentas y la meta 16.10 promueve la participación ciudadana, independientemente de los aspectos sectoriales contenido en otros ODS.

Ahora bien, el logro de sociedades pacíficas y justas requieren de un sólido estado de derecho – imperio de la ley- y la garantía del acceso a justicia para todas las personas. El ODS16 lo incluye claramente en su meta 3.

el seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los objetivos, para lo cual es necesario recopilar datos fiables, accesibles y oportunos. Las actividades regionales de seguimiento y examen se basarán en análisis llevados a cabo a nivel nacional y contribuirán al seguimiento y examen a nivel mundial. Argentina hizo su proceso de adaptación nacional y a la fecha presentó ante el Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas tres Reportes Nacionales Voluntarios.

(18) Como correlato de la adopción mundial de los ODS, se lanzó la red denominada Carta Internacional de Datos Abiertos (Open Data Charter) definidos como los: “datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar.”

El acceso a justicia – presente desde la creación de las Naciones Unidas – es la garantía del ejercicio efectivo de los derechos consagrados en la Carta Fundamental y en las Convenciones Internacionales adoptadas en la Asamblea de las Naciones Unidas.

Para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo acceso a justicia es: "...la habilidad de las personas en situación de vulnerabilidad, para prevenir y superar la pobreza, mediante la utilización de los sistemas de justicia formales e informales, a fin de obtener la protección efectiva de sus derechos".

Esta concepción del acceso a justicia, entendido como derecho humano hace especial énfasis en su carácter instrumental para la lucha contra la pobreza, destacándose a la vez la necesidad de concentrar los esfuerzos en lograr el empoderamiento de las personas en situación de vulnerabilidad social y económica.

Una de las lecciones aprendidas en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo es que una gobernabilidad débil, sistemas de justicia inefectivos e injustos e instituciones de seguridad que nos sean receptivas a las necesidades de las personas, junto con la falta de estabilidad son claras barreras al progreso de desarrollo. Y quienes sufren de la manera más grave son las personas en situación de vulnerabilidad social y económica.

Sin embargo, hubo que esperar hasta la adopción de la Agenda 2030 en septiembre del 2015 para que se incluyera expresamente la dimensión institucional, el estado de derecho y el acceso a justicia como facilitadores del desarrollo humano. ⁽¹⁹⁾

b) El acceso a justicia centrado en las personas:

El desarrollo humano prevé el bienestar de las personas más allá de la riqueza material ubicando a las personas y sus oportunidades de bienestar en el centro. Este enfoque implica un cambio de paradigma en materia de acceso a justicia y, por ende, un cambio al enfoque de las reformas institucionales en el sector justicia.

Solo la *innovación institucional* permitirá transitar el cambio de paradigma de manera exitosa a fin de garantizar que el acceso a justicia para todas las personas sea una realidad.

La Agenda 2030 centra gran parte de sus objetivos en las personas, en la aspiración de una vida libre de violencia, con las necesidades básicas

(19) El concepto de desarrollo humano fue introducido en el Primer Informe de Desarrollo Humano en 1990 y refiere al bienestar de las personas más allá de la riqueza material (ingreso). El concepto coloca en el centro a las personas y a las oportunidades y elecciones en la vida que contribuyen al bienestar.

satisfechas y en ejercicio de las libertades que permitan a las personas desarrollar sus capacidades.

La justicia es el hilo que enhebra los 17 objetivos de dicha Agenda. Sin ella no podrá avanzarse en la eliminación de pobreza (ODS1) y en la disminución de la inequidad (ODS10), entre otros objetivos. El ODS16 sostiene el estado de derecho y el acceso equitativo a justicia para todos en el año 2030. El desafío global es enorme.

En efecto, si colocamos a la justicia en el corazón del desarrollo sostenible, enormes esfuerzos deberán hacerse para cerrar la brecha entre las personas que gozan de sus derechos (y acceden a la justicia ante los impedimentos de dicho ejercicio) y quienes están privados del ejercicio de sus derechos (y excluidos del acceso a justicia)

Para tener una idea del desafío que implica cerrar la brecha global en materia de justicia, cabe señalar que ⁽²⁰⁾:

- a) Al menos 253 millones de personas viven en extremas condiciones de injusticia: 40 millones de personas están en situación de esclavitud, 12 millones son apátridas y más de 200 millones viven en países o comunidades con altísimos niveles de inseguridad que les hace imposible demandar justicia.
- b) 1500 millones de personas no pueden resolver sus problemas de justicia: aquí se incluyen las personas víctimas de crimen y violencia, personas que no han tenido solución a sus disputas en sede judicial o administrativa en materia de tierras y servicios públicos.
- c) 4.500 millones de personas son excluidas de las oportunidades que la ley prevé. En efecto, más de 1000 millones de personas carecen de identidad legal, más de 2000 millones están empleadas en el sector informal de la economía y la misma cantidad de personas carecen de prueba sobre la posesión de tierra y vivienda. Esto coloca a las personas en situación de vulnerabilidad, facilitando su explotación y abuso y disminuye su capacidad de acceso a servicios públicos y oportunidades económicas.

En total, 5100 millones de personas -dos tercios de la población mundial- carece de acceso significativo a justicia. Si bien personas de todos los países están alcanzadas por esta situación, la carga de injusticia no está distribuida azarosamente.

La brecha de justicia contribuye y refleja a la vez las inequidades estructurales. Así, es más gravosa la falta de acceso a justicia entre mujeres y niños

(20) Task Force on Justice. *Justice for All*. Versión de la Conferencia. New York Center for International Cooperation. Abril 2019. Recuperado en: <https://www.justice.sdg16.plus/>

y la mitad de las mujeres creen que no tiene sentido reportar a la policía casos de acoso sexual.

Estas cifras demuestran que – a pesar de los valiosos esfuerzos de reforma y modernización institucional realizados por los estados en el sector justicia ⁽²¹⁾ – los beneficios de dichas reformas no alcanzan aun a quienes más lo necesitan. ¿Que hacer frente a tales desafíos?

III. El cambio de paradigma y la innovación en la prestación del servicio de justicia ⁽²²⁾

La Agenda Global y recientes informes promueven que las reformas se realicen colocando a las personas en el centro de los sistemas judiciales y a la justicia en el corazón del desarrollo sostenible. El enfoque centrado en las personas -antes que en las instituciones-, implica comprender las necesidades legales y diseñar soluciones que den respuestas a dichas necesidades.

Este enfoque impulsa un sistema de justicia abierto, inclusivo y que trabaja en colaboración con otros sectores como el de salud, educación, vivienda y empleo. ⁽²³⁾

El acceso a justicia concebido como una herramienta de lucha contra la pobreza posee una dimensión de empoderamiento de las personas y debe ser parte integrante de las políticas públicas sectoriales.

En efecto, seis áreas concentran los problemas de justicia: crimen y violencia, disputas relacionadas con la posesión de tierras, vivienda y vecindad, disputas familiares, conflictos de consumo y deudas de dinero, acceso a servicios públicos básicos y necesidades legales respecto del empleo y negocios. ⁽²⁴⁾

En aras de convertir en realidad el objetivo de justicia para todos se ha propuesto:

- Crear conciencia sobre necesidad de contar con bases de datos y recolectar evidencia empírica sobre el tipo y escala de problemas de acceso a justicia y diseñar soluciones que sean costo-efectivas.

(21) Por sector justicia entendemos al Poder Judicial, a los Ministerios Públicos Fiscales y de la Defensa, a las Fiscalías de Investigaciones Administrativas, etc.

(22) Desde hace décadas las reformas del sector justicia promueven la mejora en la prestación del servicio de justicia a través de la introducción de tecnologías de la información y las comunicaciones. Asimismo, las Facultades de Derecho han incluido en sus currículas la temática de la innovación y algunas avanzaron en innovación y acceso con un enfoque de creación colectiva de conocimientos como es el caso del Programa *The Justice Innovation and Access to justice Program* de York University Canadá.

(23) Task Force on Justice, Obra citada pag 11.

(24) Task for on Justice, Obra citada Pag,15.

- Promover soluciones innovadoras y con ellas la incorporación de nuevos actores al sector justicia para proveer servicios de justicia a gran escala,
- Establecer estrategias financieras inteligentes e inversores no tradicionales hacia enfoques innovadores en materia de acceso a justicia.
- Establecer nuevos modelos de gobernabilidad y estándares compartidos en los sistemas de justicia, facilitando mayor diversidad de actores hacia resultados compartidos. ⁽²⁵⁾

IV. Experiencias innovadoras en materia de acceso a justicia

Justicia, datos e innovación son necesarios para poder medir el avance nacional de la implementación de la Agenda 2030. Es por ello que para medir el progreso del ODS16 a nivel nacional es sumamente importante considerar, además de los indicadores globales, indicadores nacionales complementarios y/o sustitutos que permitan capturar los avances realizados a través de experiencias innovadoras y especialmente de aquellas que hayan sido diseñadas con enfoque centrado en las personas.

Así por ejemplo incluir indicadores no penales en materia de acceso a justicia (ODS16.3) es relevante en el diseño de una estrategia de acceso a justicia integrada en políticas de desarrollo humano. En este sentido son un gran aporte las Encuestas de Necesidades Legales Básicas Insatisfechas. Cabe señalar que necesidad legal es: “un asunto experimentado por una persona, que involucra cuestiones legales independientemente de que la persona lo considere un asunto ‘legal’ y de que la persona haya tomado o no acciones para resolverlo.” Este concepto amplio de necesidades legales tiene dos ventajas: no las limita a los casos que tienen resolución en el ámbito del poder judicial y permite una visión más completa sobre los caminos o estrategias que utilizan las personas para resolver sus problemas.

Estas encuestas permiten establecer la naturaleza y prevalencia de los problemas jurídicos que enfrenta la población, determina los servicios y procesos (legales y no legales) utilizados para resolver los problemas, identifica los resultados obtenidos, las barreras de acceso a justicia para la población en general y es especial para los colectivos en situación de vulnerabilidad. Los insumos así recolectados son claves para mejorar los diseños institucionales y fortalecer estrategias de desarrollo como por ejemplo las de salud, educación y empleo privilegiando los aspectos de prevención y la solución de problemas de manera costo-efectiva.

Adicionalmente, diseñar e implementar dispositivos de acceso a justicia que lleguen a lugares remotos para garantizar el ejercicio efectivo de derechos a todas las personas resulta imperativo en países de gran extensión geográfica y/o de difícil acceso.

(25) Ibidem Pag. 17

Por ultimo y no menos importante es relevar experiencias de prestación de servicios de justicia en el marco de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID19 permitió identificar experiencias de Justicia Abierta.

A fin de ilustrar los temas referenciados destacare las siguientes experiencias en las que el PNUD Argentina ha colaborado:

*** Propuesta de indicador de acceso a justicia en temas no penales:**

Argentina fue en uno de los países miembro del grupo de Pioneros por el ODS16 conocido como *Pathfinders for peaceful, just and inclusive societies*.

El grupo de trabajo (Task force) lo conformaron además los Países Bajos, Sierra Leona y The Elders con la finalidad de acelerar el acceso a justicia en el marco de la Agenda 2030. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (MJyDH) tomo el liderazgo en la promoción, implementación y avances del ODS16 y organizo en Buenos Aires el Primer Taller Internacional sobre medición de avance del ODS16 en el año 2017. Allí presento tres indicadores nacionales complementarios al global en materia de acceso a justicia a fin de permitir medir los avances en la implementación del acceso a justicia no penal, tal como se visibiliza en la tabla subsiguiente. Los indicadores propuestos son los que poseen un asterisco.

Tabla 16.1. Indicadores de seguimiento, líneas de base, metas intermedias y finales

Indicador	Línea de base		Año			Meta intermedia		Meta
	Año	Valor	2016	2017	2018	Año	Valor	2030
16.1.1. Número de víctimas de homicidios dolosos por cada 100.000 habitantes.	2015	6,60	6,02 (+)	5,17	---	2022	4,90	2,90
16.1.3. Porcentaje de la población sometida a violencia física, psicológica o sexual en los 12 últimos meses anteriores.	2016	11,2 (+)	11,2	---	---	2022	<9,0	<7,0
16.1.4. Porcentaje de la población que no tiene miedo de caminar solo cerca de donde vive.	2016	47,6	47,6	---	---	2022	>50,0	>60,0
16.3.1. Porcentaje de las víctimas de violencia en los 12 meses anteriores que notificaron su victimización a las autoridades competentes u otros mecanismos de resolución de conflictos reconocidos oficialmente.	2016	38,8 (+)	38,8	---	---	2022	>40,0	>50,0
16.3.1.* Cantidad de personas que utilizaron servicios de acceso a la justicia en el año (atenciones por cien mil habitantes).	2017	1.356	---	1.356	1.613	2020	1.492	1.641
16.3.1.* Tasa de variación interanual de la cantidad de dispositivos que ofrecen servicios de acceso a la justicia en el territorio (en áreas de la Secretaría).	2017	128	---	128	132	2020	133	141
16.3.1.* Porcentaje de personas con necesidades jurídicas insatisfechas en un período determinado.	2017	19	---	19	---	2020	18	15
16.3.2. Detenidos que no han sido sentenciados como porcentaje de la población carcelaria total.	2015	51	49	46	46	2020	47	44

*** Estudios nacionales sobre necesidades jurídicas insatisfechas:**

Simultáneamente y como parte de las actividades de liderazgo en la promoción y medición de la implementación del ODS16, el MJyDH llevo adelante dos Diagnósticos de Necesidades Jurídicas Insatisfechas junto a la Universidad Nacional de Buenos Aires, con el apoyo del PNUD (2016-17 y 2018-19). El estudio de 2019 incluyó a poblaciones en situación de pobreza estructural, a personas con discapacidad y a población indígena. Fueron un total de 3000 casos en todo el territorio. ⁽²⁶⁾

Los datos e información sobre necesidades jurídicas han sido fundamentales para fortalecer otras iniciativas, por ejemplo las prestaciones de servicios en los Centros de Acceso a Justicia dependientes también del MJyDH de la Nación:

***Centros de Acceso a Justicia (CAJ):**

Si bien varias jurisdicciones sub-nacionales poseen dispositivos que facilitan el acceso a justicia con distintas denominaciones y diseños institucionales aquí -por razones de espacio- destacaré un par de aspectos innovadores de los Centros de Acceso a Justicia (CAJ) que se encuentran bajo la supervisión del MJyDH de Argentina, diseminados a lo largo y ancho del país. Dichos dispositivos fueron diseñados con el objetivo de garantizar el ejercicio efectivo de derechos- entre ellos el derecho a la identidad, a la salud, a la vivienda, a la prestación de servicios sociales, a la solución de disputas, etc. -especialmente orientado a las personas en situación de vulnerabilidad.

Los CAJ han sido diseñados de tal manera que las personas puedan ser asesoradas y acompañadas en los procesos de reclamo y solución de problemas en un mismo lugar físico de atención. Los servicios son prestados en forma gratuita y, en algunos casos los Centros incluyen la presencia de otras áreas del Estado facilitando la ágil resolución del problema.

Por tal vez lo más novedoso del diseño institucional es el *abordaje de atención* al ciudadano que se acerca al Centro. Siguiendo la experiencia en materia de atención de la salud y más allá del problema que ocasiona el motivo de acercamiento al CAJ, las personas son consultadas sobre una variedad de situaciones con el objetivo de identificar si existen otras necesidades legales que puedan ser resueltas en esa ocasión. El llamado Hospital de Derechos recientemente inaugurado (CAJ ubicado en la Ciudad de Buenos Aires, en una zona estratégica de trasbordo de cientos de miles de personas que diariamente llegan a trabajar a la ciudad), responde a este modelo de intervención.

(26) Ficha técnica: investigación CATI complementada por entrevistas directas, muestreo probabilístico polietápico, encuesta a personas de 16 años o más, cobertura de la encuesta fue nacional y los datos se tomaron en junio 20219

Adicionalmente, otro de los CAJ -en este caso móvil ya que se construyó sobre un rodado adaptado con una autonomía de 200km - recorre el corredor Nor-Andino llegando a comunidades muy pequeñas y aisladas como es el caso de Susques a más de 4000 metros de altura en la provincia de Jujuy.

Gracias a un convenio de colaboración entre el MJyDH y la Secretaría de Salud de la Nación, la intervención interdisciplinaria se realiza en las postas sanitarias cuando ello es posible o en los propios centros móviles que recorren las zonas más inhóspitas. Así pues, en un mismo lugar las personas pueden resolver sus problemas legales de distinta índole, por ejemplo, obtener su documento de identidad, recibir asesoramiento en temas de violencia de familiar, laborales, de familia y a la vez recibir información en materia de salud, además de algunas prestaciones como las vacunaciones obligatorias.

*** Sistematización de experiencia de Justicia Abierta en Juzgado 10 Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires** ⁽²⁷⁾

El documento *Justicia Abierta en tiempos de COVID19: un modelo para armar en base a las experiencias del Juzgado 10 PCyF de la CABA* evidencio importantes contribuciones del poder judicial sub-nacional a la Agenda 2030, especialmente al ODS16 en las metas de transparencia y participación ciudadana. Advirtiendo que dicho Juzgado continuo prestando servicios de justicia manera ininterrumpida durante las restricciones ambulatorias en plena pandemia, el PNUD conjuntamente con el Consejo de la Magistratura de la CABA llevaron adelante un estudio que sistematizo el caso de estudio. Se identificaron acciones claves, entre ellas: la digitalización de los expedientes iniciada varios años antes, la publicación regular de resoluciones y sentencias, la difusión de Agenda de audiencias y realización de audiencias virtuales, la publicación de CV's de miembros y licencias del juez, el uso de datos abiertos, la elaboración e implementación de un manual de procedimientos internos, el uso de redes sociales y de lenguaje claro.

Otros elementos distintivos importantes fueron la cultura en red del juzgado que enfatiza la creatividad e innovación en la gestión judicial, la clara decisión de rendir cuentas de sus acciones y la búsqueda de alianzas y consensos con otros actores.

Varios mitos como el de la necesidad de presupuestos elevados/extraordinarios y el poco interés de la ciudadanía por participar de audiencias fueron derribados a lo largo de estudio. Uno de los hallazgos más relevantes de esta experiencia de Justicia Abierta fue la constatación que desde el inicio de la Pandemia (ASPO-DISPO) hasta junio del 2021 se certificó la

(27) El documento está disponible en: https://www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/library/democratic_governance/JusticiaAbiertaCovid19.html

participación de 65 personas como público de las audiencias virtuales, inédito hasta dicha fecha.

En palabras del Dr Pablo Casas, Juez del Juzgado 10 PCyF: “Este dato resulta de suma importancia respecto del acceso ya que antes de la pandemia en las salas de audiencias no se presentaba público en general...La forma en la que participan es a través del contacto por correo electrónico, la acreditación de la identidad con envío digital de documentación y la aceptación de un acuerdo que hace a la confidencialidad de datos personales que se ventilan en audiencia.”

V. Conclusión

La Agenda 2030 promueve el desarrollo sostenible y coloca a las personas en el centro de las políticas públicas destinadas a lograr los 17 ODS. En cuanto al avance de las sociedades pacíficas justas e inclusivas es el ODS16 el que enhebra la realización del resto de ODS a través de la meta de acceso a justicia. El enfoque centrado en las personas -antes que en las instituciones-, implica comprender las necesidades insatisfechas y diseñar soluciones que den respuestas capaces de garantizar el ejercicio de derechos.

La recolección de datos, el análisis de la información y el cambio de paradigma ubicando en el centro a las personas requieren de innovación institucional al momento de rediseñar e implementar políticas públicas en el sector justicia.

Argentina ha liderado desde la adopción de la Agenda 2030 la implementación y medición de los avances en el ODS16 al proponer indicadores no penales en temas de acceso a justicia anticipándose en tres años a la inclusión de un indicador global no penal en la lista de indicadores oficiales ⁽²⁸⁾, al formar parte de los países Pioneros del ODS16 (*Pathfinders for Justice*), al diseñar CAJ que proveen cientos de datos socio-económicos de los usuarios de los servicios de justicia en mas de 90 centros en todo el país, al promover la Justicia Abierta en un claro aporte del Poder Judicial sub-nacional a la transparencia, al uso de datos abiertos y a la participación ciudadana.

El camino se ha iniciado. Esperemos que iniciativas como las antes mencionadas se repliquen en las distintas jurisdicciones argentinas y que la justicia no sea una aspiración sino una realidad para todas las personas, sin dejar a nadie atrás.

(28) Indicador global no penal en materia de acceso a justicia: ODS16.3.3 agregado en marzo del 2020. Descripción: proporción de la población que se ha visto implicada en alguna controversia en los dos últimos años y ha accedido a algún mecanismo oficial u oficioso de solución de controversias, desglosada por tipo de mecanismo.

APORTES DE LA DEFENSORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Stella Maris Martínez ()*

I) Muchísimas gracias, muy buenas tardes a todos y a todas. Mi saludo a todos los integrantes del panel, a coordinadores y coordinadoras y, por supuesto, a quienes están asistiendo a esta actividad.

En primer lugar, quiero agradecer este espacio y decirles que, en realidad, la necesidad de reformas en el sistema de justicia no recae sobre dos o tres tópicos puntuales, porque tenemos que hablar de mucho más.

Trataré de ser lo más sucinta posible y, por tanto, he de abordar sólo algunos de los temas de mayor trascendencia, señalando que hay varios otros que también merecen ser tenidos en cuenta.

No puedo dejar de mencionar que coincido con el representante del Ministerio Público Fiscal, en punto a que una de las cuestiones centrales es la necesaria y urgente implementación del nuevo código procesal penal federal en todo el territorio del país.

Como ustedes saben, dicho código fue publicado en el Boletín Oficial a fines de 2014. No obstante, al día de hoy, tan sólo rige en la jurisdicción de Salta, integrada por las provincias de Salta y Jujuy. Y esta situación implica un serio problema. Se trata de un ordenamiento moderno, que refuerza la oralidad y el acusatorio, que da mayores garantías, tanto para víctimas como para imputados, y que ofrece soluciones alternativas a ciertos conflictos; en definitiva, que es un instrumento normativo mejor que otros que mantienen vigencia. Por tanto, el actual estado de cosas, que se ha prolongado en demasía, genera una diferencia entre un ciudadano argentino que vive en cualquiera de las restantes jurisdicciones de nuestro país y aquellos que viven en Salta y Jujuy, que tienen un sistema más moderno, más ágil, más rápido, y que ofrece diversas alternativas para la solución de cada caso. En suma, como bien dijo el Dr. Casal, y en eso adhiero, si bien se registran algunas falencias en el funcionamiento del nuevo sistema en aquellas dos provincias donde se encuentra implementado, con detalles menores que correspondería enmendar, se avanzó muchísimo y el resultado ha sido excelente.

Dejo apuntado, entre lo que debería corregirse, el desnivel presupuestario que afecta al Ministerio Público de la Defensa, en comparación con el

(*) Defensora General de la Nación.

Ministerio Público Fiscal, pero esa es una vieja historia, por la cual siempre debemos batallar. Pese a ello, como destaqué, el resultado es excelente y, obviamente, debe ser replicado. Entiendo que existió la pandemia, así como todos los problemas concomitantes, pero es de rigor destacar que lo más urgente, en punto a reformas en el ámbito que nos incumbe, es la puesta en marcha a nivel nacional del cuerpo de leyes en cuestión; porque no es serio que en un país se modifique el código procesal penal federal el 10 de diciembre de 2014 y que, siete años más tarde, solo funcione en una jurisdicción.

A la inopinada demora oficial se ha debido un grave trastorno, de orden supranacional, hoy afortunadamente superado. Una de las características del nuevo ritual consiste en disponer un sistema recursivo más pleno y eficaz. Paralelamente, pesan sobre nuestro país condenas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y numerosos informes de fondo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por el hecho de que, con base en los textos subsistentes, no fueron revisadas, plena y adecuadamente, las sentencias condenatorias, conforme lo establece la Convención de Derechos Humanos. Y hemos continuado recibiendo condenas por tal motivo, con el correr de los años.

Valga aclarar, no obstante, que la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal Penal Federal, en uso de sus facultades, activó algunos de los artículos que lo componen, extendiendo su operatividad a todo el territorio nacional. Entre ellos -precisamente- el que prevé la eventual revisión de sentencias, para el caso de obrar un informe de algún organismo internacional de derechos humanos o una sentencia de la Corte Interamericana que así lo indique. Pero el resto de las garantías que consagra ese nuevo texto legal aguardan su definitiva entrada en vigor como derecho positivo de uniforme aplicación. Por lo cual, recapitulando, ampliar el marco espacial de su vigencia es una reforma prioritaria, para preservar la seriedad institucional de nuestro país y para igualar el estándar jurídico de todos sus habitantes.

Como toda reforma, la que aquí auspicio debe contar con un apoyo. Sobre el particular, cabe resaltar que el sistema procesal penal creado por la ley 27063 se adapta armoniosamente al marco institucional establecido a partir de la reforma constitucional de 1994. En efecto, establece un esquema de administración de justicia en el que los jueces se limitan a juzgar, en tanto que las partes, el Ministerio Público Fiscal y -en su caso- el Ministerio Público de la Defensa, producen la prueba y protagonizan el litigio.

Claro está que, considerando ese preciso reparto de roles, se torna indispensable contar con gabinetes, investigadores, equipos médicos e interdisciplinarios, idóneos para acompañar la producción de esa prueba. Y, en tal sentido, lo novedoso es que también el Ministerio Público de la Defensa debe contar con tal cuerpo de investigadores y expertos. Tradicionalmente,

en nuestro país la defensa oficial debía recurrir a cuerpos auxiliares del Poder Judicial o -aun- del Ministerio Público Fiscal. Pero todo conduce al mismo punto: sólo la activación global del código habrá de posibilitar la implementación de dicha estructura en cada jurisdicción.

II) Ligada a lo anterior, se alza la necesidad de avanzar en la reforma de los procesos civiles. No es posible continuar con un código antiquísimo como el procesal civil y comercial. Es fundamental establecer la oralidad, por lo pronto en los procesos de familia. Lo que se gana con la oralidad, no solo en cuanto a celeridad, sino en conocimiento real de la problemática es fundamental. Es enorme el avance. Por ende, y si bien ha habido algunos exitosos proyectos piloto, es preciso marchar rumbo a la materialización de un nuevo plexo normativo en esa sede; preparar el andamiaje legal y activar la instalación de la oralidad en los de familia, con la ansiada posibilidad de simplificar y acelerar los procesos es, pues, imperioso.

III) En conexión con estas demandas, he de referirme a un aspecto positivo, paradójicamente surgido en el dramático contexto de la pandemia. A raíz de las lógicas restricciones sanitarias impuestas, tuvo lugar una generalización del teletrabajo, con la posibilidad de activación de las plataformas y ampliación de los almacenamientos; y este es un camino que no hay que abandonar. Aunque volvamos a la presencialidad, como todos lo deseamos, no hay que dejar de utilizar los sistemas informáticos, que significan un adelanto significativo en el trabajo diario.

Esto es muy importante y aquí sí, hay que instar, básicamente, al Consejo de la Magistratura a fin de que se logre establecer un sistema confiable, que todas y todos podamos utilizar; un sistema a través del cual se ahorre tiempo, esfuerzos humanos y recursos materiales, ocupados hasta hoy en el traslado de enormes montañas de papeles de un sitio a otro, despliegue que, realmente, resulta anacrónico. Poco a poco, todos nosotros incorporamos a nuestra cotidianeidad el empleo de la computadora para los trámites bancarios, para las compras, y demás asuntos. ¿Por qué el Poder Judicial, por qué el ámbito de la administración de justicia, ha de quedar relegado frente a un cambio tan significativo? Es preciso insistir en este tópico, y capacitar al personal e invertir todo lo que sea necesario, porque es una herramienta del presente y del futuro.

IV) El otro tema que quiero abordar, y me parece esencial, es la cuestión de garantizar el acceso a la justicia. Efectivamente yo formé parte de la Comisión Redactora y luego de la Comisión de Seguimiento de las Reglas de Brasilia. El enunciado de dichas Reglas insiste plausiblemente sobre esa materia. Hay numerosos documentos internacionales que tocan este punto, y es fundamental que sigamos derribando barreras para garantizar el acceso a la justicia de todas y todos, con especial celo respecto de los individuos de los sectores más vulnerables.

El sistema del que formamos parte no va hacia la gente que necesita la justicia. Ustedes habrán apreciado que, prácticamente en todo el país, los edificios judiciales se ubican en el centro de las urbes; al margen de algunas experiencias, no se establecen mecanismos que nos permitan llegar al lugar en el que radica el conflicto. Barreras físicas, barreras culturales, barreras económicas, impiden que quienes más necesitan el acceso a justicia, logren satisfacerse en su legítima aspiración. Y cabe recordar que el acceso a la justicia es un derecho humano fundamental, pero es un derecho puente: es el derecho que permite, a su vez, garantizar y hacer realidad todos los otros derechos. Reparen ustedes en lo siguiente: cuando se dictan leyes en nuestro país, leyes novedosas, leyes que consagran derechos, siempre ocurre lo mismo. En una primera etapa se torna necesaria la actuación de la justicia, para que esos nuevos derechos se hagan realidad. Ni que hablar de lo que ocurre en el interior del país, con respecto, por mero ejemplo, al acceso a un servicio de atención médica digno o bien en materia previsional. Dar respuesta a esas lógicas demandas requiere de una gran actividad judicial. Pero esa actividad se ve impedida o cuando menos dificultada, si quienes deben resultar sus legítimos beneficiarios no tienen cómo llegar, si no son orientados, si perciben hostilidad en lugar de amabilidad, de cara a la justicia que legítimamente pretenden obtener.

Por supuesto que hay luces que señalan mejoras en ese sentido: está la Oficina Multipuertas de la Cámara Civil, por ejemplo; pero falta mucho más. Desde la Defensoría General estamos realizando una experiencia, la de llevar patrocinio jurídico a los barrios más desfavorecidos, tanto en la Capital Federal, en CABA, como en algunas zonas paradigmáticas de la Provincia de Buenos Aires, del conurbano. Otro ejemplo que es válido catalogar como un modo novedoso de acceder a la justicia es el que estamos implementando actualmente, a partir de la creación del defensor de la víctima. Como ustedes saben, además de los defensores y defensoras de las personas acusadas de delitos, y de las y los Defensores Tutores, Defensores Curadores y Defensores Públicos de Menores e Incapaces que trabajan en el ámbito civil, contamos con la figura del Defensor de Víctimas, que se está implementando y que también es un modo de llevar la justicia hacia la gente.

Volviendo a los equipos que estamos instalando en los barrios más desfavorecidos de CABA y también en lugares del conurbano, a través de ellos se reciben las inquietudes de la gente. Gente que, en más de una ocasión, no sabe que tiene un derecho, una ley que lo ampara; y, si lo sabe, ignora cómo tiene que hacerlo valer; y, si alcanza a percibir que necesita un abogado, no sabe dónde hallarlo. Es frecuente la creencia de que lograr asistencia legal resulta carísimo, se ignora la existencia del Defensor Público. Frente a esa realidad es preciso trabajar; hay que llegar a todos y todas los habitantes del país, para que los derechos que consagran nuestras leyes, instrumentos normativos muchas veces de avanzada de cara al Derecho Comparado, y que encuentran marco en nuestra Constitución Nacional y en los Tratados

Internacionales de Derechos Humanos, encuentren su cauce y su justa concreción

V) Retomo, finalmente, una materia que también acertó a señalar el Dr. Casal y en la que me encuentro personalmente involucrada, que es la de trabajar con perspectiva de género.

Se trata de un movimiento de reforma en el que se han registrado algunos avances, pero, también en este rubro, es preciso transitar un largo trecho. Sin duda, hemos logrado ya visibilizar la problemática de género y -sobre todo- la problemática de violencia de género, pero es imprescindible continuar en esa senda de reivindicaciones.

Desde nuestro Ministerio estamos trabajando resueltamente para incorporar tal temática; hemos realizado una investigación y publicado un libro poco tiempo atrás, introduciendo la perspectiva de género, no sólo respecto de los casos en los que la mujer es víctima, sino abarcando aquellos en los que es acusada de un delito, como sucede, paradigmáticamente, cuando reacciona luego de haber sido sometida durante mucho tiempo a un contexto de violencia de género.

Todo lo relatado da cuenta de un arduo panorama, en el cual es forzoso continuar actuando. Pero yo albergo muchas esperanzas cifradas en los logros a obtener. En ese aspecto, si bien es cierto lo que ha señalado mi colega, en punto a que pesa sobre nosotros un alto grado de desconfianza de la población, también estimo que ello ocurre, en parte, porque no se conoce todo lo que hacemos. Porque, aunque sea cierto que hay algunas personas que no merecen el cargo que ostentan en el marco de la administración de justicia, ellos son los menos: hay un sinnúmero magistrados y magistradas, funcionarios y funcionarias y empleados y empleadas que se sacrifican, que trabajan con responsabilidad y que realmente entienden a la justicia como un servicio público, que debe brindar atención y protección a todos los habitantes del país, en especial, a aquellos que pertenecen a los sectores más vulnerables.

¡Muchas gracias!

JUSTICIA Y GRUPOS VULNERABLES

Aída Tarditti (*)

En la exposición de motivos de las Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad, se expresa que:

La Cumbre Judicial Iberoamericana es consciente de que la promoción de una efectiva mejora del acceso a la justicia exige una serie de medidas dentro de la competencia del poder judicial.

Ser consciente de esta competencia judicial implica también emprender transformaciones para acercar la justicia a los grupos vulnerables y disminuir las barreras que tienen para el acceso.

Las siguientes propuestas tienen en común que no requieren grandes costes presupuestarios, pueden ser llevadas adelante por las personas que trabajan en los poderes judiciales, en conjunto con otros actores privados y públicos y se encuentran en marcha en el Poder Judicial de Córdoba.

I. Acceso a la identidad

La Oficina de Derechos Humanos y Justicia, facilita y colabora con la obtención de la documentación para registrar la identidad de las personas que, sin esta intervención institucional, tienen serias dificultades.

Información institucional: https://www.justiciacordoba.gob.ar/justiciacordoba/tsj/ddhh_registro_identidad

Otra línea es la colaboración con las personas que buscan sus orígenes biológicos y encontrar a sus familiares, luego de procedimientos regulares de adopción. No se realizan cambios documentales, ni patrimoniales, ni tampoco es un espacio de denuncias.

Información institucional:

https://www.justiciacordoba.gob.ar/justiciacordoba/tsj/ddhh_búsqueda_identidad

<https://www.youtube.com/watch?v=ACfpSelo2Zg&t=2s>

(*) Presidenta AMJA. Asociación de Mujeres Juezas.

II. Programa de Acceso a Justicia de Grupos Vulnerables AJuV

Es un programa que a través de una metodología abierta a la ciudadanía, desarrolla estrategias contextuales para conocer las necesidades y problemáticas para el acceso a la justicia de cada sector en condición de vulnerabilidad y ofrece entre sus productos institucionales protocolos de actuación, cursos de capacitación, compendios normativos, cartillas de difusión en lenguaje claro, campañas de sensibilización, talleres de escucha activa, ediciones de jurisprudencia seleccionada y reportes de recomendaciones.

Información institucional:

https://www.justiciacordoba.gob.ar/JusticiaCordoba/tsj/ddhh_justicia_sectores_vulnerables

III. Asesorías móviles

Es un programa que se desarrolla en entornos en donde las personas tienen grandes dificultades para el acceso a justicia en problemáticas de familia, niñez, violencia familiar y de género.

Antes de la pandemia de Covid 19, implicaba el traslado de las asesorías hacia barrios marginales, y comunidades alejadas de los centros judiciales con índices relevantes de pobreza y otras barreras. En el confinamiento durante la pandemia actuó en modo virtual, como facilitadora a través de redes formales e informales.

No sólo es un programa de asesoramiento sino de atención inmediata porque actúa en red con los tribunales competentes para que las personas, en lo posible, no se tengan que trasladar hacia los centros judiciales.

Información institucional:

http://defensapublicacba.gob.ar/paginas/asesorias/asesorias_movil.html

https://www.justiciacordoba.gob.ar/cargawebweb/_News/NovedadesDetalle.aspx?idNovedad=32353

<https://www.youtube.com/watch?v=2Mv4AexWguA>

IV. Unidades de la Defensa en contextos de encierro

Es un programa que se desarrolla en las cárceles principalmente. Brinda asesoramiento y asistencia a la población de personas condenadas y a las mujeres prisionalizadas cualquiera sea su situación procesal, que cuentan con patrocinio de la defensa pública. Durante la pandemia se abrió una Unidad en un centro de aprehendidos, para derivar su atención inmediata a la defensa pública o privada.

Información institucional:

https://defensapublicacba.gob.ar/paginas/asesorias/asesorias_penal.html

REFORMAS JUDICIALES EXITOSAS COMPARADAS

Enrique Zuleta Puceiro (*)

La idea misma de Poder Judicial sugiere de modo inmediato la problemática de su reforma. Escribe con acierto E. Arnaldo Alcubillas que “el Poder Judicial está unido de modo umbilical a la magia envolvente de la palabra “Reforma”.

Si de la crisis del Parlamento se viene hablando desde hace más de un siglo, el Poder Judicial aparece -desde el arranque mismo del Estado contemporáneo- débilmente configurado como Poder y deficientemente dotado como organización”.⁽¹⁾

En la actualidad, la crisis general del Estado repercute con singular dureza en el tradicionalmente llamado “Tercer Poder”. Los fenómenos de “politización de la justicia” -ligados a su contracara de “judicialización de la política”, plantean una crisis adicional que afecta incluso la legitimidad y credibilidad social del sistema de justicia, hasta no hace mucho consideradas como reaseguros del sistema republicano.

Las reformas judiciales han sido por ello un competido centro de las agendas públicas ya desde los años de las transiciones democráticas de los años 80.

Un cierto aire de familia rodea a las reformas desde sus comienzos:

1. Fueron vistos como el hijo huérfano del gobierno, que surgió de una larga etapa de oscuridad y abandono por parte del sector público y privado.
2. Se centraron en cambios legales y constitucionales, inspirados sobre todo en la experiencia de posguerra en Europa y agregaron además temas de infraestructura, asociacionismo profesional, inversiones en equipamientos y un interés renovado por las cuestiones de gobernanza.
3. La gobernanza se discutió por dos andariveles principales: la independencia del poder judicial y su legitimación social e institucional

(*) Profesor titular de la UBA. Consultor internacional en temas de desarrollo social y reformas de la Justicia.

(1) ARNALDO ALCUBILLA, E.: “Una visión dinámica del Poder Judicial”, en el volumen colectivo VVAA: Administraciones Públicas y Constitución. Madrid: INAP, 1998, pág. 719.

4.El impulso vino desde el interés de la comunidad internacional yb las agencias multilaterales.

4. Desde un principio el movimiento de las reformss se ha beneficiaco pormel trabajo en red. El intercambio de experiencias y sobre todo el bench marking. Se han afirmado las tendencias internacionales y se ha avanzado en agendas cunes.

5. La reforma ha conectado desde un principio con las agendas sociales: el acceso a justicia, la lucha contra la pobreza y la exclusión, la modernización del sector pulico, la creación de condiciones para desarrollo socio-economico, el crecimiento y la democratización.

6. EL sistema de justicia descubrió por otra parte el componente IEC de las reformas

7.E sistema de justicia ha ganado en densidad, el multiplicidad de acotores y en general en sus procesos de diferenciación interna. El sistema ha ganado en complejidad.

La reforma judicial se inserta así en el contexto más amplio de las llamadas “reformas estatales de segunda generación”.

Estps cambios han multiploicado los desafíos: desafíos para el conocimiento, para la ijnterpretacion de las tendencias, para la focalización de los problemas y de los objetivos y sobre todo para los grandes problemas estratégicos. Vision, misión, objetivos, metas y evaluación.

I. Qué hemos aprendido

1. A diferencia del resto de los poderes, el Poder Judicial no es un campo apto para la experimentación y el ensayo. Su funcionamiento cristaliza en decisiones de gran significación, incidiendo sobre derechos subjetivos e intereses individuales, sectoriales y sociales. La propia naturaleza de la función judicial excluye casi por definición el tipo de procedimientos de reforma implementados en el campo de la Administración Pública.

2. Para consolidarse, las reformas judiciales deben excluir todo enfoque provisional, del tipo del ensayo de “prueba y error”. La seguridad jurídica es un valor fundante y ello impone exigencias superlativas de realismo, gradualismo y eficacia.

3. Una ojeada a las iniciativas legislativas de reforma permite apreciar que, a diferencia de lo que ocurre con el resto de los poderes estatales, la reforma judicial parece reservada a sus propios protagonistas.

4. Los nuevos esquema de reflexión plantean la necesidad de revisar muchos de los supuestos de base de la experiencia reciente, particularmente

en lo referido al déficit de discusión y debate público de muchas de las reformas.

5. A pesar de resistencias veladas por parte de los operadores centrales del sistema de justicia –jueces y abogados– en su enfoque inicial, la agenda de reformas contó con un consenso implícito entre gobiernos, especialistas y organismos multilaterales, derivado sobre todo del estado de emergencia en que se plantearon las reformas iniciales.

II. El *timing* de las reformas

Las iniciativas o gestos que en las etapas iniciales de ajuste podían transmitir firmeza de convicciones y capacidad de decisión transformadora pasan a ser percibidas, en la fase subsiguiente de reforma estructural, como residuos de un decisionismo innecesario, poco compatibles con exigencias de seguridad jurídica y previsibilidad.

Las medidas de emergencia que pudieron justificarse a la hora de dominar un proceso hiper inflacionario resultan hasta contraproducentes a la hora de implementar mecanismos que garanticen seguridad en las inversiones externas en el largo plazo, combinaciones efectivas entre ahorro y disciplina fiscal, sistemas financieros transparentes y sostenibles, descentralización del gasto y respuestas efectivas a los puntos más críticos de la agenda social –empleo, lucha contra la pobreza, educación, salud, seguridad ciudadana, mejoramiento de la Administración y el servicio civil, autonomía judicial y garantías a los principios del Estado de Derecho.

III. La nueva agenda

El eje del debate gira entonces hacia el problema de la calidad de las instituciones.

La primera ola de reformas situó a las instituciones en un plano instrumental. Acudió por ello al arsenal de los sistemas legales tradicionales, apuntando a un “uso alternativo” de herramientas ortodoxas en pos de objetivos heterodoxos.

La segunda ola demanda, en cambio, herramientas nuevas, capaces de dar continuidad a principios tradicionales de seguridad y equidad en un contexto de ruptura, con reclamos no menos acuciantes de eficacia y eficiencia..

IV. Balance

1. Si bien se registran avances –la defensa de los derechos humanos, el cuestionamiento de la corrupción–, la crítica social es profunda y creciente. La percepción general es la de que las reformas son parciales, lentas y en todo caso insuficientes ante la magnitud de las expectativas y necesidades de una sociedad que experimenta cambios cualitativos en diversos ordenes de su existencia.

2. Es necesario tener en cuenta que reformas como judicial exigen tiempo y sus resultados tardan en ser registrados en el plano de las percepciones públicas. Por otra parte, el logro de resultados parciales suele redefinir el piso de expectativas, generando nuevos reclamos por parte de una sociedad cada vez más consciente de sus derechos, e intereses y necesidades. Se trata de un proceso de aprendizaje.

3. En una fase de emergencia, puede de hecho bastar con soluciones concretas a problemas concretos. Sin embargo, en una fase ulterior, la tendencia a confiar en unas pocas intervenciones aisladas debe ceder paso a estrategias que abarquen a todo el sistema. Los problemas sociales complejos requieren soluciones multidimensionales, en una combinación y con un ordenamiento secuencial cuyo diseño estratégico es aún objeto de discusiones.

4. Las reformas estatales de segunda generación requieren además consensos extensos y de largo plazo, sobre temas en los que la unanimidad de criterios es sencillamente impensable.

5. Si bien los avances en materia de reforma judicial han sido importantes en el caso Argentino falta acaso avanzar en el sentido de una consolidación de su dimensión sistémica. La oralidad del proceso penal nacional, la introducción de la mediación e innovaciones jurisprudenciales de importancia han implicado mejoramientos globales de la situación precedente.

6. La necesidad básica sigue siendo la integración de los esfuerzos parciales dentro de un marco estratégico general, conocido, acordado y participado por todos los sectores de la comunidad. La reforma judicial -indica una especialista- debería ser conducida a través de un enfoque consensuado e iniciada desde el interior del propio sistema. Reforma desde adentro y consenso garantizarán cambios sistémicos y de largo plazo.

7. El consenso debe tener en cuenta las limitaciones políticas y estrategias pragmáticas. El foco debe recaer sobre los aspectos administrativos y organizacionales, procurando avances graduales que refuercen el sentido general de las reformas.

8. Los éxitos parciales compensarán los sacrificios de corto plazo por parte de los diversos sectores comprometidos en la reforma, abriendo así la perspectiva de avances ulteriores. ⁽²⁾

9. Las prioridades son claras. Toda estrategia de reforma debe apuntar, ante todo a crear conciencia en la sociedad civil acerca de las necesidades y agenda básica de la reforma, producir conocimiento, generar capacidad de

(2) Cfr. Al respecto, DAKOLIAS, M.: *The judicial sector in Latin America and the Caribbean. Elements of reform.* World Bank Technical Papers 319. Washington DC: The World Bank, 1996, pág. 66.

evaluación de la información primaria, producir enfoques que contribuyan a la planificación y administración adecuada de los recursos.

10. Toda reforma que aspire a perdurar en el tiempo requiere, en consecuencia, un acuerdo sostenible en el medio y largo plazo, fruto de la concertación de definiciones alternativas acerca de lo que se sabe, se puede y se debe hacer. No todos los objetivos y metas deseables son abarcables. Resulta necesario, por consiguiente, proceder a una identificación de problemas, una jerarquización y ordenamiento de los mismos y una estimación de la viabilidad de su tratamiento en términos de política pública.

11. La mayor dificultad reside en el hecho de que ello supone un proceso social participativo que atraviese, en fases sucesivas por etapas de diagnóstico, consulta, deliberación y búsqueda de consenso.

No hay reformas estructurales viables en el largo plazo si no concurren niveles de consenso y participación de todos los sectores involucrados.

12. Se trata de reformas que suponen, como paso previo ineludible, el debate en torno a algunas premisas fundamentales, referidas a concepciones en torno al sistema político, la organización del poder, la estructuración del Estado y la misión y funciones del Poder Judicial.

