

**Germán C. Garavano**

Juez y miembro del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Miembro del Consejo Directivo del CEJA. Investigador de Unidos por la Justicia / ggaravano@jusbaire.gov.ar

## El Gobierno Judicial en Argentina<sup>1</sup>



One of the areas that has been lacking in the history of the judicial branch is a clear understanding of the task of governing this agency. Traditional approaches have focused on the judicial branch's role as jurisdictional power despite the fact that reforms have introduced the idea that justice should govern itself and administer and set judicial policy. Initiatives in the area of judicial government have been hindered by deeply rooted judicial culture, which has left very little room for change. This article analyzes how a judicial reform process that emphasizes judicial government should be approached in light of past experiences. The author argues that any such effort should be based on a paradigm shift through which the judicial branch comes to focus more on the people and less on its own internal needs.

### Introducción

A lo largo de la historia, el Poder Judicial nunca tuvo una conciencia clara de lo que era y debía ser su gobierno, tradicionalmente se focalizó en su rol de poder jurisdiccional, dedicándose a resolver los conflictos que la sociedad le planteaba.

En las últimas décadas los procesos de reforma judicial han traído a la Justicia la idea de que es ella misma quien debe prever su gobierno, administración y fijar líneas de política judicial. El Poder Judicial debe ejercer activa y profesionalmente su función ejecutiva.

Esta situación se patentiza por la imposibilidad de la justicia para hacer frente a las demandas sociales y la sensación que los cambios impulsados externamente —básicamente por los otros poderes del estado, tampoco podrían resolver la cuestión. Así

queda claro que en cualquier caso es necesario un activo rol del judicial para impulsar e implementar modificaciones y mejoras sustanciales en el sistema de justicia.

Haciendo un poco de historia<sup>2</sup>, el primer conflicto en cuanto a la forma de gobierno y estructura del sistema de justicia aún latente, tiene que ver con el sistema constitucional y la organización judicial por un lado, producto de la experiencia de los EEUU y la cultura o tradición jurídica imperante, es decir aquella proveniente de la época de la colonia, cuando Argentina era el Virreinato del Río de la Plata<sup>3</sup>.

Transcurridos ciento cincuenta años de la promulgación de la constitución nacional, el sistema judicial real, el de las bases culturales, aquel que siguió la tradición colonial, parece haber resistido los diferentes embates a los que fue sometido. Una

<sup>1</sup> Este trabajo se sustenta en uno previo publicado en la página web de la Asoc. de Magistrados de la provincia de Córdoba en co-autoría con el Dr. Martín Casares que fue también base para una ponencia / comunicación presentada en el marco del Taller sobre "Los consejos de la Judicatura. Gobierno y Administración Judicial", organizado por el Instituto Internacional de Sociología Jurídica, entre el 21 y el 22 de septiembre de 2005 en Oñati, España.

<sup>2</sup> En el presente artículo se citan párrafos de la tesis introducida en el trabajo inédito "La responsabilidad Judicial de cara al servicio de justicia" de los Dres. Garavano G. y Gershanik M., Universidad Austral.

<sup>3</sup> Garavano, Germán, *La cultura y el sistema jurídico como condicionante de la Reforma Judicial*, Ponencia en Congreso sobre Sistemas Judiciales Comparados, Universidad Nacional Autónoma de México, México DF, 2004

prueba de ello es que pese a la persistencia de nuestros constituyentes en mantener la normativa constitucional respecto del juicio por jurados<sup>4</sup>, más allá de sus bondades, jamás pudo ser puesto en práctica a lo largo de este siglo y medio de historia.

Mucho más cerca en el tiempo y en ocasión de la reforma constitucional de 1994, en el nuevo texto de la carta magna se introdujeron un sinnúmero de cambios atinentes al sistema de justicia propiamente dicho, sin perjuicio de otros tantos relativos a organismos vinculados, todos ellos fueron marcados por el constitucionalismo europeo.

Así, se incorporó el Consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento, modificando el sistema de selección y remoción de los jueces. Otorgándole además al primero de ellos facultades de administración, capacitación, reglamentación y otras.

Por otra parte, se le dio carácter de órgano extra poder al Ministerio Público fijando las ramas que lo conformaban, la Procuración General y la Defensoría General de la Nación.

Estos cambios sumaban nuevas instituciones, básicamente de origen europeo, y se apartaban de cambios similares implementados al nivel de las jurisdicciones provinciales donde ya habían irrumpido estos órganos pero con facultades acotadas y sin grandes estructuras burocráticas. La mayoría de las provincias ya contaban con Consejos de la Magistratura, algunas con rangos constitucionales, otras legales y reglamentarios, pero con la única finalidad de proponer y/o seleccionar los candidatos a cubrir las vacantes de los jueces, generalmente con conformaciones "ad hoc y ad honorem". Con similar conformación existen en diversas jurisdicciones jurados de enjuiciamiento.

El objetivo central en el caso nacional, que buscaba el constituyente era recomponer la independencia del Poder Judicial, que en el curso de los últimos años había sido significativamente mellada por la designación de magistrados

sin los antecedentes adecuados y/o con fuertes vínculos con el gobierno de turno.

Sin perjuicio del inicial consenso existente sobre la necesidad de esta institución respecto de la designación de los jueces y más allá de las críticas sobre las demoras y la existencia aún de presiones políticas especialmente para determinados cargos, es cierto que la calidad de las designaciones ha mejorado sensiblemente. Pero mientras se lograba ese objetivo, las restantes facultades otorgadas ponían en crisis el gobierno del Poder Judicial. Se introducía un organismo cuya finalidad en la Europa de la reconstrucción institucional era reducir las facultades del ejecutivo en cuanto a organización judicial, pues no debemos olvidar que en países como España, Portugal y otros: es el Ministerio de Justicia el encargado de las Oficinas Judiciales y todos los medios humanos y materiales que en ella hay; para sacarle esas facultades al propio Poder Judicial y asignarlas a este nuevo órgano. El Consejo de la Magistratura pasó a contar con dichas facultades y es necesario puntualizar que si bien integra el Poder Judicial, más allá de ciertas afirmaciones que despeja el texto constitucional (tanto en la Nación como en la Ciudad de Buenos Aires), se estructura sobre una composición mixta, donde los magistrados constituyen una parte minoritaria. Pensemos que en el Consejo de la Nación sobre veinte consejeros tan sólo cuatro son jueces y en el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, solamente 3 de 9.

...  
**mientras por un lado se procuraba mejorar la independencia en término de las designaciones, por otro se le restaba independencia en todo lo atinente a la administración y manejo de recursos, incluida la estratégica capacitación judicial. Así pues, la cantidad de funciones que se le ha asignado hizo necesaria una numerosa integración, con excesiva participación política y una amplia estructura burocrática.**

Es decir, mientras por un lado se procuraba mejorar la independencia en término de las designaciones, por otro se le restaba independencia en todo lo atinente a la administración y manejo de recursos, incluida la estratégica capacitación judicial. Así pues, la cantidad de funciones que se le ha asignado hizo necesaria una numerosa integración, con excesiva participación política y una amplia estructura burocrática<sup>5</sup>.

A modo de ejemplo podemos citar el caso del Poder Judicial de la Nación en el cual el aparato burocrático necesario para administrarlo insume aproximadamente un tercio de la totalidad del presupuesto<sup>6</sup>, esta situa-

<sup>4</sup> Constitución Nacional, art. 24

<sup>5</sup> Haro, Ricardo *El consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento: normatividad y experiencia funcional*.

<sup>6</sup> Gershanik, Martín "Informe Justicia Argentina", en Garavano, Germán C. (Director Académico), *Información & Justicia, Datos sobre la Justicia Argentina*, Unidos por la Justicia, Buenos Aires, 2003.

ción se agrava a su vez ya que nos encontramos con que coexisten dos estructuras administrativas, una para la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y otra para el resto de los tribunales inferiores, que es el Consejo de la Magistratura<sup>7</sup>. A esto debemos agregarle, como claro ejemplo del sobredimensionamiento producto de estas reformas que el Jurado de Enjuiciamiento, que a ese momento tan sólo había instruido 12 expedientes, llegó a tener dentro de su nómina de personal alrededor de 100 agentes.<sup>8</sup>

## El gobierno y la modernización judicial

Así, estos trascendentes cambios institucionales no parecen, al menos en la evidencia empírica<sup>9</sup> y la mirada de la gente, haber generado la transformación del sistema de justicia esperada.

En esta línea, hay que destacar que algunos impulsores y expertos que se han referido a estas instituciones pensaron que iban a tener un rol decisivo en los procesos de reforma judicial que encaraba la región<sup>10</sup>. Sin embargo, tal como se puntualizó, el rol de promotores y gestores de los procesos de cambio, solo se cumplió muy tímidamente en algunos casos. La realidad parece demostrar que ha interesado más el poder real y actual de la justicia (en términos de política tradicional: tener más personal a cargo, incidir en los concursos y ternas, manejar contratos y presupuesto) que la proyección de un cambio del sistema de cara a la población. Se ha privilegiado una visión introspectiva y centrada en las relaciones de poder. Así ha pesado más a la hora de tomar decisiones asignarle a un juez determinado más cantidad de personal contratado o impulsar la designación de tal o cual candidato a magistrado, que una modificación operativa y visible para el ciudadano común.

...  
**hay que destacar que algunos impulsores y expertos que se han referido a estas instituciones pensaron que iban a tener un rol decisivo en los procesos de reforma judicial que encaraba la región. Sin embargo, tal como se puntualizó, el rol de promotores y gestores de los procesos de cambio, solo se cumplió muy tímidamente en algunos casos.**

Esta afirmación, nos permite acercarnos al real funcionamiento de estos órganos y en esta dirección resulta interesante realizar estudios empíricos que muestren cuál es la prioridad en el funcionamiento del gobierno judicial. En esta línea han avanzado diversas ONGs de la región que han mostrado interesante información y han llevado en Argentina a que el Consejo de la Magistratura Nacional realizara varias audiencias públicas sobre diversos temas de interés de la población en general, más allá del carácter público de todas sus reuniones plenarios. En esta línea de trabajo, resulta interesante en los diversos países de la región, ver los órganos de gobierno que tiempo dedican y que cantidad de resoluciones/actas/acordadas pueden ser asimiladas al ejercicio de dicha función, con cuanto personal interdisciplinario se cuenta, si existen centros u oficinas que preparen y presenten información para la toma de decisión, si se planifica a mediano plazo, que comisiones acaparan el mayor interés de los integrantes, entre otras.

En definitiva y volviendo al aspecto normativo, en materia de gobierno judicial hoy el esquema institucional argentino, tal como fuera adelantando, ha mantenido la estructura judicial del constituyente de 1853, inspirada en la de los Estados Unidos de Norteamérica, pero con la incorporación de una serie de instituciones ajenas a esta, que han generado conflictos aún pendientes de resolución. En este sentido no sólo podemos mencionar las amplias facultades del Consejo de la Magistratura<sup>11</sup> y la aparición de la Cámara de Casación Penal, sino también la cada vez más compleja y especializada organización en fueros de la justicia federal. Pensemos que en los últimos años se han creado el fuero de la Seguridad Social y el Penal Tributario, los que se suman a los más de diez ya existentes.<sup>12</sup>

<sup>7</sup> Es necesario recordar También, que al mismo momento y por sus respectivas separaciones institucionales, se crearon la administración de la Procuración General de la Nación, luego de la Defensoría General, la del Superior Tribunal de la Ciudad A. de Buenos Aires y la del Poder Judicial de dicha ciudad que administra la justicia local.

<sup>8</sup> Situación que se está procurando revertir, mediante una disminución en la planta de personal y a través del impulso de diferentes proyectos que proponen convertirlo en un organismo ad-hoc que se convoca sólo cuando existe un caso para tramitar. Ver ejemplo en: Unidos por la Justicia, *Proyecto ProJusticia*, Proyecto de Ley de reforma del Consejo de la Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento, Buenos Aires, 2001, disponible on-line en <http://www.unidosjusticia.org.ar>

<sup>9</sup> Unidos por la Justicia (Gershanik, M y Gambaro, N Coordinadores), *Información & Justicia II*, Unidos por la Justicia y Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2005.

<sup>10</sup> Hammergen, Linn; *Judicial Councils Further Judicial Reform? Lessons from Latin America*. Carnegie Paper No. 28, Carnegie Endowment Working Papers, PÁSARA, Luis; *Reformas del sistema de justicia en América Latina: cuenta y balance*, División de Estudios Jurídicos CIDE, Centro de Investigación y Docencia Económica, México DF, 2004

<sup>11</sup> Ver art. 114 de la Constitución Nacional

<sup>12</sup> Ver Unidos por la Justicia (Gershanik, M y Gambaro, N Coordinadores), *Información & Justicia II*, Unidos por la Justicia y Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2005.

Esto ha llevado, en el sistema de justicia federal, a un conflicto, planteado incluso en términos jurídicos, con resoluciones contradictorias entre la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de la Magistratura sobre las competencias de cada uno<sup>13</sup>, que no hace más que complicar un sistema judicial complejo, integrado por juzgados, tribunales y Cámaras en muchos casos con competencias similares y superpuestas, tanto en términos administrativos, de superintendencia y jurisdiccionales<sup>14</sup>.

Esta situación, más allá de las críticas que pueda merecer por no haber logrado conmovir la situación que aún enfrenta nuestra justicia, encuentra explicación en la cultura jurídica, más proclive por tradición y afinidad a mirar la experiencia europea. Tengamos en cuenta que de allí provienen gran parte de estas instituciones, al igual que el modelo de juez, especializado y académico que predomina en nuestra región<sup>15</sup>, por sobre el perfil habitual en el mundo anglosajón del abogado litigante que culmina su carrera en la magistratura<sup>16</sup>.

Las opiniones críticas sobre el funcionamiento de los órganos de gobierno judicial y específicamente los Consejos de Magistratura o Judicatura, como las nuevas instituciones encargadas, no han sido solo un patrimonio de la experiencia Argentina. Encontramos a lo largo de la región que en aquellos países que se han puesto en funcionamiento, como toda institución nueva ha generado fuertes reproches y proyectos tanto de modificación como de supresión<sup>17</sup>. En este sentido, Vargas Viancos, formula 3 críticas habituales sobre estos organismos:<sup>18</sup>

- “A los Consejos se les entrego la totalidad de las funciones de Gobierno Judicial pues aquella que hemos llamado representación política por historia y peso institucional fue conservada en las

Cortes Supremas. Incluso en las restantes quedaron también zonas oscuras, de intersección de facultades. Todo ello redundo en una constante y desgastante pugna de poderes entre las Cortes Supremas y los Consejos, costándole muchísimos a estos encontrar su definitivo nicho.

- Por lo general los Consejos han sido tan permeables a las influencias políticas en el manejo de las carreras judiciales como antes lo eran los otros poderes del Estado. Incluso, como lo comprueba la experiencia española, los cambios intentados en su composición no han sido eficaces para diluir los compromisos políticos de sus integrantes con el sector que los designa.
- Los Consejos no han servido para profesionalizar y por ende hacer mas eficiente la administración de los tribunales. En parte por su integración mayoritaria sino exclusiva de abogados; en parte por tratarse de órganos colegiados, del todo ineficientes a la hora de tomar decisiones cotidianas de gestión; en parte porque ellos mismos han creado costosas estructuras burocráticas pero poco profesionales que se superponen y encarecen las que ya existían en los Poderes Judiciales.”

Por otra parte, la cosmovisión imperante impidió ver otras experiencias tal vez más compatibles a la organización judicial constitucional, como la Conferencia Judicial<sup>19</sup>, el Centro Judicial Federal<sup>20</sup> y la oficina Administrativa de la Justicia Federal que funcionan en los Estados Unidos de Norteamérica<sup>21</sup>. O incluso más cerca en el tiempo y relacionada a un profundo cambio procesal en materia penal, la Corporación Administrativa del Poder Judicial de Chile<sup>22</sup>.

Lo cierto es que, ya sea gobernados por Consejos de la Magistratura o por Cortes Suprema, los poderes judiciales todavía no han alcanzado un desarrollo institucional tal que como poder del estado les

<sup>13</sup> Existe sobre el particular una presentación inédita del Dr. Santiago Corcuera, juez de la Cámara Nacional Electoral y primer secretario General del Consejo de la Magistratura de la Nación, presentada en el marco del Programa en Administración y Modernización Judicial (Fundación Carolina con la UBA y la U. Carlos III de Madrid)

<sup>14</sup> Respecto de estos últimos, en materia penal en mas de un 10% de las causas en promedio se plantean cuestiones de competencia entre tribunales de una misma jurisdicción.

<sup>15</sup> De hecho hay que destacar que este perfil se ha consolidado y acrecentado en la integración de la justicia por la actuación de los propios consejos de la judicatura o magistratura que han privilegiado los antecedentes académicos frente a otros elementos para ser valorados. Al respecto existe un interesante planteo realizado por los Dres. Petrone y Margaretic en un trabajo inédito presentado en el marco del Programa Ejecutivo en Administración y Modernización Judicial de la fundación Carolina de Argentina.

<sup>16</sup> Garavano, Germán, *La cultura y el sistema jurídico como condicionante de la Reforma Judicial*, Ponencia en Congreso sobre Sistemas Judiciales Comparados, Universidad Nacional Autónoma de México, México DF, 2004

<sup>17</sup> Hammergen, Linn; *Judicial Councils Further Judicial Reform? Lessons from Latin America* E-mail. Carnegie Paper No. 28, Carnegie Endowment Working Papers

<sup>18</sup> Vargas Viancos, Juan Enrique, *Gobierno Judicial, La organización y el rol de las Cortes Supremas*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, LOUSA, Laura, inédito Publicado en esta misma revista

<sup>19</sup> Ver sitio en Internet: [www.tribunalpr.org/sistema/supremo/conferencia.html](http://www.tribunalpr.org/sistema/supremo/conferencia.html)

<sup>20</sup> Ver sitio en Internet: <http://www.fjc.gov/>

<sup>21</sup> Bolatti, S y Garavano, Germán C. "Algunas lecciones del sistema judicial de los Estados Unidos" en Piaggi De Vanossi, Ana I. (Directora) *Poder Judicial, Desarrollo Económico y Competitividad en la Argentina* Tomo III, ED. Rubinzal Culzoni Editores, Bs. As. diciembre 2002. Pág. 219/249

<sup>22</sup> Ver sitio en Internet: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)

permita, salvo en algunos casos excepcionales, llevar adelante políticas públicas activas en la materia.<sup>23</sup>

Esta afirmación, nos lleva a plantear rápidamente que funciones engloba el denominado gobierno judicial y de que manera se puede diseñar y ejecutar una política pública consistente en términos presupuestarios y sustentable de cara a una mayor calidad de vida democrática. No olvidemos que si bien la justicia es un poder del Estado, y que existen fuertes resistencias a caracterizarla como una “administración” o un servicio público” es innegable, que sin perjuicio del rol en la construcción constitucional de un país, se trata de un poder institucional que brinda un servicio o prestación a la comunidad.

Si bien se trata de un poder “débil” denominado por algunos como “contrapoder”, por no tener carácter electivo, esto no solo no lo exime de rendir cuentas a la comunidad, sino que a medida que existe un mayor involucramiento de la sociedad y un mayor conocimiento de la actividad de este por los medios de prensa, esta mas expuesto a las criticas y necesariamente para mantener su independencia deberá sustentarse en su adecuado funcionamiento.

Diversas han sido las funciones que la normativa constitucional, legal y reglamentaria les ha asignado a los consejos de la magistratura o que aun conservan las cortes, en los diferentes países. Los expertos como Vargas Viancos; Hammergren, Binder, Passara, Fix Fierro y Louza<sup>24</sup>, entre otros han puntualizadas muchas de ellas, agrupándolas de diversas formas.

Tomando en cuenta tales trabajos podemos decir que las funciones esenciales de gobierno<sup>25</sup>, en este caso judicial, deben ser a) la selección de los integrantes de la organización; la capacitación y/o entrenamiento de ellos; b) la administración de la organización (presupuesto, gestión y ejecución de recursos, etc.) y c) la definición de la política (judicial).

Expresamente he excluido la disciplina, puesto que entiendo que cuando excede las directivas de una política de personal dentro de la organización, deben ser llevadas adelante por un órgano indepen-

diente. En este sentido, es interesante el funcionamiento de los jurados de enjuiciamiento como órganos “ad hoc y ad honorem” para todo lo relativo

a las sanciones y remoción de magistrados, por que han demostrado una gran independencia y capacidad para resolver los casos que se le han presentado. Lo cual representa además una oportunidad para dejar que estos tomen directamente a su cargo y en forma completa la investigación de la conducta de los magistrados. Si este no fuera el camino elegido o si se considerara la existencia de una actuación previa, sin

duda una comisión dependiente de la Corte Suprema o de la misma Procuración General con intervención de alguno de sus miembros, es un camino que permite allanar las dificultades políticas que muchas veces plantea la cuestión disciplinaria.

La experiencia cotidiana por otra parte demuestra que la actuación disciplinaria en los Consejos de la Magistratura (comisión de disciplina) no solo presenta dificultades operativas y políticas en su desenvolvimiento, sino que ha traído conflictos adicionales a un organismo de por si complejo en el entramado de sus acuerdos, diferencias políticas y relaciones de cara a su principal función.

Esto en definitiva, es así por cuanto es la Política Judicial, aquella función que cumple un rol estratégico, que sin dudas marca la diferencia, con lo que se ha venido haciendo en los últimos 150 años y que tiene la virtud de generar un cambio hacia el futuro.

Pensemos que el concepto de Política Judicial entendida como una política pública destinada a lograr un servicio de justicia mas eficiente y de calidad en beneficio de la ciudadanía, no existe ni ha existido en términos generales -como elemento propio- dentro de la organización, mucho menos como una parte del gobierno judicial.

En el caso de Argentina, una de las primeras iniciativas planteadas a fin de revertir esta situación, poder anticiparse a los acontecimientos y llevar adelante reformas graduales, fue la propuesta realizada

...  
**ya sea gobernados por Consejos de la Magistratura o por Cortes Suprema, los poderes judiciales todavía no han alcanzado un desarrollo institucional tal que como poder del estado les permita, salvo en algunos casos excepcionales, llevar adelante políticas públicas activas en la materia.**

<sup>23</sup> Unidos por la Justicia, Proyecto Prolusticia, Proyecto de Ley de reforma del Consejo de la Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento, Buenos Aires, 2001, disponible on-line en <http://www.unidosjusticia.org.ar>

<sup>24</sup> Ver obras citadas, los materiales preparada para el Taller del Instituto de Sociología Jurídica Internacional y los documentos de trabajo del CEJA [www.cejamic.org](http://www.cejamic.org)

<sup>25</sup> Ver Hammergen, L, Op. cit.; Binder, Alberto, *La Reforma de la Justicia Penal: entre el corto y el largo plazo*, Sistemas Judiciales, Año 2, N°3, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, Varcas Viancos, J, Op. cit.



en el año 1998 por el Plan Nacional de Reforma Judicial que recomendaba la creación de un *Centro de Política Judicial y Control de Gestión*.<sup>26</sup> Este órgano debía tener a su cargo las oficinas de Estadísticas, Auditoría, Sugerencias y Quejas, y el Centro de Investigaciones de Política Judicial. Asimismo también se recomendaba que dicho Organismo debía depender de la cabeza del Poder Judicial. El Consejo de la Magistratura Nacional avanzó en esta línea al crear la “Comisión de Reforma Judicial”, luego de haber tenido sin funcionar una unidad de estudios y proyectos.

De igual manera, en el Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma, al momento de terminar estas páginas ha creado la “Comisión Auxiliar de Política Judicial<sup>27</sup>” con la consiguiente dirección y trabaja en un Plan Estratégico Trienal a fin de suplir con esta falencia que tuvo inspiración en los proyectos de planes estratégicos desarrollados en los poderes judiciales de Córdoba, Salta y Santa Fe, que a su vez se sustentan en los de Virginia, California y otros poderes judiciales estatales de los EEUU.

En este sentido es justo mencionar la actitud del Superior Tribunal de la provincia de Córdoba, que al igual que otras cortes del país y la región, ha priorizado el rol de gobierno, ya sea mediante la creación de oficinas específicas destinadas a generar y analizar la información producida, como para planificar y ejecutar iniciativas de cambio; como así también mediante un fuerte activismo en el dictado de acordadas y reglamentos sobre la administración de la justicia.<sup>28</sup>

## Conclusiones

Como hemos vistos a lo largo de esta apretada síntesis, y fuera puntualizado tiempo atrás<sup>29</sup> el sistema judicial ha sufrido numerosos cambios en su faz institucional, algunos legales otros constitucionales. La realidad nos marca que difícilmente en Argentina, del mismo modo que sucede en otros países de la región, se puedan generar los consensos necesarios para encarar una segunda generación de cambios que permita enderezar y ajustar lo ya reali-

zado, mas allá de los fuertes esfuerzos que se han llevado adelante en esa dirección<sup>30</sup>.

No habiendo prosperado las propuestas generadas para reducir y tecnificar los órganos de gobierno<sup>31</sup> pareciera que la forma es avanzar en distinguir la esfera política del nivel de la gestión diaria y continuar alentando la creación de áreas destinadas a planificar la mejora continua del sistema de justicia e impulsar bajo el liderazgo activo de los encargados del gobierno judicial los procesos de cambio en la gestión necesarios para la mejor prestación de la función judicial de cara a la población.

En aquellos casos, en que si es posible avanzar en modificaciones o creaciones institucionales, ya sea por consenso o definición política del gobierno de turno<sup>32</sup> resulta imperioso pensar en órganos equilibrados, reducidos en números (nunca más de 15 miembros) con preeminencia de magistrados, estructuras acotadas y focalizados hacia el diseño de políticas públicas en la materia.

De igual modo, la triste experiencia en materia de administración “pura y dura” nos debe alertar sobre cómo las relaciones de poder llegan a incidir en todos los aspectos de la organización, aun los mas triviales afectando de un modo directo el funcionamiento de la justicia.

Así, la novedosa y profunda postulación de Vargas Viancos y la contrapropuesta de Binder, si bien resultan opciones técnicamente viables y que invitan a la reflexión y el debate, entiendo que lamentablemente nuestros sistemas institucionales no se encuentran preparados para hacerles frente, tanto por cuestiones culturales como políticas, y que irremediamente aun en el supuesto que se concretaran enfrentarían problemas similares a los aquí planteados.

La razón de ello, como ya fuera anticipado al comenzar este trabajo, es la necesidad de operar sobre el funcionamiento real del órgano, la interacción de sus integrantes, los espacios de poder que los distintos sectores ocupan, para ver que impacto tendrá ello en el gobierno judicial. En esta línea se pre-

<sup>26</sup> Ver Garavano, Germán C. (Director-Coordenador) *Plan Nacional de Reforma Judicial -Propuestas para la Reforma del Sistema de Justicia*, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales, Ministerio de Justicia de la Nación, Buenos Aires, 1999

<sup>27</sup> En este momento se está desarrollando una experiencia piloto de Gestión social de Calidad para la justicia, el programa de fortalecimiento de la justicia contravencional y penal en oralización de procesos y un ambicioso proyecto de acceso a la justicia.

<sup>28</sup> Al respecto, se tiene conocimiento que se encuentra en prensa (La Ley) una publicación del Superior Tribunal de Justicia de Córdoba, que reúne las acordadas y actividad administrativa de esta corte, que a su vez ya había llevado adelante publicaciones similares.-

<sup>29</sup> Chayer, H., Garavano, G., Cambelotti, C., Ricci, M., La problemática de la oficina judicial en la Argentina, *El Derecho*, 03/09/1999, Año XXXVII, N° 9828

<sup>30</sup> *Diálogo Argentino*, Todos por la Justicia, Síntesis de Actividades, Febrero de 2002 - Mayo de 2003, Mesa Permanente de Justicia del Diálogo Argentino, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Buenos Aires, 2003.

senta como muy alentador el estudio que se está encarando a partir del taller realizado en el Instituto Internacional de Sociología Jurídica que definió una serie de cuestionamientos y preguntas sobre el funcionamiento real de las relaciones de poder al interior de la organización, algunas de las cuales se reseñan a continuación:

- ¿Cómo se elabora el presupuesto judicial y cómo se asigna su gasto?;
- ¿Se generan y se utilizan indicadores de gestión judicial?;
- ¿Cómo se selecciona a los jueces y al demás personal judicial?;
- ¿Hay formación y capacitación de recursos humanos? En caso afirmativo: ¿quién la recibe? ¿Cuáles son los contenidos? ¿Cómo se imparte? ¿Cuál es su impacto en el desempeño profesional?;
- ¿Cómo se controla la conducta y el desempeño del personal judicial?;
- ¿Cómo se relacionan los tribunales con los otros poderes públicos?;
- ¿Cómo se relacionan los tribunales con la sociedad civil y cómo se presentan ante la opinión pública?;

Al igual que ha sucedido con las reformas penales y con los infructuosos intentos por modificar la oficina judicial<sup>33</sup> y los parámetros de funcionamiento de la justicia, la lógica del sistema y de sus operadores tiende a reducir y fagocitar muchos de los cambios ensayados, logrando que el sistema como tal no altere, al menos profundamente, su actuación. En esta dirección, y especialmente en materia de un tema tan sensible al quehacer político y social de una nación como el gobierno judicial, parece oportuno, de acuerdo a las idiosincrasias y posibilida-

**Al igual que ha sucedido con las reformas penales y con los infructuosos intentos por modificar la oficina judicial y los parámetros de funcionamiento de la justicia, la lógica del sistema y de sus operadores tiende a reducir y fagocitar muchos de los cambios ensayados, logrando que el sistema como tal no altere, al menos profundamente, su actuación.**

des de cada pueblo procurar generar acciones concretas que reviertan la dirección en el sentido deseado. Generar una transformación cultural y de la dinámica de funcionamiento de cada institución, para luego pasar a cambios estructurales que contenga y den mayor eficiencia en la función.

La realidad de hoy requiere de metas a mediano plazo; no se pueden exigir cambios rápidos, es necesario avanzar en propuestas innovadoras sustentadas en el cambio cultural, lo cual requiere un fuerte compromiso de la organización y la participación bajo el liderazgo de la cabeza de poder de todos los actores del sistema judicial.

Como anteriormente se señaló, una de las claves en este tema es que el diseño de políticas judiciales y la administración o gestión se encuentren en diferentes niveles ubicándose este último en un plano inferior y de subordinación respecto del primero. Para lo cual no resulta indispensable ni grandes y en algunos casos ni pequeños cambios estructurales.

La introducción de esta noción, no implica un capricho atado a la pretendida reforma judicial, sino que se impone la necesidad de un verdadero cambio

de paradigma de la organización, para plantear su actuación ya no mirando sus necesidades propias e internas sino de cara a la población.

Sólo generando una nueva visión, el Poder Judicial podrá mejorar su gobierno y funcionamiento, superar los niveles de calidad de nuestras democracias, recuperar la confianza de la ciudadanía y sostenerse como un verdadero poder independiente.

<sup>31</sup> En este sentido se alinean las recomendaciones realizadas por la Mesa de justicia del Diálogo Argentino.

<sup>32</sup> Estrategia claramente desaconsejable en materia de justicia, donde resulta más adecuado avanzar en la construcción del consenso y la generación de políticas de Estado. Al respecto resulta elocuente el conflicto planteado ante la propuesta una parte del oficialismo del Senado de Argentina de reducir la cantidad de miembros del Consejo de la Magistratura Nacional alterando fuertemente los niveles de representación a favor de miembros presumiblemente afines al gobierno (ver las solicitudes publicadas en los principales diarios del país por Colegios de Abogados y el propio Consejo de la Magistratura Nacional en noviembre y diciembre de 2005). Hoy cuenta con media sanción de la H.C. Senadores.

<sup>33</sup> Garavano, Chayer y otros "La Problemática de la Oficina Judicial en la Argentina" El Derecho, ver en línea en [www.unidosjusticia.org.ar](http://www.unidosjusticia.org.ar)