

# Estudio preliminar sobre la justicia civil y comercial de La Rioja



Global Affairs  
Canada

Affaires mondiales  
Canada

2017

**Centro de Estudios de Justicia de las Américas**

# **Estudio preliminar sobre la justicia Civil y Comercial de La Rioja**

**Directores**

Jaime Arellano  
Marco Fandiño  
Leonel González

**Coordinador**

Francisco Verbic

**Investigadores**

Ana Astorga  
Laura Cora Bogani  
María Perovich  
Cecilia Sahad  
Nadia Schagrodsky  
Carlos Zapata

# TABLA DE CONTENIDOS

## **Introducción**

### **Capítulo I**

Insumos de trabajo, metodología y estructura del estudio

### **Capítulo II**

Información general sobre la Provincia de La Rioja. Delimitación material y territorial del Estudio

### **Capítulo III**

Marco constitucional: premisas fundamentales, condiciones y limitantes para el ejercicio de la función judicial

### **Capítulo IV**

Organización y estructura de la Función Judicial  
El Código Procesal Civil y Comercial

### **Capítulo V**

Entrevistas con informantes clave  
    Abogados en ejercicio de la profesión  
    Funcionarios Judiciales  
    Magistrados y ex Magistrados

### **Capítulo VI**

Evaluación prospectiva y sugerencias para la discusión

## **Bibliografía general**

## INTRODUCCIÓN

El presente *Estudio preliminar sobre la Justicia Civil y Comercial de La Rioja* es el resultado de la iniciativa promovida por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) en el marco del proyecto “Mejorando el Acceso a la Justicia Civil en América Latina” financiado por la agencia Global Affairs Canada.

El objetivo del Estudio es servir como disparador para la discusión sobre eventuales propuestas de reforma en el sistema de la justicia civil y comercial en la Provincia de La Rioja, República Argentina.

Para ello se parte de la premisa que los sistemas de justicia civil latinoamericanos se caracterizan en general por haber permanecido sin modificaciones sustanciales ante los grandes procesos de transformación que se han desarrollado en otros ámbitos como, por ejemplo y especialmente, el de la justicia penal.

La prácticamente nula incorporación de aspectos innovadores en los procesos civiles a pesar de las profundas reformas constitucionales operadas en la región ha generado un diagnóstico bastante homogéneo. Un diagnóstico que arroja como resultado procesos de larga duración, predominantemente escritos y con escasa inmediación entre el órgano decisor y las partes, la existencia de preocupantes barreras de acceso a la justicia, y una gran dificultad para generar predictibilidad en las decisiones judiciales.

Esta situación de la justicia civil (entendiendo por tal todos los fueros “no penales”) se ha traducido en altos índices de desaprobación por los ciudadanos<sup>1</sup> y ha generado un importante movimiento de reformas a nivel latinoamericano que se puede percibir en la reciente sanción del Código Orgánico General de Procesos de Ecuador en el año 2015, el Código General del Proceso en Colombia en 2012, así como los modernos e innovadores Códigos Procesales Civiles de Costa Rica y Brasil que entraron en vigencia durante el año 2016.

Los elementos comunes de estas reformas procesales son la incorporación de la oralidad como metodología preeminente de trabajo, la tendencia hacia una simplificación de los procedimientos para mejorar el acceso a la justicia de los ciudadanos, la racionalización de los mecanismos de apelación y la incorporación de reglas para la protección de derechos colectivos, entre otros aspectos.

El contexto es particularmente interesante en la República Argentina debido a la sanción en el año 2014 y entrada en vigencia el 1º de Agosto de 2015 del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación.

Esta norma fundacional del derecho nacional incorporó importantes avances en la concepción del derecho civil y comercial a la luz de los tratados internacionales y los derechos humanos, planteando numerosos desafíos a estructuras procesales y judiciales (tanto a nivel nacional como local) originadas en un contexto histórico, social, cultural y político que encuentra sus raíces más profundas en la legislación hispánica de hace alrededor de 800 años.

Se trata de estructuras que, por tanto, fueron pensadas para atender conflictos de una sociedad completamente diferente a la sociedad contemporánea y que no se hacen cargo de

---

<sup>1</sup> Latinobarómetro 2015.

los grandes avances producidos en el derecho procesal comparado, así como en disciplinas estrechamente ligadas con la gestión del sistema de administración de justicia como son la ciencia de la administración, la gestión de recursos humanos y la informática, entre otras.

En este contexto el CEJA considera de vital importancia estudiar las características de los sistemas de justicia civil en las provincias argentinas, para de esta forma poder avanzar sobre bases empíricas y teóricas sólidas en el planteo de discusiones y la formulación de propuestas que contribuyan, desde una perspectiva de construcción colectiva y democrática, a una mejora del estado de funcionamiento actual.

Deseamos agradecer a las entidades y organismos públicos que aportaron información para sostener las bases de algunas de las conclusiones y propuestas que aquí realizamos, así como también a los abogados, funcionarios, magistrados y ex magistrados que dedicaron su tiempo a entrevistarse con nosotros. Igualmente, un agradecimiento muy especial a los investigadores locales por el compromiso y la tarea realizada.

## Capítulo I

### INSUMOS DE TRABAJO, METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DEL ESTUDIO

A los efectos de cumplir con el objeto de la investigación, a fines del mes de Abril de 2016 fue celebrada una **primera reunión presencial** en la Ciudad de La Rioja de la cual participaron todos los investigadores, el coordinador y uno de los directores del Estudio junto con colaboradores del CEJA. También contamos allí con la presencia de algunos funcionarios locales interesados en el desarrollo del proyecto.

Durante esta primera reunión discutimos sobre la problemática general del sistema de administración de justicia local. Aprovechando la experiencia profesional de los investigadores, quienes desempeñan sus tareas en distintos espacios institucionales y en algunos casos también como abogados en ejercicio de la profesión, pudimos obtener un primer **panorama de contexto** sumamente relevante para determinar las condiciones de posibilidad, metodología y delimitación material del Estudio.

En este primer encuentro establecimos algunas premisas vinculadas con el tipo de casos que procesa y resuelve ordinariamente el sistema de justicia local, los problemas vinculados con la saturación de los tribunales, las características de la abogacía local y el número aproximado de profesionales que desempeñan su trabajo en la jurisdicción, la problemática específica de los Juzgado de Paz del interior de la Provincia y de los conflictos que involucran menores de edad, la concentración de la población y –por tanto- de la conflictividad en espacios territoriales específicos (especialmente, ciudad capital y Chilecito), entre otras cuestiones.

También durante ese encuentro logramos determinar las potenciales **fuentes de información** que debíamos abordar para sustentar el Estudio sobre bases empíricas lo más sólidas posibles, lo cual era especialmente relevante para nosotros debido a la trayectoria del CEJA con este tipo de Estudios y a la extendida (mala) costumbre de realizar propuestas de reformas procesales y orgánicas sin considerar la gran cantidad de factores que hacen de cada jurisdicción una órbita de trabajo particular y única.

En este sentido tomamos la decisión de abordar directamente el análisis de expedientes judiciales, relevar las fuentes documentales necesarias para deconstruir la organización y la estructura orgánica de la Función judicial, y también analizar los marcos normativos a nivel constitucional, legal y reglamentario que determinan los alcances y marcos de ejercicio de la competencia de dicho departamento de Estado.

A fin de avanzar en esa línea fue realizada una serie de reuniones virtuales y diversos **pedidos formales de acceso a información pública** dirigidos a distintos órganos y entidades vinculadas con el servicio de administración de justicia, a saber: Tribunal Superior de Justicia, Ministerio de Gobierno, Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Asociación de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Provincia de La Rioja, Consejo Profesional de Abogados y Procuradores, Ministerio Público Fiscal, Ministerio Público de la Defensa y Departamento Académico de Ciencias Sociales, Jurídicas y Económicas de la Universidad Nacional de La Rioja.

El nivel de respuesta de tales instituciones fue dispar, pudiendo advertir en algunos casos cierta falta de colaboración para brindar acceso a la información solicitada. En consecuencia debemos advertir que pese al esfuerzo desplegado por los investigadores que participaron en el proyecto, la información empírica y estadística a la que pudimos acceder no fue satisfactoria. Por tal motivo el presente estudio tiene un tinte más teórico y descriptivo del que originalmente estaba previsto y fue anunciado al presentar la iniciativa en la ciudad de La Rioja en el año 2016.

Sentado ello, por otra parte pudimos acceder a **información estadística de fuentes oficiales** entre la cual se cuentan distintos reportes de los Ministerios Públicos Fiscal y de la Defensa, junto con parte de los informes remitidos por el Tribunal Superior de Justicia a la Cámara de Diputados de conformidad con lo exigido por el art. 128 inc. 8° de la Constitución.

Advertimos que la información que nos fue proveída de estos informes del Tribunal Superior de Justicia es parcial y comprende: (i) audiencias del primer semestre del año 2013 y segundo semestre de los años 2014 y 2015; (ii) ingreso de expedientes del segundo semestre del año 2015. No nos fue concedido el acceso a los informes anuales completos.

También establecimos una **matriz de trabajo para el análisis de expedientes** y, gracias al trabajo de los investigadores, pudimos contar con información sobre 72 casos respecto de los cuales logramos determinar tipo de juicio, materia, monto, género del demandante, género del demandado, fecha de inicio de la demanda, contestación, planteo de excepciones y reconvención, audiencia de vista de causa, sentencia de primera instancia, número de incidentes y recursos presentados durante, trámite en apelación, y sentencia definitiva de Cámara.

Dicho análisis comprendió causas de diversa índole (divorcios, ejecutivos, sucesiones, amparos, tenencia, desalojo, alimentos, cobro de pesos, ejecuciones de honorarios y de sentencias, concursos preventivos y ejecuciones hipotecarias). Debido al número de casos relevados, su variedad temática y el hecho que no pudo en general accederse a expedientes terminados, esta información que obtuvimos no ha sido suficiente para elaborar una muestra representativa que permita obtener conclusiones comprobadas. Sin perjuicio de ello, ese trabajo fue muy útil para cotejar con las diversas cuestiones surgidas durante las entrevistas con informantes clave.

En otro orden, con la finalidad de obtener información cualitativa aportada en forma directa por los operadores del sistema, confeccionamos **pautas para la realización de entrevistas**. Gracias a la colaboración de tales operadores y al trabajo de los investigadores logramos obtener un total de 21 entrevistas que reflejan el testimonio de 10 abogados en ejercicio de la profesión, 3 funcionarios judiciales y 8 jueces y ex jueces de Primera Instancia y Cámara. En el capítulo V de este Estudio abordaremos y sistematizaremos las respuestas obtenidas, presentando algunos análisis y conclusiones que pudimos obtener a partir de ellas.

Los investigadores también intentaron trabajar en la **observación de audiencias** en base a pautas elaboradas en conjunto por la dirección y la coordinación de este Estudio, además del aporte de los propios investigadores. Lamentablemente hubo diversos inconvenientes para realizar esta tarea y no contamos con tal información.

Además de los señalados insumos, trabajamos sobre fuentes normativas documentales. En este sentido el Estudio presenta un análisis de la **Constitución de la Provincia de La Rioja** para determinar el contexto de distribución de poder y competencias en el cual se

presenta el sistema de administración de justicia, así como las limitaciones, condicionamientos y potencialidades que surgen del reconocimiento de diversos derechos y garantías en cabeza de sus ciudadanos y de los integrantes de la Función Judicial.

Igualmente, presentamos un análisis del **Código Procesal Civil y Comercial** en su versión revisada al 03/10/16 por la Secretaría de Información Técnica del Tribunal Superior de Justicia, así como de la **Ley Orgánica de la Función Judicial de La Rioja** en su versión revisada y sistematizada al 25/03/15.

Para terminar, presentaremos en este Estudio una serie de **conclusiones provisionales, recomendaciones y sugerencias** con el objeto de promover la discusión sobre distintos aspectos del sistema de administración de justicia civil y comercial en la Provincia.

Todas ellas se basan en la información empírica, cualitativa y de contexto obtenida durante el desarrollo del Estudio, y toman en consideración distintos trabajos sobre reforma y gestión judicial realizados por el CEJA y por expertos en el tema que han recogido experiencias en la región latinoamericana (detallados al final del Estudio en el apartado “Bibliografía general”).



## Capítulo II

### INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LA PROVINCIA DE LA RIOJA. DELIMITACIÓN MATERIAL Y TERRITORIAL DEL ESTUDIO

El territorio de la Provincia de La Rioja se extiende entre los paralelos 28 y 32 de Latitud Sur y entre 66 y 70 de Longitud Oeste, encontrándose ubicada en la Región Noroeste de la República Argentina.

Limita al norte con la Provincia de Catamarca, al este con parte de la Provincia de Catamarca y con la Provincia de Córdoba, al sur con las Provincias de San Luis y de San Juan, y al oeste con parte de la Provincia de San Juan y con la República de Chile.<sup>2</sup>

Su territorio tiene una superficie total de 89.680 km<sup>2</sup> y se encuentra organizado políticamente en 18 Municipios, divididos en 6 Regiones de la siguiente manera:

- Región 1 o Valle del Bermejo: Vinchina, General Lamadrid y Coronel Felipe Varela.
- Región 2 o Valle del Famatina: Chilecito y Famatina.
- Región 3 o La Costa: Arauco, San Blas de Los Sauces y Castro Barros.
- Región 4 o Capital: La Rioja Capital y Sanagasta.
- Región 5 o Llanos del Norte: Independencia, General Angel Vicente Peñaloza, Chamental y General Belgrano.
- Región 6 o Llanos del Sur: General Juan Facundo Quiroga, General Ocampo, General San Martín y Rosario Vera Peñaloza.<sup>3</sup>



De acuerdo con los resultados del Censo Nacional realizado en el año 2010, la Provincia cuenta con una población total de 333.642 habitantes, de los cuales el 54,24 % se concentra en el Municipio Capital.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Fuente oficial: <http://www.larioja.gov.ar/index.php/nuestra-provincia/ubicacion-geografica>

<sup>3</sup> Fuente oficial: <http://www.larioja.gov.ar/index.php/nuestra-provincia/ubicacion-geografica>. Información sobre los distintos Municipios disponible en <https://www.larioja.gov.ar/index.php/municipios>

<sup>4</sup> Fuente oficial: [http://larioja.gov.ar/estadistica/index.php?option=com\\_content&view=article&id=50:censo-nacional-de-poblacion-2010&catid=37:censo&Itemid=84](http://larioja.gov.ar/estadistica/index.php?option=com_content&view=article&id=50:censo-nacional-de-poblacion-2010&catid=37:censo&Itemid=84)

**PROVINCIA DE LA RIOJA**  
**CENSO 2010 RESULTADOS DEFINITIVOS**

DEPARTAMENTOS	Total	Varones	Mujeres	IM	% Varones	% Mujeres
<b>TOTAL</b>	<b>333.642</b>	<b>165.127</b>	<b>168.515</b>	<b>98,0%</b>	<b>49,5%</b>	<b>50,5%</b>
ARAUCO	15.418	7.731	7.687	100,6%	50,1%	49,9%
CAPITAL	180.995	88.562	92.433	95,8%	48,9%	51,1%
CASTRO BARROS	4.268	2.159	2.109	102,4%	50,6%	49,4%
CHAMICAL	14.160	7.036	7.124	98,8%	49,7%	50,3%
CHILECITO	49.432	24.512	24.920	98,4%	49,6%	50,4%
CNEL. FELIPE VARELA	9.648	4.877	4.771	102,2%	50,5%	49,5%
FAMATINA	5.863	2.989	2.874	104,0%	51,0%	49,0%
GRAL. ANGEL V. PEÑALOZA	3.073	1.625	1.448	112,2%	52,9%	47,1%
GRAL. BELGRANO	7.370	3.686	3.684	100,1%	50,0%	50,0%
GRAL. JUAN F. QUIROGA	4.108	2.157	1.951	110,6%	52,5%	47,5%
GRAL. LAMADRID	1.734	865	869	99,5%	49,9%	50,1%
GRAL. OCAMPO	7.145	3.665	3.480	105,3%	51,3%	48,7%
GRAL. SAN MARTIN	4.944	2.496	2.448	102,0%	50,5%	49,5%
INDEPENDENCIA	2.427	1.235	1.192	103,6%	50,9%	49,1%
ROSARIO VERA PEÑALOZA	14.054	6.990	7.064	99,0%	49,7%	50,3%
SAN BLAS DE LOS SAUCES	3.927	1.934	1.993	97,0%	49,2%	50,8%
SANAGASTA	2.345	1.177	1.168	100,8%	50,2%	49,8%
VINCHINA	2.731	1.431	1.300	110,1%	52,4%	47,6%

Fuente: Censo Nacional de Población Hogares y Viviendas 2010

Habida cuenta la señalada concentración poblacional y las condiciones de posibilidad en el marco de las cuales se realizó el Estudio, el mismo **se concentra y limita a los órganos judiciales localizados en el Municipio Capital.**

Asimismo, debe tenerse presente que **el Estudio se enfoca exclusivamente en la jurisdicción civil y comercial**, excluyendo por tanto el resto de los órganos judiciales tanto del Municipio Capital como del resto de la Provincia.

### Capítulo III

#### MARCO CONSTITUCIONAL: PREMISAS FUNDAMENTALES, CONDICIONES Y LIMITANTES PARA EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL

La Constitución de la Provincia de La Rioja, reformada en el año 2008, establece como **modalidad de gobierno** *“la forma representativa, republicana, democrática y social, y en ejercicio de su autonomía, no reconoce más limitaciones a su poder que las expresamente delegadas en la Constitución Nacional al Gobierno Federal”* (art. 2). Uno de tales poderes no delegados en el Estado Nacional es el de administrar su propio sistema de justicia, una premisa compartida con el resto de las Provincias Argentinas.

La carta fundamental local también establece entre sus **principios de organización política** importantes premisas de impacto sobre el sistema de administración de justicia, especialmente cuando en su art. 3 determina que *“El Estado provincial garantiza a través de todos sus actos el logro de la democracia participativa en lo económico, político, social y cultural”* y que *“La actividad de todos los órganos del poder público está sujeta a los principios republicanos, en particular a la publicidad de los actos, legalidad de las acciones de los funcionarios, periodicidad de las funciones y efectiva rendición de cuentas”*.

La distribución del poder público para el cumplimiento de tales directrices políticas está segmentada *“de acuerdo a lo establecido en esta constitución en Funciones conforme a las competencias que ella establece”* (art. 4).

Dichas Funciones del poder público, además, se encuentran limitadas y condicionadas por el reconocimiento expreso de ciertos derechos humanos fundamentales.

De particular relevancia para este Estudio son aquellos reconocidos en el art. 19, donde se establece que *“Todos los habitantes de la Provincia son por su naturaleza libres e independientes y tienen derecho a defender su vida, libertad, reputación, integridad moral y física y seguridad individual. Nadie puede ser privado de su libertad sino por vía de penalidad, con arreglo a una ley anterior al hecho del proceso y previa sentencia de juez competente”*.

Igualmente cabe destacar el alcance conferido al **derecho de igualdad**, una de las bases constitucionales más importantes de cualquier sistema procesal en un régimen democrático: *“Todos los habitantes tienen idéntica dignidad social y son iguales ante la ley, sin distinciones ni privilegios por razones de sexo, raza, religión o cualquier otra condición socioeconómica o política. El Estado propenderá al pleno desarrollo de la persona humana y a la efectiva participación de todos los habitantes en la organización política, económica y social de la provincia, removiendo los obstáculos de orden jurídico, económico y social que, limitando de hecho la libertad y la igualdad de los mismos, impidan tal realización”* (art. 21).

Estas previsiones constitucionales de orden general se complementan con el reconocimiento también explícito de ciertas **garantías judiciales esenciales**. Entre ellas podemos señalar la acción de amparo para defenderse *“contra cualquier decisión, acto u omisión de autoridad o de particulares que, con manifiesta ilegalidad o arbitrariedad, pusiere en peligro actual o inminente, restringiere, limitare o amenazare el ejercicio de los derechos reconocidos en esta Constitución o en la Constitución Nacional...”* (art. 28) y la

acción de habeas data establecida a favor de toda persona física o jurídica con el objetivo de *“garantizar su derecho de autodeterminación informativa, a cuyo fin está facultada para acceder a sus datos personales y los referidos a sus bienes, y al destino de tal información que se encuentren asentados en archivos, registros, bancos de datos u otros medios técnicos, electrónicos y ópticos, de carácter público o privado, de soporte, procesamiento y provisión de la información; y, en caso de falsedad o uso discriminatorio de tales datos, exigir la supresión, rectificación, actualización o el sometimiento a confidencialidad de los mismos...”*.

La Constitución local cuenta igualmente con una clara **cláusula sobre “Defensa en juicio”**, la cual –en línea con su par federal- determina que *“Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos en todo procedimiento judicial o administrativo...”* y, siempre en cuanto interesa para este Estudio, establece en materia de acceso al sistema de justicia que *“Se asegurará a los indigentes los medios para actuar o defenderse en cualquier jurisdicción o fuero”* (art. 30).

Luego de abordar las Funciones Legislativa y Ejecutiva, el Capítulo VIII de la Constitución se ocupa de hacer lo propio con la **Función Judicial**.

Como primera medida se establece que *“Sólo el Tribunal Superior y demás jueces ejercen la función jurisdiccional; tienen a su cargo la guarda de la soberanía del pueblo, la custodia de la supremacía constitucional y la protección de los derechos y garantías”* (art. 131).

Asimismo, en esa norma se reconocen **garantías centrales** para asegurar el correcto desempeño de la tarea de resolver conflictos al reconocer que *“El Tribunal Superior y demás jueces tendrán el imperio necesario para mantener su inviolabilidad e independencia ante los órganos que ejercen las otras funciones del Estado. En el ámbito de sus atribuciones, su potestad es exclusiva, no pudiendo el Gobernador ni la Cámara de Diputados en ningún caso ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de juicios pendientes, ni restablecer los que hubieren concluido”* (art. 131).

Tales previsiones son complementadas con lo dispuesto en el art. 133, donde se reconoce a los jueces y miembros de los Ministerios Públicos *“las mismas inmunidades que los diputados”*, así como las garantías de intangibilidad en sus remuneraciones e inamovilidad en sus cargos *“mientras dure su idoneidad”* (inamovilidad que comprende tanto el grado como la sede donde desempeñan sus funciones).

En lo que respecta a la **organización estructural** del sistema de administración de justicia, el art. 132 de la Constitución dispone que *“La Función Judicial será desempeñada por un Tribunal Superior de Justicia, cámaras, jueces, jueces de paz letrados o legos, miembros de los Ministerios Públicos y demás tribunales, juzgados y funcionarios que establezca la ley”*.

Al Tribunal Superior de Justicia y los tribunales inferiores se les asigna competencia para intervenir en *“todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución Nacional, esta Constitución, las leyes nacionales y provinciales, cartas orgánicas y ordenanzas municipales según que las personas o las cosas caigan bajo la jurisdicción de la provincia”*, manteniendo al mismo tiempo expresamente excluida de tal competencia todo lo referido a *“las causas atribuidas por esta Constitución al tribunal de juicio político o jurado de enjuiciamiento”* (art. 136).

La constitución contempla además algo determinante para el funcionamiento del sistema de justicia civil: **la oralidad como sistema obligatorio para todo tipo de proceso judicial**.

En este sentido, el art. 144 establece que *“En la Provincia se aplicará el sistema oral en toda clase de procesos judiciales, y las cuestiones que se planteen en todas sus instancias se resolverán en audiencias públicas y contradictorias, cumpliendo con el principio de una justicia efectivamente rápida y eficiente”*.

Asimismo, la señalada norma impone al legislador el **establecimiento de medios alternativos de solución de controversias** en los siguientes términos: *“La ley determinará la utilización de mecanismos alternativos de resolución de conflictos que disminuyan y pongan fin a la judicialización de los litigios”*.

Por último, en lo que respecta a la faceta orgánica de la Función Judicial cabe señalar la relevancia atribuida a los **Ministerios Públicos Fiscal y de la Defensa**, órganos que de conformidad con lo dispuesto en el art. 146 de la Constitución *“integran la Función Judicial; tienen autonomía funcional y autarquía financiera, y ejercen sus funciones por medio de órganos propios conforme a los principios de unidad de actuación, de legalidad y objetividad”*.

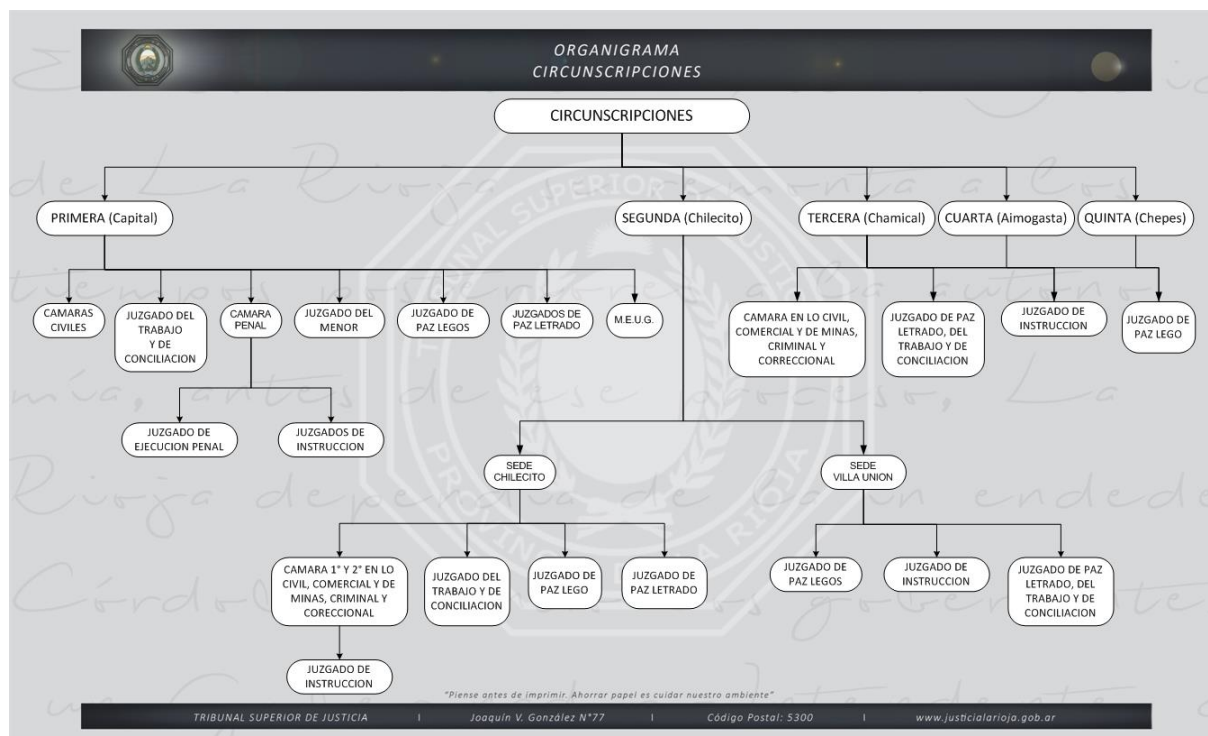
## Capítulo IV

### ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DE LA FUNCIÓN JUDICIAL EL CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL

#### ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DE LA FUNCIÓN JUDICIAL

La Función Judicial de la Provincia de La Rioja se encuentra organizada en 5 circunscripciones judiciales, comprensivas de los siguientes Municipios:<sup>5</sup>

- Circunscripción Primera: Capital. Comprende los Municipios Capital, Independencia, Ángel Vicente Peñaloza y Sanagasta.
- Circunscripción Segunda: Chilecito. Comprende los Municipios de Chilecito, Famatina, General Lamadrid, General Felipe Varela y Vinchina.
- Circunscripción Tercera: Chamental. Comprende los Municipios de Chamental, General Belgrano y General Ocampo.
- Circunscripción Cuarta: Aimogasta. Comprende los Municipios de Arauco, Castro Barros y San Blas de Los Sauces
- Circunscripción Quinta: Chepes. Comprende los Municipios de Rosario Vera Peñaloza, Juan Facundo Quiroga y General San Martín.



<sup>5</sup> Fuente oficial: <http://www.justicialarioja.gov.ar/index.php/features/organigrama>. Conf. art. 2 Ley N° 2425 y modificatorias.

Tal como se desprende del organigrama oficial disponible en la página web de la Función Judicial, la Circunscripción Primera (a la cual se limita el presente Estudio), cuenta con 1 Mesa de Entrada Única y General, 3 Cámaras en lo Civil, Comercial y de Minas,<sup>6</sup> 1 Cámaras en lo Criminal y en lo Correccional, 1 Mesa de Entrada Única y General de los Juzgados de Trabajo y Conciliación, 3 Juzgados del Trabajo y de Conciliación, 4 Juzgados de Paz Letrados,<sup>7</sup> 1 Juzgado de Menores, 1 Cuerpo Asesor Técnico del Juzgado de Menores, 3 Juzgados de Instrucción en lo Criminal y Correccional, 1 Juzgado de Ejecución Penal, 1 Archivo Judicial, 1 Cuerpo de Médicos Forenses y 1 Morgue Judicial.<sup>8</sup>

Cabe señalar que por medio de la Ley N° 9.357 las Cámaras en lo Civil, Comercial y de Minas de la Primera Circunscripción fueron divididas en el año 2013 “*en tantas Salas Unipersonales como Jueces la integren, a los efectos de conocer y decidir en las causas que se tramiten por los siguientes procesos...*”.<sup>9</sup> Entre tales procesos se incluían en términos generales los sumarios y sumarísimos, ciertos procesos compulsorios, las sucesiones y los procesos de jurisdicción voluntaria (art. 1). La norma también modificó los arts. 271 y 273 del CPCC (arts. 2 y 3), así como los arts. 52 y 54 de la Ley N° 2.425 (arts. 5 y 6).

Posteriormente, sobre la fecha de cierre de este informe fue publicada y entró en vigencia la Ley N° 9.953.<sup>10</sup> La nueva norma modificó el art. 1 de la Ley N° 9.357 y determinó la división en Salas unipersonales para entender en todos los asuntos que sean competencia de estas Cámaras. Asimismo, estableció un mecanismo de transitoriedad y facultó al Tribunal Superior de Justicia para regular la implementación del nuevo sistema.<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> Art. 3 de la Ley N° 2.425. De acuerdo con lo dispuesto por el art. 52 de la Ley N° 2.425, dichas Cámaras “*ejercerán jurisdicción voluntaria y contenciosa, entendiendo en todas las causas Civiles, Comerciales y de Minas cuyo conocimiento no está atribuido especialmente a las Salas Unipersonales de dichas Cámaras, a los Juzgados del Trabajo y la Conciliación, a los Jueces de Paz Letrados y Jueces de Paz Lego*”. A su turno, la Ley N° 9357 (Pub. 09.04.13) dispuso lo siguiente “*TITULO I, Las Salas Unipersonales. Artículo 1°.- Establézcase que las Cámaras en lo Civil, Comercial y de Minas de la Primera Circunscripción Judicial de la Provincia, y las Cámaras en lo Civil, Comercial, de Minas, Criminal y Correccional de la Segunda, Tercera, Cuarta y Quinta Circunscripción Judicial de la Provincia, se dividirán en tantas Salas Unipersonales como Jueces la integren, a los efectos de conocer y decidir en las causas que se tramiten por los siguientes procesos: 1.- Juicio Sumario. 2.- Juicio Sumarísimo. 3.- Procesos Compulsorios en los que corresponda intervenir en razón del monto del proceso: a) Juicios Ejecutivos b) Ejecuciones Especiales c) Ejecución de sentencias de Tribunales Argentinos y Extranjeros. 4.- Juicios Sucesorios. 5.- Procesos de Jurisdicción Voluntaria*”.

<sup>7</sup> El art. 65 de la Ley N° 2.425 establece la competencia de los Juzgados de Paz Letrados en los siguientes términos: “*Los Jueces de los Juzgados de Paz Letrados ejercerán la Jurisdicción voluntaria y contenciosa en sus respectivas jurisdicciones y entenderán: 1- En las causas civiles, comerciales y de minas, cuyos montos no excedan a lo fijado por la Acordada del Tribunal Superior de Justicia, queda excluida la competencia Laboral respecto de los Juzgados de Paz Letrado con Asiento en la Ciudad Capital, cualquiera sea el monto del litigio. 2- En la Tramitación de los Juicios Ejecutivos, conforme Acordada del Tribunal Superior de Justicia. 3- En los Juicios de desalojo, resolución, cumplimiento y demás cuestiones vinculadas al contrato de locación, como también los que promovieren contra intrusos o tenedores cuya obligación de restituir sea exigible en las causas civiles y comerciales. 4- Desempeñarán las comisiones que le sean encomendadas por otros Jueces o Tribunales. 5- Entenderán en los recursos que se interpongan contra las resoluciones de los Jueces de Paz Lego. 6- Intervendrán además, en los recursos que se interpongan contra las resoluciones de los Jueces de Falta Municipales, correspondientes a sus respectivas circunscripciones. 7- Actuarán en los trámites de Menor Cuantía en los términos que establece la Ley N° 6.194. Los Jueces de Paz Letrado de la Tercera, Cuarta y Quinta Circunscripción Judicial de la Provincia, tendrán competencia en los Juicios Laborales*”.

<sup>8</sup> Fuente oficial: <http://justicialarioja.gob.ar/index.php/features/2014-10-11-00-21-25/primera-circunscripcion>. El listado actualizado de autoridades y conformación de los órganos se encuentra disponible acá: <http://www.justicialarioja.gob.ar/images/guias/AUTORIDADES-2017.pdf>.

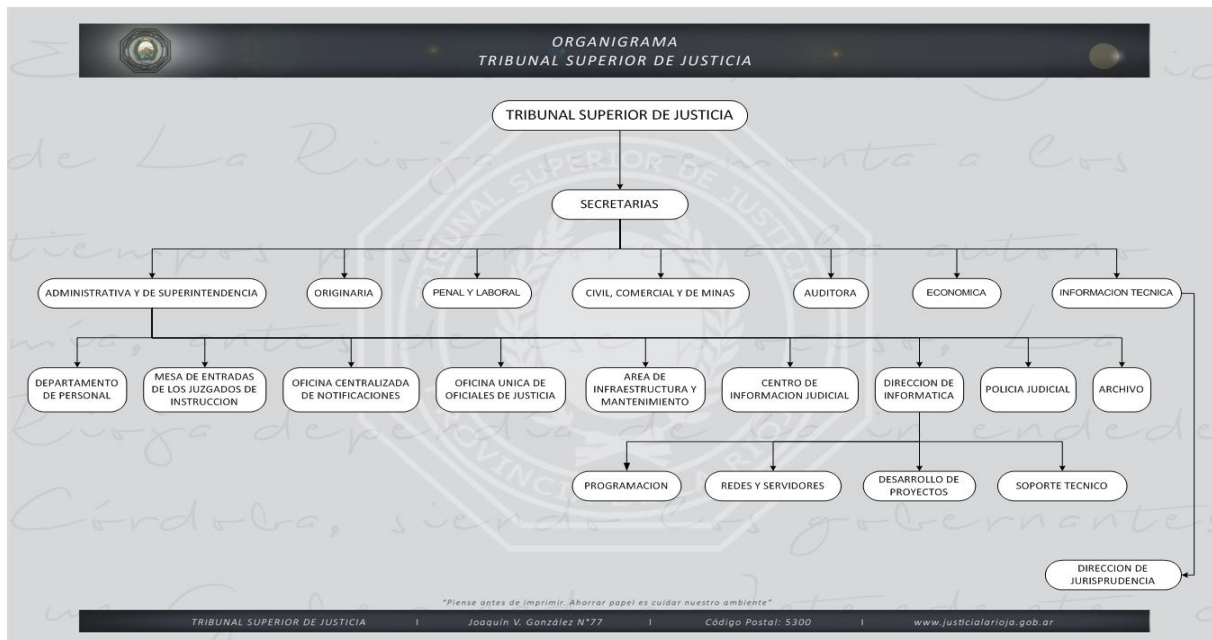
<sup>9</sup> Boletín Oficial del 09/04/2013.

<sup>10</sup> Boletín Oficial del 07/02/2017.

<sup>11</sup> Ley N° 9.953: “*1°.- Modifícase el Artículo 1° de la Ley N° 9.357, -modificatoria de la Ley N° 2.425, Ley Orgánica de la Función Judicial-, el que quedará redactado de la siguiente forma: “Artículo 1°.- Las Cámaras*

El Tribunal Superior de Justicia reglamentó la Ley N° 9.953 mediante el Acuerdo N° 9/2017, regulando el régimen de transitoriedad en su art. 5 y señalando en los fundamentos de este acto administrativo que la nueva Ley “*implica consagrar la plena unipersonalidad en el sistema procesal de la Provincia de La Rioja (...) en todos los procesos civiles, comerciales y de minas (...) en aras de una justicia sencilla, rápida y económica que, a la vez, estimule el sentido de responsabilidad del juzgador*”.

En la Circunscripción Primera se encuentra también emplazado el Tribunal Superior de Justicia,<sup>12</sup> organizado conforme al siguiente organigrama:<sup>13</sup>



en lo Civil, Comercial y de Minas, se dividirán en tantas Salas Unipersonales como jueces las integren, y ejercerán jurisdicción voluntaria y contenciosa, entendiendo en todas las causas Civiles, Comerciales, y de Minas, cuyo conocimiento no está atribuido a los Juzgados del Trabajo y la Conciliación, a los Jueces de Paz Letrados y Jueces de Paz Lego.” Artículo 2°.- Facúltase al Tribunal Superior de Justicia a implementar lo dispuesto en el Artículo 1° de la presente ley. Artículo 3°.- Los procesos que al tiempo de entrada en vigencia de la presente ley se hubiesen iniciado y estuviesen en curso ante un Tribunal Colegiado, fenecerán ante el mismo”.

<sup>12</sup> La competencia originaria de dicho Tribunal se encuentra establecida en el art. 139 de la Constitución, al cual remite el art. 44 de la Ley N° 2.425: “El Tribunal Superior ejerce competencia originaria y exclusiva: 1. En las demandas que se promuevan directamente por vía de acción por inconstitucionalidad de leyes, decretos, ordenanzas y reglamentos. 2. En los conflictos de competencia entre las funciones del Estado Provincial, entre estas y las municipalidades o de las municipalidades entre sí y los que se susciten entre las Cámaras o jueces o entre uno de estos o cualquier autoridad ejecutiva, con motivo de sus respectivas jurisdicciones. 3. En las causas contencioso-administrativas, previa denegación de autoridad competente al reconocimiento de los derechos que se gestionen por parte interesada. La ley establecerá término y procedimiento para este recurso, y también podrá según la oportunidad y conveniencia futuras, crear un fuero contencioso-administrativo al cual le trasladará esta competencia”. En cuanto a su competencia apelada, el art. 45 de la Ley N° 2425 dispone que “El Tribunal Superior de Justicia tendrá jurisdicción conforme lo establece la Ley, y en todo el territorio de la Provincia. Tendrá jurisdicción para conocer y resolver en los Recursos de Casación, Inconstitucionalidad, Revisión y los que por Ley pudieren establecerse. Además, será competente de toda acción que tenga por fin la declaración de nulidad de una sentencia definitiva pasada en autoridad de cosa juzgada, excepto la perteneciente al fuero penal; esta competencia será ejercida cuando, a criterio del Tribunal Superior de Justicia, existan razones de gravedad que así lo ameriten”.

<sup>13</sup> Fuente oficial: <http://www.justicialarioja.gov.ar/index.php/features/organigrama>.



Sin perjuicio de la existencia de algún cargo vacante dentro de la estructura, la conformación formal del cuerpo de Magistrados de dicha Circunscripción Primera arroja como resultado un total de 29 Jueces, conformado por 5 Ministros del Tribunal Superior,<sup>14</sup> 9 Camaristas en lo Civil,<sup>15</sup> Comercial y de Minas, 3 Camaristas en lo Criminal y en lo Correccional, 3 Jueces de Primera Instancia de Trabajo y Conciliación, 4 Jueces de Paz Letrados, 1 Juez de Menores, 3 Jueces de Instrucción en lo Criminal y Correccional y 1 Juez de Ejecución Penal.

Limitando el conteo a la jurisdicción civil, comercial y de minas, tenemos que la Circunscripción Primera cuenta con un total de 13 Magistrados además de los 5 que componen el Tribunal Superior de Justicia. Esto arroja como resultado una relación de 1 Magistrado cada 11.091 habitantes (incluyendo los del Tribunal Superior de Justicia) y 1 Magistrado cada 15.357 habitantes (si consideramos sólo los Camaristas y los Jueces de Paz Letrados).

	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Honduras	La Rioja*	Rep. Dom.	Uruguay
<b>Población</b>	17.149.032	46.448.212	4.668.635	15.018.182	6.217.893	7.619.253	199.641	4.946.810	3.373.243
<b>Jueces</b>	521	2695	368	430	92	167	18	106	152
<b>Tasa Jueces / 100 mil hab</b>	3,04	5,80	7,88	2,86	1,48	2,19	9,01	2,14	4,51

\*Información referida a la Primera Circunscripción de La Rioja<sup>16</sup>

Como puede observarse, la Circunscripción Primera de La Rioja presenta una tasa de jueces muy favorable en comparación con los señalados países, no siendo sólo superada por ninguna otra jurisdicción de las estudiadas.

En lo que respecta a Funcionarios y Empleados de la Función Judicial, tenemos sus derechos, deberes y obligaciones regulados en el “Estatuto del Personal del Poder Judicial” aprobado por Acuerdo N° 146/88 del Tribunal Superior de Justicia.<sup>17</sup> Dicho Estatuto clasifica al señalado personal en tres categorías: Funcionarios de Ley, Empleados Técnico – Administrativos y Personal de Servicio y Maestranza (art. 2).

Dicho Estatuto también creó mediante su art. 85 la Escuela de Capacitación para los empleados comprendidos en su régimen. El funcionamiento de dicha Escuela, a su turno, se

<sup>14</sup>: <http://www.justicialarioja.gob.ar/index.php/features/tribunal-superior-de-justicia/autoridades>.

<sup>15</sup> Conforme se desprende del sitio web oficial de la Función Judicial, actualmente existe 1 vacante en una de tales Cámaras: <http://www.justicialarioja.gob.ar/index.php/features/2014-10-11-00-21-25/primer-circunscripcion#cámara-segunda-en-lo-civil-comercial-y-de-minas>.

<sup>16</sup> Fuente del cuadro comparativo: Ríos Leiva, Erick “*Funcionamiento de los Fueros Civiles de la Ciudad de Neuquén. Conclusiones para una futura reforma*”, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 20/01/14 (elaborado sobre la base de información oficial del año 2011 remitida por cada Poder Judicial a CEJA en el marco del Proyecto “*Aportes para un Diálogo sobre el Acceso a la Justicia y Reforma Civil en América Latina*”. Los datos de población según proyecciones para el año 2010 de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe).

<sup>17</sup> Texto completo disponible acá: <http://justicialarioja.gob.ar/images/personal/ESTATUTO.pdf>

encuentra reglamentado por el Tribunal Superior de Justicia mediante el Acuerdo N° 84/89, dictado “con intervención de la Asociación Gremial que agrupa a los judiciales” tal como lo exige el señalado art. 85.

La Escuela depende en forma directa del Tribunal Superior de Justicia y tiene como *misión “responder a las necesidades que surgen en el trámite de la administración de justicia; ello en el entendimiento de que la capacitación es fundamental para contribuir a la eficiencia de las personas que desarrollan su función en los distintos estamentos del poder Judicial, como a profesionales del foro local”*. Estos objetivos son desarrollados “mediante conferencias y talleres (...) trabajando en la enseñanza y fortalecimiento académico de contenidos, conocimientos y habilidades de todos los intervinientes, en busca de lograr mayor eficiencia en las tareas de incumbencia”.<sup>18</sup>

## EL CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL

De manera muy similar a lo que ocurre en el orden nacional y en otras jurisdicciones de nuestro país, el proceso civil y comercial en La Rioja se enmarca en lo que podría denominarse un “sistema tradicional”.

En efecto, a pesar de que la Constitución impone la oralidad como sistema de debate para todos los procesos judiciales en su art. 144, el CPCC declara ser un sistema eminentemente oral y diversas previsiones normativas allí incorporadas efectivamente habilitarían un mecanismo de debate de esas características,<sup>19</sup> **la realidad demuestra que nos encontramos con un proceso escrito, extremadamente lento, costoso y con una alta carga de delegación de funciones**. Una delegación que, conforme veremos al analizar las entrevistas con informantes clave, en general es realizada por funcionarios y no por el Juez de la causa que luego habrá de resolver las cuestiones en discusión.

Este proceso se desarrolla en torno a un expediente en soporte papel, donde se van acumulando una serie de escritos, actas, providencias, sentencias y certificaciones de diversa índole a lo largo de un trámite del cual, en la gran mayoría de los casos, el Juez prácticamente no tiene conocimiento hasta el momento en que se presenta para resolver alguna cuestión incidental de relevancia o bien el mérito del asunto.

El expediente que determina la marcha del proceso impide generar condiciones de intermediación adecuada entre el Juez y las partes, restando legitimidad al sistema e impactando negativamente sobre la calidad de la decisión y del propio trámite.

---

<sup>18</sup> Fuente oficial: <http://www.justicialarioja.gob.ar/index.php/features/escuela-d-e-capacitacion#funciones>

<sup>19</sup> En la exposición de motivos elaborada por la Comisión Redactora del texto finalmente aprobado por Ley N° 3029 se sostiene que “El Código Procesal Civil actualmente en vigencia en la Provincia, cuya reforma se nos ha encomendado, data del año 1950. Fue sancionado mediante Ley N° 1575 de ese año y empezó a regir a partir del año judicial correspondiente a 1951. Dicho Código fue uno de los primeros que instituyó el sistema de la oralidad en el proceso civil de nuestro país; en rigor, el primero fue el Código de Jujuy, cuya vigencia se remonta al 1° de enero de 1950” (apartado I).

La modalidad de trabajo escrito y el esquema de delegación a que hacíamos referencia produce discusiones entre ausentes, coordinadas por diversos interlocutores de acuerdo con cuál sea la etapa del trámite o la cuestión a resolver, y desarrolladas en un contexto de difícil acceso para el justiciable. Cuando hablamos de acceso no sólo nos referimos a la posibilidad de tomar vista del expediente, sino también de comprender su contenido y las particularidades de las decisiones que allí se toman.

Este tipo de organización y desarrollo del debate **configura una de las principales causas, sino la principal, de la extensa demora en la resolución de los casos**. Una demora que, según también veremos, es percibida por sus operadores como el problema más serio del sistema.

Además de ser escrito y lento, el proceso carece de la maleabilidad que exige la diversidad de conflictos jurídicos que presenta la sociedad contemporánea. En nuestro país esto es particularmente grave a la luz de la entrada en vigencia del nuevo Código Civil y Comercial debido a que las novedades jurídicas allí incorporadas exigirán, a no dudarlo, nuevos tipos de procesos judiciales que permitan enfrentar adecuadamente y de forma eficiente las particulares características que se derivan de los conflictos de allí derivados.

Desde esta perspectiva, en materia contenciosa nos encontramos con la regulación de un tipo de proceso base denominado “juicio ordinario” (arts. 269/270 CPCC), con algunas modificaciones para enfrentar conflictos de menor magnitud o complejidad mediante el “juicio sumario” (arts. 271/272 CPCC) y el “juicio sumarísimo” (arts. 273/274), a los cuales se agregan los denominados “procesos compulsorios” (juicio ejecutivo, arts. 275 y ss.; ejecuciones especiales, arts. 309 y ss.; y ejecución de sentencias nacionales y extranjeras, arts. 318 y ss.), los procesos universales (sucesorio, arts. 338 y ss.; concurso civil, arts. 363 y ss.), y finalmente los procesos especiales (laboral, arts. 269 y ss.; amparo, arts. 379 y ss.; inconstitucionalidad, arts. 386 y ss.; actuaciones ante la justicia de Paz lega, art. 390; mensura, deslinde y amojonamiento, arts. 391 y ss.; información posesoria, arts. 409/410; procesos de declaración de incapacidad, arts. 411 y ss.; y rendición de cuentas, art. 425).

Así, el esquema de opciones que presenta el CPCC deriva en una estructura rígida que en muchas ocasiones complejiza innecesariamente ciertas discusiones que deberían resolverse de un modo simplificado, casi completamente oral y sin invertir recursos que, en ciertos casos, pueden incluso superar el mejor resultado esperado por las partes en el proceso.

En tal sentido, como señalaremos al final de este estudio, consideramos conveniente discutir una simplificación del señalado esquema que permita avanzar hacia un diseño procesal (procedimental y orgánico) capaz de decidir discrecionalmente la modalidad de tratamiento de ciertos conflictos y también capaz de adaptarse, en esa decisión, a las particularidades que pueda presentar el caso o las partes en determinada situación.

Aun cuando parezca contradictorio, la realidad cotidiana de todas las jurisdicciones de nuestro país nos muestra un contexto social donde conviven conflictos masivos y repetitivos que podrían ser resueltos de modo homogéneo mediante uno o unos pocos procesos estandarizados al efecto, junto con conflictos sumamente específicos que no admiten estandarización ni aglutinamiento alguno y que, por el contrario, demandan del sistema de administración de justicia una tutela diferenciada con capacidad de adaptarse a tales especificidades.

El actual diseño procesal riojano no parece permitir a los magistrados contar con el margen de maniobra necesario para determinar, en cada caso puntual, qué trámite habrá de seguir el conflicto para su más pronta, correcta y eficiente solución.

## Capítulo V

### ENTREVISTAS CON INFORMANTES CLAVE

#### ABOGADOS EN EJERCICIO DE LA PROFESIÓN

Los investigadores entrevistaron a 10 abogados en ejercicio de la profesión, realizando una serie de 6 preguntas abiertas para recolectar información cualitativa y cuantitativa derivada de su experiencia profesional dentro de la Primera Circunscripción, comparando también tal actuación con su experiencia en otras jurisdicciones de la Provincia. A continuación analizamos y sistematizamos las respuestas obtenidas.

#### 1. ¿Cuáles son los principales problemas que tiene el sistema de justicia civil en la Provincia?

Hubo una coincidencia prácticamente absoluta entre los entrevistados al señalar que uno de los principales problemas del sistema, sino el más importante de todos, es la **demora en el trámite del proceso**. En este sentido se refirieron a:

*“Falta de celeridad, no sólo para resolver sino también para dictar providencias de mero trámite”*

*“La demora”, “Burocracia, desorden”, “Lentitud” y que el proceso en general “Es demasiado lento (despacho, decretos, sentencias, etc.)”*

*“No se respetan los plazos que establecen los códigos de rito”*

*“Gran lentitud en las causas. El sistema no está preparado para dar respuestas a los procesos urgentes, amparo, medidas cautelares, medidas autosatisfactivas, procesos sumarísimos, alimentos, tenencia, ejecuciones de honorarios, por ende los procesos ordinarios también tienen un retardo importante”*

*“Los abogados no pueden contar con soluciones acorde a lo que se encuentra legislado, por ejemplo los plazos procesales ya sea para el dictado de una sentencia o un auto o simple decreto, y la sociedad ve licuada su pretensión o defensa en el transcurso del tiempo por la burocracia judicial”*

*“Excesiva mora judicial, y la sensación de retardo de justicia en todos los fueros”*

*“Demoras en los trámites de los procesos. En ocasiones una simple diligencia puede tardar dos semanas en salir a despacho; una sentencia de regulación de honorarios hasta ocho meses lo cual por cierto desconoce la naturaleza alimentaria de este crédito y en idéntico sentido la sentencias en general”*

*“Falta de fecha para celebrar Audiencias de Vista de las Causas, que ocasiona que los clientes se fastidien cambien de abogados endilgando en oportunidades que es nuestra culpa que ello acontezca”*

Dicha demora fue asociada en algunos casos concretamente a la **función de los Magistrados**. Ello mediante el señalamiento de dos cuestiones específicas referidas a su rol dentro del proceso y a la responsabilidad derivada del incumplimiento de los plazos procesales:

*“El retardo de justicia no tiene consecuencias para los jueces, no son atendidos debidamente las medidas de pérdida de jurisdicción, no están debidamente reglamentadas las consecuencias de los pronto despacho”*

*“Falta de trabajo de los jueces para dinamizar más los procesos”*

En segundo lugar los entrevistados apuntaron a la **falta o insuficiencia de capacitación y especialización del personal**, tanto en general como y específicamente en lo que respecta a funcionarios y empleados de la Función Judicial:

*“Falta de personal especializado”*

*“Falta de capacitación del personal en general. Se nota en algunas Secretarías una gran desorganización, que impide a los empleados dar una respuesta segura y seria acerca de la marcha de los procesos”*

*“El empleado judicial, el cual quizás se encuentre viciado por la precariedad del sistema, la poca preparación e instrucción, para ser un colaborador activo del juez, desde el momento mismo que un escrito ingresa por barandilla”*

Otro foco de crítica por parte de los abogados y abogadas entrevistados, estrechamente vinculado con el anterior, fueron los **errores cometidos en el curso del proceso** (asociados en algunos casos a un excesivo rigor formal o a desconocimiento de las normas procesales), así como también a **excesos formales y falta de criterios consistentes entre los distintos órganos judiciales** con relación a las mismas cuestiones jurídicas:

*“Incapacidad y desconocimiento del proceso por parte de todos los operadores (jueces secretarios abogados y empleados)”*

*“Ausencia de adecuación razonable de las resoluciones de los jueces en algunos casos a las normas procesales y sustanciales”*

*“Hay muchas arbitrariedades aplicando normas procesales en forma errónea”*

*“Excesivo rigor formal o bien desconocimiento de la normativa de forma”*

*“El abanico de criterios de los jueces para decidir, que lleva a uno a tener una suerte de manual para actuar según la Cámara en la que recaiga la causa”*

Un cuarto orden de problemas que podemos identificar a partir de las entrevistas es la percepción sobre **insuficiencia de recursos humanos y materiales** disponibles para una adecuada prestación del servicio de justicia.

En este aspecto debe tenerse presente que, de acuerdo con la información a que tuvimos acceso, sólo en el segundo semestre del año 2015 ingresaron a las Cámaras con competencia civil y comercial y a los Juzgados de Paz Letrado de la Primera Circunscripción un total de 2879 causas.

Los entrevistados fueron en su mayoría coincidentes en señalar la insuficiencia de recursos como una de las cuestiones más delicadas del fuero. En este sentido asociaron el problema a diversas causas y lo consideraron como una de las principales razones de la demora en el trámite:

*“Falta de personal”*

*“La cantidad de juzgados y cámaras es inadecuada para la población de la provincia y la conflictividad que existe actualmente”*

*“No hay un sistema acorde a la cantidad de demanda de los operadores judiciales”*

*“Tenemos órganos judiciales a los cuales le falta recursos humanos e infraestructura”*

*“El sistema judicial en general y en lo particular en lo civil está saturado, es decir, no hay proporción entre la cantidad de justiciables con el número de órganos judiciales, lo que hace material y humanamente imposible llevar adelante el andamiaje de la justicia con celeridad y eficiencia”*

Otra coincidencia entre algunos entrevistados se encontró en torno a la **tasa de justicia**, señalada como extremadamente alta y, por tanto, obturadora del acceso al sistema:

*“Elevado costo de la tasa de justicia”*

*“El pago de la tasa de justicia, que a mi entender por ser excesiva viene a cercenar el derecho constitucional de acceso a la justicia”*

En último término podemos agrupar **algunas respuestas asiladas** referidas a cuestiones generales de política pública (planificación del servicio de administración de justicia y modalidad de la estructura orgánica del sistema civil) y a supuestas situaciones irregulares en casos de trascendencia:

*“La única instancia. Este sistema arcaico impide la existencia de una Cámara de Apelación, que elabore la doctrina y Jurisprudencia necesarias para asesorar a un cliente”*

*“No existe una planificación judicial o política judicial seria que permita incluir los problemas y sus eventuales soluciones”*

*“Sospecha sobre el sistema judicial a partir de su relación con el poder político en algunas causas de trascendencia, donde los fallos favorecen a funcionarios o circunstancias de dudosa imparcialidad”*

## **2. ¿Qué cambios haría al sistema para que éste pudiera ser más eficiente?**

Las diversas ideas, propuestas y sugerencias presentadas por los entrevistados para avanzar cambios que permitan enfrentar los problemas señalados y lograr que el sistema sea más eficiente pueden agruparse bajo algunas directrices políticas generales y comprensivas que nos permitirán un mejor entendimiento del modo en que los profesionales en ejercicio ven e interpelan al sistema.

En primer lugar hubo varias respuestas enfocadas en las **modalidades de acceso a la carrera** dentro de la Función Judicial, poniendo énfasis en la necesidad de un régimen más estricto que garantice idoneidad y capacitación permanente de los operadores:

*“Profundizaría el ingreso a la carrera judicial, mediante la realización de concursos tanto para empleados, como jefes de despacho, secretarios y jueces”*

*“Mayor rigor en cuanto a la elección de los jueces (...) de manera que ingresen magistrados con una formación jurídica sólida y reconocida probidad que asegure un buen desempeño en el cargo”*

*“Debería mejorarse el sistema de elección con mayor participación de la comunidad y de Instituciones como la Universidad el Colegio y el Consejo de Abogados” / “Ingreso de empleados a tribunales mediante examen”*

*“Los haría rendir cada 5 años revalidaciones de títulos y cargos a todos”*

*“Capacitación al personal judicial, especialmente en temas vinculados con violencia de género”*

*“Capacitación a los empleados que ya están”*

*“Establecer un Escalafón del empleado judicial”*

Otro grupo de propuestas puso especial atención a las estructuras orgánicas del sistema, insistiendo en la **necesidad de una mayor especialización** (especialmente en materia de conflictos de familia):

*“Mayor especialización”*

*“Falta crear fueros especializados: familia trabajo quiebras etc.”*

*“Establecer el fuero de familia y también un fuero de atención a la violencia de género”*

*“Ley que cree el código procesal de Trabajo y Ley que amplíe aspectos procesales de conductas penales en el fuero de trabajo”*

*“Especialización de fueros, poniendo en funcionamiento justicia de familia, defensa del consumidor y concursos y quiebras”*

*“Tribunales con competencias específicas en materias y/o asuntos determinados y sensibles, así vgr. uno que se dedique exclusivamente a asuntos de Familia”*

En tercer lugar, se desprende otra preocupación vinculada con las estructuras orgánicas del sistema pero ya no desde el punto de vista de su especialización sino lisa y llanamente **desde su aspecto cuantitativo** (aumento del número de órganos en las estructuras ya existentes o bien reconfiguración de las mismas con el mismo objetivo):

*“Aumentaría la cantidad de cámaras civiles”*

*“Aumentaría la cantidad de jueces y Cámaras”*



*“Ley que desintegre las cámaras y cree juzgados civiles”*

*“Incrementar el número de tribunales (Cámaras y Secretarías)” /*

En cuarto lugar podemos identificar propuestas vinculadas estrechamente con el **procedimiento y las normas que lo gobiernan**. En este caso las respuestas han sido muy variadas y diversas, pero analizadas en conjunto denotan el interés de los profesionales en la posibilidad de cambios normativos que, nuevamente, permitan enfrentar el principal problema que han identificado: la demora judicial. También en este grupo podemos advertir el interés por el establecimiento de condiciones de posibilidad normativa para el desarrollo de medios alternativos de resolución de conflictos:

*“Reforma total del código Procesal civil”*

*“Consolidar el sistema oral”*

*“Modificar mediante ley la forma de integración del Tribunal Superior de Justicia”*

*“Establecer responsabilidad funcional en el CPCC”*

*“Modificar modalidad de impugnación de la prueba pericial para que pueda realizarse antes de la audiencia de vista de causa”*

*“Adoptar como ley de la Provincia, el Código Procesal Civil de la Nación”*

*“Implementación y celebración de audiencias de conciliación”*

*“Constituir una etapa de conciliación y arbitraje”*

Por otro lado, solo dos entrevistados se refirieron a la **incorporación de nuevas tecnologías** al sistema de debate:

*“Informatizar decretos”*

*“Notificaciones electrónicas”*

Un sexto grupo de propuestas de cambio puede ser catalogado como referido a **prácticas judiciales**. El mismo comprende cuestiones tan variadas como el respeto de los horarios de atención, la celebración de más audiencias de vista de la causa y evitar rotaciones innecesarias de personal:

*“Más que cambios sería de cumplir con lo que corresponde, es decir, que se respete el horario de atención al público estrictamente que es de 7 a 13 hs.”*

*“Respetar el horario de inicio de las audiencias”*

*“Evitar la rotación permanente del personal de un lado al otro, ya que de otro modo están permanentemente formándose empleados cuando los que tienen experiencia fueron trasladados a otro lado”*

*“Fijación de una mayor cantidad de audiencias de vista de la causa en asuntos de naturaleza civil”*

Por último tenemos algunas sugerencias vinculadas con **recursos humanos y de infraestructura**, así como también con la necesidad de reformar el esquema de liquidación y modalidad de pago de la **tasa de justicia**:

*“Contar con un equipo de peritos para temas inherentes a causas, médicas”*

*“Crear la ciudad judicial, con los estándares de infraestructura previstos por la Organizaciones internacionales”*

*“Modificar lo atinente al pago de la tasa de justicia (...) el momento real de su efectivización que debería ser al final del proceso y por supuesto disminuir el porcentaje de su pago”*

### **3. ¿Utiliza algún sistema alternativo al proceso como solución de los conflictos? ¿Por qué?**

El 70% de los encuestados respondió afirmativamente a esta pregunta. En algunos casos de manera terminante, en otros en forma condicionada de acuerdo con el tipo de conflicto en discusión. En la mayoría de las respuestas puede advertirse que el uso de estos mecanismos no es necesariamente elegido por los profesionales sino impuesto por un sistema que no brinda repuestas adecuadas y en tiempo eficiente:

*“Empleo la mediación, como alternativa en los casos de Derecho de familia (...) acercar las posiciones de las partes a fin de aminorar la situación de por sí ya conflictiva”*

*“Siempre. Resuelvo en mi despacho. Extrajudicialmente. Es más barato para el cliente, más rápido, el resultado es el mismo con menos trabajo”*

*“Mediación, conciliación”*

*“Si, arreglos extra judiciales por su rapidez”*

*“Cuando me es posible utilizo la conciliación en el estudio a los fines de llegar a un acuerdo y evitar el litigio (...) porque considero que un acuerdo es más rápido, más económico, posibilita el diálogo entre las partes, pacifica a las partes, y llega a superar el conflicto”*

*“Mediaciones y acuerdos extrajudiciales, sujetos a homologación. Porque son más rápidos, implican menos gastos y la persona ya tiene solucionado su problema”*

*“Muy a menudo acudo a otras alternativas, son muy poco los casos que llevo a la justicia o que bien desarrollada la acción espero hasta la sentencia. Hoy en día cobra relevancia el aforismo ‘es mejor un mal arreglo que un buen juicio’; y ello es así precisamente por las demoras del accionar de la justicia”*

En contraste, hubo tres entrevistados que se mostraron reticentes a incorporar este tipo de prácticas en su desarrollo profesional cotidiano. Las razones dadas para ellos fueron dispares, cuando existieron:

*“La mayoría de las veces omito ese paso que es estéril y largo”*

*“No”*

*“No, porque no está legislado”*

#### **4. ¿Prefiere utilizar mecanismos alternativos al proceso? ¿Por qué?**

También aquí podemos observar una tendencia mayoritaria hacia el empleo de medios alternativos de resolución de conflictos que descansa, principalmente, en la celeridad que proveen para la desactivación de la controversia. También puede advertirse un uso selectivo de los mismos, dependiendo del tipo de conflicto en discusión.

*“En procesos de Familia, para no aumentar el conflicto. En otros para no aumentar el gasto que demanda a los interesados pagar las costas de un juicio”*

*“Porque son más rápidos. La gente quiere y necesita soluciones rápidas”*

*“Mucha veces si por la pronta solución al mismo”*

*“Normalmente en la parte laboral (...) porque según dice la ley más vale un mal arreglo que un buen juicio (...) intereses judiciales y tasa que se aplica no puede competir con la inflación y la demora de los procesos”*

*“Si, porque sería una tendencia a descomprimir la justicia ordinaria. La mediación podría traer soluciones al alicaído sistema provincial”*

*“Sí, por su celeridad para solucionar el conflicto en interés del cliente”*

*“Procuró llegar a arreglos extrajudiciales, en otras palabras, la función del abogado hoy es otra no la del típico litigante, sino la de mediador, redactor de acuerdos, etc.”*

Otros entrevistados rechazaron de plano el empleo de estas alternativas, o bien condicionaron su uso a la escasa predisposición de los clientes:

*“No sirven para nada”*

*“Prefiero, pero no siempre es posible debido a que existe poca adhesión a estos métodos por parte de los clientes consultantes”*

#### **5. ¿Cuánto demora en terminar un proceso aproximadamente (con sentencia, incluyendo presentación de recursos)?**

Las respuestas a esta pregunta deben ser analizadas con especial cuidado ya que fueron vagas y respondieron esencialmente a la experiencia individual de cada entrevistado (es decir, no están respaldadas empíricamente por información estadística oficial).

Sin perjuicio de ello pueden identificarse algunos factores de incidencia sobre la cuestión de la duración del proceso, a saber: tipo de proceso, tribunal actuante y características particulares de la contraparte y de sus abogados. En cualquier caso, pudimos observar nuevamente aquí la aparición del principal problema del sistema: la demora en el trámite.

*“Depende qué proceso se trate (...) Por lo general un proceso ordinario, dura no menos de 5 años hasta la sentencia de cámara”*

*“Un juicio incluyendo la Corte demora 7 años como muy rápido”*

*“2 a 3 años, sucesorios hasta 7”*

*“Depende mucho de la Cámara o Juzgado en la que recae la causa”*

*“Años (...) Depende de quién sea la contraparte y de los abogados (...) Muchos decretos salen erróneos y hay que pedir rectificaciones, se omiten cosas, es desgastante”*

*“Varios años en La Rioja”*

*“Es variable (...) En las cámaras los procesos sumarísimos exceden los plazos legales pero suelen ser un poco más ágiles (...) Los procesos ordinarios oscilan entre 2 a 3 años de tiempo para dictar sentencia, cuando hay casación se dicta entre un año y medio a dos años. Cuando hay mala fe del demandado y dilataciones provocadas mediante recursos, impugnaciones, suspensiones de audiencias los tiempos de los procesos puede duplicarse o triplicarse. La resolución de una excepción procesal se resuelve con mucha tardanza según las cámaras, entre 2 meses a 8 meses”*

*“De 4 a 5 años, dependiendo de la causa y la Cámara”*

*“4 años aproximadamente, exceptuándose el nuevo procedimiento para los casos de divorcio”*

*“La demora depende de cada proceso, un sucesorio la declaratoria de herederos hasta cinco meses; divorcio hasta cinco meses (...) Un daños y perjuicios hasta 6 años”*

**6. ¿Ha tenido experiencia litigiando en otros lugares aparte de la capital de la provincia? ¿Cómo ha sido su experiencia? ¿Cuáles son los principales problemas que ha enfrentado?**

El 80% de los encuestados respondió contar con alguna experiencia en otros lugares fuera de la Capital de la Provincia de La Rioja, mientras que el restante 20% ha desarrollado su tarea profesional exclusivamente en dicho ámbito geográfico.

El diagnóstico general sobre los problemas padecidos no difiere en gran medida de lo que sucede en la principal Circunscripción Judicial de la Provincia, tal como puede observarse de las respuestas obtenidas y su comparación con las respuestas a la pregunta N° 1 del cuestionario:

*“Si (...) Buena (...) en Chilecito, la interpretación del Código Procesal Civil es diferente en algunos casos”*

*“Si (...) En el interior los problemas son de idéntico tenor y mayor gravedad: falta de nivel académico, moral, práctico, formación en lógica y proceso de todos los operadores. Las leyes no sirven si no se pueden ejecutar”*

*“Si (...) Capital Federal, lentos iguales problemas”*

*“Si, me tocó litigar en el interior de la provincia y mi experiencia fue la misma: muy lento todo”*

*“Si, lo mismo, la demora”*

*“Si, en Chilecito y Aimogasta (...) Además del factor tiempo -llegando casi al letargo- la colonización de influencias es ostensible”*

*“Muy poca, solo en la circunscripción judicial 3 con asiento en Chamental. Los problemas que note son un mayor relajamiento cuanto a la atención a los letrados y menos aplicación correcta de las normas de procedimiento”*

*“No he tenido experiencia en ese sentido”*

*“No he tenido dicha experiencia”*

## **FUNCIONARIOS JUDICIALES**

Los investigadores entrevistaron a 3 funcionario judiciales, realizando una serie de 3 preguntas abiertas para recolectar información cualitativa y cuantitativa derivada de su experiencia profesional dentro de la Primera Circunscripción. A continuación analizamos y sistematizamos las respuestas obtenidas.

### **1. ¿En qué consiste, brevemente, su trabajo?**

Las respuestas a esta pregunta confirman la existencia de un **modelo de trabajo** jerárquico, estructurado principalmente en torno a un esquema de delegación de tareas que, a su turno, descansa en decisiones discrecionales (influidas por diversos factores) de los funcionarios eventualmente responsables de trabajar directamente con los Magistrados.

(Prosecretaria de Cámara) *“Mi trabajo en la Cámara consiste en la redacción de resoluciones y decretos hasta la atención de la mesa de entrada. Mi función la determina la Secretaria, según las necesidades del trabajo, pero siendo la principal la redacción de resoluciones y decretos”*

(Secretario de Juzgado) *“El secretario actúa como una suerte de juez delegado, además de ser el responsable del funcionamiento de la Secretaría. El Secretario firma los cargos de los escritos y demás actuaciones que recibe por Secretaría, el "ante mí, doy fe" en los autos suscriptos por el Juez, y deja constancia del efectivo cumplimiento de lo ordenado por el titular del Juzgado”.*

(Prosecretaria de Cámara) *“El Prosecretario es el que ocupa el cargo de Secretario, en el caso que no esté o esté de licencia. No hay un trabajo específico que deba hacer el Prosecretario. Cuando no está la Secretaria, y como tengo registro de firma, tomo audiencias, decreto, hago proyectos de resoluciones de todo tipo. También trabajo junto a la Secretaria y Jefe de Despacho en todo lo vinculado a la rotación de personal, reemplazos, asistencias, análisis de rendimiento de cada empleado o ponerme a explicar o enseñar a los empleados jóvenes a cómo recibir los papeles y controlar la documental que acompañen. Sin perjuicio de que existe una acordada muy antigua que establece que el Jefe de Despacho es el responsable de los empleados y su control. Pero, hoy en día, cómo están los chicos, necesitan que alguien de ‘arriba’ les baje línea o decirles cómo deben trabajar (...) No nos da el tiempo. Hay cosas que las hacés y con los años las vas haciendo. Pero hay cosas que van quedando porque generan dudas y juntas con la Secretaria, se analizan (...) Hoy en día, con los abogados nuevos que hay, lamentablemente no tienen conocimiento de lo procedimental (...) Los días que no tengo despacho, me concentro en los que tengo dudas o demandan mayor atención. Principalmente, me es dado todo lo que son particiones, autorizaciones, planillas de liquidación en los concursos o quiebras, hay que calcular bien los intereses. Para atender estos asuntos prefiero ir a la tarde, porque estoy más cómoda. Los espacios son reducidos. Estamos trabajando entre 7 y 8 personas cada uno con lo suyo y uno no puede concentrarse bien. También hay que tener en cuenta que tenemos audiencia los martes y los jueves, por lo tanto hay que preparar las audiencias, las actas, las entrevistas, hay veces que tengo que ir a inspecciones oculares”*

## **2. ¿Observa alguna dificultad en la realización de su trabajo, por el volumen de expedientes u otra causa?**

Las respuestas de los funcionarios entrevistados fueron de diversa índole, **apuntando no sólo al problema cuantitativo sino también a cuestiones más específicas vinculadas**, por ejemplo, con la necesidad de una mayor especialización de los órganos (especialmente en materia de familia) frente a la imposibilidad de que un mismo juez deba enfrentar problemáticas tan diversas como las que actualmente enfrenta.

También surgieron como fuente de dificultades aspectos relacionados con la calidad de los recursos humanos del sistema (desgaste por bajo salario, capacitación insuficiente), falta de compromiso de los operadores jurídicos en general, el carácter obsoleto de los sistemas de registro y una mala distribución de expedientes entre los distintos órganos competentes.

*“Considero que la mayor dificultad se plantea por la falta de especialización de las Cámaras. Tenemos aprobada una ley que establece la creación de las Cámaras de Familia y no se encuentra ejecutada. Haría falta una reforma estructural principalmente en el área de familia con jueces y personal especializado debido a la sensibilidad de los temas que se tratan. El mismo juez no puede encargarse en materia comercial, minas, sucesiones, etc. ya que excede la capacidad de cualquier persona. Por todo ello considero que debido al crecimiento poblacional de los últimos 70 años es necesario la creación de nuevas cámaras y la especialización de las mismas. No es necesario cambio de código sino de estructura”*

*“Seguimos con un sistema de registro obsoleto (muchas veces nos juega en contra). Múltiples intervenciones con las instituciones intervinientes. Falta de comunicación intra y extra.*

*Desgano del personal, por tan bajo salario. Falta de compromiso de muchos de los actores intervinientes”.*

*“La mala distribución de las causas entre las salas. Se saca por día entre 30 y 40 expedientes. Se hace mucho (...) Bastante se agilizó el trabajo con la creación de las salas unipersonales porque son juicios más cajonearios (sumarios, sumarísimos). Después ya fue cuestión de acostumbrarse al cambio. Se tomaba la audiencia el juez solo. Imagínate todo el tiempo que pasa hasta que recorre cada juzgador. También con el nuevo código, impone nuevas actuaciones. El problema también es la falta de capacitación de los empleados judiciales. Hay que estar pendiente de todo y controlar todo, desde un principio. Para evitar el despilfarro de ‘previos’ cumplimente con tal cosa. Ahora con el tema de la tasa de justicia es fundamental, porque si no la tiene que pagar el secretario”*

### **3. ¿Qué cambios haría al sistema para que éste pudiera ser más eficiente?**

También aquí la reacción de los entrevistados a las preguntas efectuadas por los investigadores **fue de diversa índole.**

Pudimos recabar sugerencias orientadas a profundizar en la práctica de resolución alternativas de controversias (arbitraje, mediación), establecer sistemas informáticos adecuados para gestionar el trámite del expediente y las comunicaciones con otros órganos y organismos, la necesidad de contar con capacitación técnica y psicológica y cuestiones organizativas vinculadas con la distribución del personal y el trabajo interdisciplinario.

Los entrevistados también se refirieron al mejoramiento de los salarios y finalmente, algo bien interesante, el establecimiento de mecanismos que permitan generar incentivos para los empleados y funcionarios y, de ese modo, mejorar la calidad de su trabajo.

*“La creación de jueces arbitrales que apliquen salidas alternativas y mediaciones, donde se puedan derivar las causas que ameriten ese tratamiento. Considero que la oralidad no es una opción. El proceso civil necesariamente necesita su parte escrita”.*

*La máxima dificultad que posee el Juzgado, es la falta de un sistema informático que permita comunicar, almacenar, recuperar y distribuir documentos electrónicos entre diversas instituciones intervinientes en el trámite (...) La realización del mismo nos ahorraría muchísimo tiempo a la hora de consultar por el estado del expediente o si otra institución necesita información”*

*En primer lugar la capacitación dirigida tanto a los aspectos procedimentales como en la preparación psicológica. Principalmente para tratar con abogados (...) En segundo lugar, la redistribución del personal. Los juzgados y las Cámaras trabajan muchísimo, pero hay otras áreas del Tribunal que hacen poco (...) Propongo que, al menos, haya un contador por cámara para que ellos analicen las planillas de liquidación, intereses, verificación de créditos. Para mí es fundamental para que ayuden al juez en ese tipo de trabajo. En tercer lugar, fueros especializados, al menos dos: de familia y otro de concursos y quiebras (...) Insistir en la necesidad de la vocación de servicio de los operadores judiciales. Mediante reconocimientos. Gestionar ascensos como incentivo para trabajar más y mejor. Comparado con el Juzgado Federal los sueldos son muy bajos”*

## MAGISTRADOS Y EX MAGISTRADOS

Los investigadores entrevistaron a 8 Magistrados y Ex Magistrados, incluyendo Jueces de Cámara y Jueces de Paz Letrados, realizando una serie de 6 preguntas abiertas para recolectar información cualitativa y cuantitativa derivada de su experiencia profesional dentro de la Primera Circunscripción. A continuación analizamos y sistematizamos las respuestas obtenidas.

### **1. ¿Existen problemas relacionados con cargas de trabajo en su juzgado? ¿Qué problemas? (por ejemplo: relacionados con volumen de casos, organización de audiencias, etc.)**

Un primer problema que fue identificado por varios de los encuestados guarda relación con las **características de los recursos humanos disponibles** (empleados y funcionarios), tanto en lo que refiere al número como a su nivel de capacitación.

Esto deriva en la sobrecarga de trabajo de aquellos más competentes, lo cual sucede en un sistema de delegación donde los Secretarios se ocupan de distribuir las tareas y a tal fin toman en consideración las capacidades disponibles ya que luego deberán revisar ese trabajo y, en caso que no se encuentre debidamente realizado, ocuparse de hacerlo.

En este sentido también fue objeto de crítica por un entrevistado la modalidad discrecional de acceso a la carrera judicial, lo que impide el ingreso de personal capacitado e incluso dificulta el nivel de exigencia que puede demandarse:

*“La Secretaria determina la distribución del expediente utilizando generalmente a los mismos empleados para dicha tarea, siendo el criterio de elección de estos desde el más antiguo, debido a su grado de capacitación. El problema es que se sobrecarga a los mismos, resultando una gran cantidad de recursos humanos desaprovechados”*

*“La organización de las audiencias en las salas unipersonales, ya que debe distribuir las fechas y turno de las audiencias de cámara y de salas. Contando solamente con dos Secretarías por Cámara y debiendo necesariamente estar presente alguna de ellas, por su calidad de fedatarias, limitando así la cantidad de audiencias a realizar, ya no por disponibilidad de los jueces sino por disponibilidad de las secretarías”*

*“Si, falta personal y el existente no está perfectamente capacitado”*

*“Si existían problemas en relación a la división del trabajo, ya que a pesar que era función de la Secretaria determinar qué empleado realizaba cada tarea, siempre sugeríamos que tal o cual realice tal función, y en general le encargabas más tareas a los más capaces o comprometido debido al volumen de trabajo que se manejaba y no teníamos tiempo de tratar que los que no tenían voluntad, aprendan. En general nos fijábamos quienes tenían buena redacción y lo poníamos a decretar o redactar, por ejemplo. Por lo que siempre eran los mismos los se recargaban de trabajo y eran los mismos los que se limitaban a lo justo y*



*necesario de su función, además de usar hasta el último minuto de permiso que disponían y días de licencia”*

*“Existía (y existen) acomodados, chicos que son designados a través de padrinos y a quienes no se les puede decir nada porque cuentan con la protección de algún funcionario. Es injusto el sistema de ascensos ya que los concursos son manipulados para que entren las personas que ellos quieren sin que se tenga en cuenta la capacitación o la capacidad real de los ingresantes. Muchos de los empleados nuevos son chicos que no tienen ni el secundario completo, de manera que es muy difícil que aprendan rápido las tareas por lo que se opta por darle el trabajo a quienes saben hacerlo y te resuelven las situaciones de urgencia. Creo que la personal que ingresen al trabajar en tribunales, deben ser pasantes universitarios que tengan conocimientos jurídicos, de manera que no tengan que entrar a aprender de todo”*

En otro orden, fue común encontrar respuestas vinculadas con problemas derivados de una **carga de trabajo que se considera excesiva en relación a las estructuras existentes** y que impacta directamente sobre la extensa duración de los procesos.

Esto, según veremos más adelante, derivó en un reclamo compartido por muchos de los entrevistados para que se creen nuevos órganos judiciales y se provea a los existentes de más funcionarios:

*“Si, relacionado con el gran volumen de casos”*

*“Sí. Actualmente contamos con una estructura de muchos años atrás. Hay que tener en cuenta que la densidad poblacional aumentó y con ella los conflictos y la misma naturaleza de la conflictividad. Contamos con una estructura propia de los años 50 (...) Todo ello se traduce en una imposibilidad material de cumplir acabadamente con los plazos que la normativa establece”*

*“Muchas veces, la misma actividad de las partes hace que el proceso se demore más de lo que debería insumir en parámetros normativos”*

Un tercer foco problemático pudo ser identificado en torno al **sistema de subrogancias**, percibido como ineficiente por los entrevistados y considerado como un deber funcional que les impide cumplir acabadamente con la prestación del servicio en el órgano donde tienen su cargo:

*“Un gran problema se plantea está relacionado con las subrogancias (...) ya que en ciertas ocasiones estas se fijan en otra jurisdicción (...) resultando demoradas las obligaciones de mi propia Cámara”*

*“La cantidad de causas que nos compete resolver a los actuales miembros de la Cámara o Jueces de Sala son de la más variada naturaleza y a veces, tenemos que subrogar a jueces del fuero penal”*

Sólo dos entrevistados consideraron que **no existen problemas** en torno a la distribución de causas y división del trabajo:

*“No (...) En cuanto a la distribución de causas en Cámara o sala, desde la creación de la MEUG es absolutamente equitativa, ya que se realiza por medio de un sistema informático que va repartiendo las causas según las materias”*

*“No, no había problemas de división del trabajo ya que se repartía equitativamente, cada uno de los empleados tenían su función, por lo que no había quien tenía más trabajo que otro. Uno hacía cédulas, otros mandamientos y embargos, esta división la determinaba la Secretaria, y como dependía de las causas algunas veces algunos tenían más trabajo y en otras ocasiones eso le sucedía a otros. De todos modos, si alguno estaba muy complicado los compañeros lo ayudaban para alivianar el trabajo, había muy buen equipo”*

## **2. ¿Cómo se distribuye el tiempo de un juez de su juzgado en un día típico? ¿Cuánto tiempo es dedicado a la vista de las causas? ¿Cuánto tiempo es dedicado al trabajo de despacho?**

De acuerdo con las respuestas obtenidas, es posible advertir que los Magistrados dedican un tiempo sustancial al trabajo de despacho o mero trámite.

En algunos casos esa tarea se desarrolla a lo largo de toda la jornada, mientras que en otros supuestos el trabajo se encuentra organizado de tal manera de dedicar a ello algunas horas específicas de la jornada. Estamos hablando de entre 1 y 3 horas diarias, dependiendo de diversos factores entre los cuales se destaca la celebración de audiencias de vista de causa.

Tales audiencias, a su turno, demandan todavía más tiempo de los Magistrados que el despacho diario. Es difícil medir su extensión ya que los entrevistados refieren a márgenes que van de los 30 minutos hasta las 2 horas (y más en ocasiones excepcionales). Las mismas se desarrollan regularmente en horas de la mañana, y los días martes y viernes también en horario de tarde:

*“La mayor parte del tiempo es dedicada a Audiencias de Vista de la Causa”*

*“En las ocho horas se firma despacho. A continuación generalmente se toman audiencias, generalmente un promedio de tres por días, con una duración aproximada de 30 minutos hasta dos horas. En las dos últimas horas hábiles se procede a la firma de giros y a la recepción y atención de letrados. Por la tarde se concurre dos veces en la semana (martes y jueves) por las audiencias vespertinas fijadas”*

*“A las 8 am reviso los expedientes que quedaron pendientes de la tarde anterior, ya sea de sala o de cámara, cuando me corresponde el primer voto. Si tengo fijada audiencia asisto. Por lo general esto es diario dedicándole entre una y dos horas. Luego realizo firma de despacho y control de expediente de trámite ordinario. En el turno de la tarde concurre todos los días, en general de 18 a 21:30. Generalmente a los efectos de redactar resoluciones, y eventualmente, audiencias privadas de partes y atención de letrados”*

*“Durante los cinco días de la semana, generalmente se toman entre 2 o 3 audiencia de vista por mañana. Asimismo, por una acordada del TSJ, los días martes y jueves también tomamos audiencia a la tarde”*

*“También hay que considerar que Capital subroga a la Cámara de Aimogasta, por lo tanto hay que viajar a realizar esas audiencias. Por otro lado, subrogamos jueces de las salas unipersonales o de las otras Cámaras Civiles de la Capital, por motivo de inhibiciones, recusaciones o apartamientos. Hay que considerar también que subrogo también a algún juez de Cámara Penal y Correccional, sea como tribunal de juicio o de alzada (apelaciones). Estos últimos fijan entre 3 y 4 causas por semana, para audiencia. Asimismo, se halla desintegrado el TSJ y para cubrir los vacíos los jueces de cámara debemos actuar. Todo ello*

*resiente la capacidad y tiempo para argumentar con especial atención al tiempo de elaborar las sentencias”*

*“En resumen (...) dispongo de 5 horas para la firma del despacho. De 8 a 13 hs. Pero con tantas audiencias es imposible destinar ese tiempo a ello, exclusivamente. En esta semana, por ejemplo, a las 9 ya me traen el despacho para la firma. Entre dos y tres horas diarias”*

*“Nosotros fijamos audiencias a la mañana, a las 9 u 11 hs. lunes y martes, las que corresponden una Secretaria, martes y jueves las causas de la otra Secretaria, y el viernes las audiencias privadas. Despacho, me lleva entre 1 o 2 horas todos los días”*

*“En un día típico de trabajo me levantaba a las 5:00 AM , a las 7:45 iba al Juzgado y hacía trabajo de despacho hasta la hora de la audiencia que generalmente eran a las 9:00 AM (duraban una hora y media a dos horas), luego continuaba trabajando hasta las 13 hs. Luego, a la tarde, comenzaba a trabajar a las 17 horas en mi casa, cenaba y luego continuaba trabajando hasta la medianoche. Los fines de semana y feriados eran iguales, mi trabajo era full time, sin vacaciones”*

*“Apenas llegaba de 8 a 10 tomaba audiencias, que ya estaban fijadas y tenía como parámetro ir mezclando para que no se atrasen las de ningún tema, por ej. Un desalojo, un cobro de pesos, y trataba de dejar los demás días a los ejecutivos que es el mayor volumen. Luego de 10 a 12 revisaba el despacho y controlaba los decretos que me pasa la secretaria, para no firmar a ciegas. A la tarde iba dos veces por semana ya que fijábamos audiencias en contra turno, y después me quedaba a trabajar sobre expedientes más complicados y redactar resoluciones”*

*“El trabajo no se dividía de manera uniforme en la semana, dependía mucho del volumen de trabajo (...) sacando un prorratio del trabajo semanal podría decir que tres veces a la semana dedicábamos a tomar audiencias (...) más o menos dos o tres horas, cada vez. Luego el resto del tiempo temprano apenas llegaba se resuelve las cosas pendientes del día anterior y alguna cédula u oficio urgente. Luego de 9 a 11 audiencia los días que estaban fijadas, y el resto del tiempo para decretar sobre todo si estaba a cargo de la presidencia de la cámara, y a estudiar los expedientes revisar todo y resolver o controlar las resoluciones y decretos que delegabas en la secretaria o algún empleado más capaz. Además hay que tener en cuenta que parte del día se ocupa en recibir a los letrados que solicitan audiencia, hecho que insume bastante tiempo. Después a la tarde iba casi todos los días de 16 a 21, aproximadamente, en general a estudiar causas complejas y resolver cuando necesitas tiempo en el que no sea molestado por el trámite diario”*

### **3. ¿Las partes asisten a las audiencias cuando son citadas? En los casos de inasistencia ¿cuáles serían las causas para no asistir?**

En este caso las respuestas fueron homogéneas en el sentido de que las partes asisten regularmente a las audiencias y sólo requieren su suspensión en supuestos y por motivos específicos. Entre estos últimos fueron señaladas razones de salud y superposición con otras audiencias, pero también cuestiones tales como la falta de diligencia con respecto a pruebas que deben estar producidas para esa etapa procesal y la celebración de acuerdos extrajudiciales.

*“No hay sanciones, salvo que el que no asiste, pierde sus derechos dejados de usar”*

*“Si asisten generalmente a las audiencias, y los motivos de suspensión son escasos, pero giran en torno a ocasiones de acuerdos arribados previos a la audiencia. En otras puede ser por enfermedad de las partes o sus letrados. Y en muy escasa situación superposición con otras audiencias”*

*“Si. Por lo general una vez citadas las partes concurren a la audiencia. Solamente no asisten cuando no contestan la demanda, sobre todo en los casos de alimentos. Alguno de los otros motivos son enfermedad de partes o letrados”*

*“Normalmente las partes asisten. Generalmente las razones por las cuales se pide suspensión de audiencia es porque alguno no ha podido diligenciar correctamente la prueba, lógicamente que no debe ser imputable a ella esa culpa. Lo más usual es porque han llegado a un acuerdo o transacción y no tiene sentido realizar una audiencia cuando ya el conflicto aparece resuelto por las mismas partes. Asimismo, impulso que las partes, en cuestiones de familia, lleguen a un acuerdo”*

*“Normalmente las partes asisten. Generalmente las razones por las cuales se pide suspensión de audiencia es porque alguno no ha podido diligenciar correctamente la prueba, lógicamente que no debe ser imputable a ella esa culpa. En caso en que alguna parte no se presente, analizo si es necesario suspender la audiencia, si considero que no lo fue, se aplica el Código y la audiencia sigue con la parte presente y pasan a despacho para resolver”*

*“No recuerdo inasistencias inexplicables. Algunos casos se daban en que la parte no contestaba la demanda y se la declaraba en rebeldía. Pero no eran frecuentes esas situaciones”*

*“Si, en general las partes concurren cada vez que se las cita, salvo que no contesten la demanda. Si la parte demandada no contesta, por lo general en los ejecutivos, es casi seguro que no asiste a la audiencia. En estos casos se hace como una formalidad y se pasa a resolver y en general como son ejecutivos se ordena la ejecución, y después están los motivos de salud por enfermedad de algunas de las partes o porque a uno de los letrados tienen fijado con anterioridad otra audiencia el mismo día y a la misma hora donde se suspende y se fija una nueva fecha”*

*“En general las partes si asisten a las audiencias cuando son citadas. Pero hay mucha suspensión de audiencias. Se suspenden gran parte de las audiencias por causas de las partes y a veces por causas de la Cámara. Las partes solicitan la suspensión por falta de diligenciamiento de prueba, o porque han arribado a un acuerdo. Que en estos casos lo ideal sería que arriben a un acuerdo antes de llegar a la audiencia para que no nos ocupen una fecha que podría destinarse a otra causa, ya si presentan el acuerdo antes de entrar o el día antes esa fecha se pierde y no se puede reprogramar con otra causa. Y en los motivos que son culpa de la Cámara, esta desintegración del tribunal sobre todo en los casos en el tribunal se integra con jueces de otras cámaras y si en general no se fijan si tienen audiencias en sus Cámaras antes de notificarse de la audiencia por lo que se superponen y en ese caso priorizan la de su propia cámara, debiéndose suspender la audiencia por falta de jueces. Otras veces se debe a una mala notificación de las partes por parte de la cámara y antes que invoquen una nulidad decretamos la suspensión, y se tarta de reprogramar lo más pronto posible”*

#### 4. En las audiencias a las que asisten las dos partes ¿Es común que las partes alcancen acuerdos?

Aquí la mayoría de los encuestados señaló que **rara vez las partes llegan a un acuerdo en el contexto de la audiencia de vista de la causa**. En lugar de ello, lo que suele suceder es que las partes arriban al acuerdo antes de la audiencia y, como se explicita en varias de las respuestas a esta pregunta, una vez que llegan a la audiencia es porque no han logrado un acercamiento y el proceso avanza hacia la etapa de sentencia.

*“No es común”*

*“No es común. Los acuerdos se presentan previos a las audiencias. Una vez iniciada la misma el contradictorio es total, y las partes esperan el resultado de la resolución judicial. En el tiempo que llevo de magistrada, se dio un solo caso en el que arribaron un acuerdo durante el desarrollo de la audiencia”*

*“No. Las partes presentan acuerdos previos a las audiencias solicitando la suspensión de las mismas. Pero una vez iniciada la audiencia se desarrolla en su totalidad esperando la resolución”*

*“No, rara vez. Si las partes llegan a la audiencia es porque no pudieron llegar a un acuerdo antes. Si entraron a la audiencia se pasa a resolver, ahora también suelen presentar un acuerdo 5 min antes de la audiencia, eso si pasa”*

*“No, los acuerdos los hacen afuera, los días previos o antes de entrar y manifiestan que llegaron a un acuerdo, pero nunca de una audiencia se salió con un acuerdo. Si ya entraron a la audiencia, van por la resolución del tribunal”*

Otro dato de relevancia que pudimos obtener de las respuestas a esta pregunta es la tendencia y predisposición de diversos magistrados a **instar la celebración de acuerdos, principalmente en el contexto específico de los conflictos de familia**. En definitiva, el intento conciliatorio realizado por los magistrados depende de la voluntad de cada uno ya que el diseño del sistema procesal no les impone desarrollar una instancia del género en esta etapa procesal.

*“Sí, trato de que las partes lleguen a un acuerdo y más en materia de familia”*

*“Principalmente en cuestiones de familia brego mucho por la realización de acuerdos. Insisto con en la solución del conflicto escuchando a las partes, para que ellas lo resuelvan. No tanto en los papeles, sino escuchándolas buscando lo mejor para los niños. Así se alcanza la flexibilidad del proceso, la autocomposición del conflicto”*

*“Las audiencias no eran para acordar (...) Yo antes de ingresar a las audiencias le preguntaba a las partes si habían agotado todas las posibilidades de conciliación. Generalmente las partes no tenían conocimiento de esto así que en algunos casos conversaban entre ellas y llegaban a acuerdos”*

#### 5. ¿Cuánto tiempo transcurre, aproximadamente, entre que las partes presentan sus escritos iniciales y se realiza la audiencia de vista de la causa?

Las respuestas a esta pregunta fueron en gran medida esquivas y generales, impidiendo obtener información fiable pero **sugiriendo en algunos casos un grado de disconformidad relevante en términos de demora** entre el inicio del proceso y la realización de la audiencia de vista de la causa.

Cabe señalar que en este campo también se hizo depender mucho la respuesta de **factores coyunturales y específicos de cada proceso**, como ser el tipo de trámite, la época del año en que este se promueve, la materia en discusión, la complejidad del asunto, la carga de trabajo de los tribunales y especialmente la tarea instructoria de las partes y sus abogados.

*“Pasa mucho tiempo, lo cual se relaciona con el gran volumen de casos”*

*“No puedo precisar, ni establecer un promedio debido a que la época del año y el volumen de causas influye y es muy variable el particular de cada expediente”*

*“Es según el tipo de juicio, ya que en los casos de alimentos el promedio de la sala a mi cargo es de dos meses. Por lo general ronda en los veinte días a un mes y medio. En los casos de los daños y perjuicios por la complejidad del tema y la producción de las pruebas, de dos a cuatro meses. En general (...) la mayoría de las causas desde el inicio hasta la sentencia definitiva no pasan más de cinco a seis meses. Y en casos excepcionales con incidentes pueden llegar a dos años”*

*“Si bien uno puedo fijar audiencia en dos meses desde el dictado del primer decreto, lo cierto es que los tiempos no son uniformes atento el diligenciamiento de las partes en materia probatoria, conforme la naturaleza de cada proceso. Los elementos probatorios que deben ser reunidos para un daños y perjuicios, son muy variados e involucra muchos participes (peritos, oficios, cédulas, etc.)”*

*“Desde trabada la litis, la audiencia se fija entre un mes y mes y medio después, para que puedan diligenciar las partes la prueba”*

*“Es variable, estaba condicionado por el exceso de causas, a veces pasaba un año o más”*

*“Depende de la complejidad de las causas. Si es un cobro de pesos (ordinario), en general no pasaba más 30 a 45 días entre la contestación y la audiencia. Si la causa era más compleja, como un daños y perjuicios o un desalojo, podía llegar a tardar entre 60 y 90 días”*

*“Es muy variable como las materias que se tramitan en la Cámara. En los casos de las causas más simples como serían divorcios, alimentos, tenencia en general cuestiones de familia comunes, entre la traba de la Litis y la audiencia sería 3 meses, a lo sumo 4 o 5 meses, y que a más tardar tienen resolución dentro del año de iniciada más o menos. Pero en causas más complejas como ser daños y perjuicios o mala praxis donde se debe tramitar mucha prueba pericial, puede llegar a pasar 5 años entre la traba de la Litis y la fijación de la audiencia”*

## **6. ¿Qué cambios haría al sistema para que éste pudiera ser más eficiente?**

Podemos concentrar un primer grupo de propuestas de cambio en clave de **ampliación de las estructuras orgánicas existentes**. En este sentido fue señalada la necesidad de más Cámaras para atender el crecimiento en el volumen de causas ingresadas regularmente, la incorporación de nuevas Secretarías para mejorar la distribución de tareas y fijar más fechas de audiencia, y hasta la multiplicación por tres del número de jueces existentes.

*“Habría pequeños ítem que se podrían mejorar, a los efectos de optimizar el sistema de justicia, como por ejemplo (...) la creación de dos Cámaras más debido al crecimiento demográfico de la Provincia. Ya que el volumen de causas que ingresan, excede el tiempo establecido en los plazos procesales establecidos”*

*“Sería conveniente una Secretaria más por Cámara, a los efectos de la distribución de tareas”*

*“La incorporación de más Secretarios, para poder repartir el trabajo mejor y sobre todo para poder fijar más audiencias”*

*“Que se triplique la cantidad de Jueces”*

En un segundo grupo encontramos nuevamente sugerencias vinculadas con la necesidad de modificar la estructura orgánica de la Función Judicial, **pero esta vez no en términos cuantitativos sino cualitativos**.

En este sentido fue sugerida la creación de nuevas cámaras y tribunales especializados. Esta especialización fue reclamada en términos generales y más específicamente en materia de familia, una temática que indudablemente cuenta con consenso entre los operadores en cuanto a la necesidad de contar con una tutela diferenciada y órganos adecuados para enfrentar ese tipo de conflictividad.

*“Agregaría una Cámara o Juzgado Unipersonal de derecho de Familia”*

*“Considero que es necesaria la creación de un par de Cámaras más para una mejor distribución de tareas. Y la posibilidad de especialización de las mismas. Este es un tema de análisis de mayor profundidad”*

*“Es necesaria la especificidad de las Cámaras. Si no están dispuestos a invertir en nuevas, por lo menos que se diferencien por temas. De las tres existentes que una sea sólo comercial, otra fuero de familia y otra de trámites ordinarios. Es imposible que el mismo juez resuelva tantos temas y tan variados como los que vemos a diario”*

En tercer lugar encontramos un llamado a **profundizar en la capacitación** de magistrados, empleados y funcionarios judiciales. En este aspecto se sugirió la necesidad de establecer asistencia y exámenes obligatorios para garantizar la seriedad de dichas actividades, así como también la necesidad de contar con asignaciones presupuestarias al efecto.

*“Como temas puntuales a tener en cuenta, podría plantear la mayor cantidad de personal capacitado en barandilla”*

*“Principalmente, capacitación para todos, incluidos los jueces, empleados y funcionarios”*

*“Que se active la Escuela de Capacitación con asistencia obligatoria y exámenes y que el Superior Tribunal de Justicia destine partidas para que al menos una vez al año los jueces se capaciten”*

En otro grupo podemos agrupar aquellas sugerencias vinculadas con **cuestiones organizacionales y de gestión del expediente**, así como también relacionadas con la unificación de ciertas pautas de trabajo entre los distintos órganos judiciales. Todo ello en pos de ganar eficiencia en el procesamiento de los conflictos.

En este grupo pueden advertirse propuestas que sólo requieren un cambio actitudinal u organizativo de los operadores, junto con otro grupo de propuestas que requerirían modificaciones legislativas para alterar el diseño procesal del debate (audiencia preliminar, conciliación, cuerpo de jueces suplentes capaces de subrogar donde sea necesario).

*“Se necesita un cambio urgente organizativa o de tipo gestión”*

*“El sistema no me parece que presente demasiados inconvenientes. Considero que unificando criterios y estableciendo pautas de trabajo, el existente sería más eficiente”*

*“La principal cuestión que considero que debería incorporarse sería la audiencia preliminar, en los mismo términos que lo establece el Código Procesal Civil de La Nación”*

*“La implementación de Conciliación”*

*“Evitar la subrogancia, establecer un sistema en el que los jueces se encarguen solo de los asuntos de sus Cámaras, y que exista un cuerpo de jueces (pull) que no tengan funciones, y estén solamente para cubrir la subrogancia de manera de no sobrecargar de trabajo a los jueces existentes”*

Un quinto grupo de sugerencias para el cambio se encuentra –como era de esperarse– íntimamente relacionada con la **incorporación de nuevas tecnologías al proceso judicial**.

En este campo las variables son numerosas y van desde el desarrollo e implementación de un sistema de gestión de expedientes (con la consiguiente capacitación de los operadores jurídicos que deberán utilizarlo), hasta la modificación del sistema de registro y la implementación de notificaciones electrónicas (volveremos sobre esto en el capítulo final de este Estudio).

*“La informatización del sistema, previa capacitación de los empleados y letrados actuantes”*

*“Con respecto a la informatización del sistema, sería una opción para analizar profundamente debido al tema de seguridad ya que es un sistema más falible que el expediente, que debería ser probado en otros ámbitos previo a la implementación en la justicia”*

*“Creación de un sistema informático de gestión de los expedientes, de manera que podamos saber cualquiera de los empleados donde se encuentra, y que es lo último que tiene y en que parte del trámite esta”*

*“La implementación de notificaciones electrónicas, para agilizar las mismas”*



*“Los registros deben verificarse, ser fidedignos y sometidos a auditorías parciales con comprobaciones aleatorias”*

En sexto término identificamos propuestas de cambio que apuntaron directamente a **cuestiones estructurales vinculadas con recursos materiales y, más específicamente, de infraestructura.**

Desde esta perspectiva pudimos escuchar sobre la necesidad de contar con mayor infraestructura, mejores espacios físicos, mayor y mejor articulación en la distribución espacial de las oficinas y un reclamo por más salas de audiencia para abastecer el caudal de trabajo cotidiano

*“Mayor espacio físico en el mismo para la mejor atención del letrado”*

*“Mayor infraestructura”*

*“Más recursos”*

*“El gran problema es la infraestructura. No hay salas de audiencias, a veces teníamos disponibilidad de fechas pero no las podíamos fijar porque la única sala que funciona para los cuatro juzgados estaba ocupada con otra audiencia (...) faltan archivos para poder ordenar mejor los expedientes. Además siempre faltan insumos y hay que estar peregrinando para que envíen hojas, tinta, carátulas, etc.”*

*“La infraestructura edilicia. Parece que quien diseña las oficinas no habló con nadie que trabaje allí, porque no tiene comunicación entre los empleados y los Secretarios o estos y los Jueces, se accede a los despacho por una red de pasillos llenos de vericuetos que dificultan la comunicación entre todos”*

Un último grupo de respuestas puso el foco en **cuestiones de diseño institucional**, apuntando a la necesidad de modificar la modalidad de conformación del Consejo de la Magistratura y del jury de enjuiciamiento de magistrados.

*“Modificaciones en el Consejo de la Magistratura, insisto en la incorporación de un académico. En dicha institución debe haber una distribución equitativa en los representantes técnicos-judicial. Entiendo que los ministros y diputados tienen mandato político y en esa tesitura deliberan, pero no me parece correcto que entre ellos hagan mayoría (...) Quienes compusieron el Consejo en los últimos llamados a concurso para jueces eran Ministros que si bien eran abogados, no ejercieron la profesión y de los que eran diputados, no eran abogados, y todos ellos asistían con mandato político”*

*“Otra de las cuestiones que deberían reverse es el Jury de enjuiciamiento, que no tiene representación de los jueces”*

## Capítulo VI

### EVALUACIÓN PROSPECTIVA Y SUGERENCIAS PARA LA DISCUSIÓN

Presentaremos en este capítulo final una serie de sugerencias, propuestas y puntos de enfoque sobre distintos aspectos procedimentales, orgánicos y de gestión que consideramos puede ser útil discutir entre todos los actores involucrados de cara a la generación de consensos que permitan implementar una reforma en el sistema de administración de justicia civil y comercial de la Provincia.

En cualquier caso, se trata de postulados que deben ser sometidos a crítica y debate, además de complementados por estudios empíricos serios que permitan respaldar adecuadamente algunas opiniones y tomas de posición que pueden encontrarse sesgadas por los intereses de quienes las ofrecen.

Sin perjuicio de estas advertencias preliminares, debemos destacar que todos los puntos aquí presentados fueron detectados con motivo de la investigación y se apoyan no sólo en la problemática local sino en circunstancias vinculadas con el modo de prestar el servicio de administración de justicia en nuestra región (donde se comparten muchos más problemas e inquietudes de las que uno podría imaginar).

#### **1. Implementación efectiva de la manda constitucional que establece a la oralidad como sistema para todo proceso judicial.**

Tal como sostuvimos al analizar el CPCC y como pudimos corroborar con las entrevistas realizadas, el proceso civil y comercial en La Rioja se enmarca en lo que podría denominarse un “sistema procesal tradicional”.

Con esa expresión nos referimos a un sistema que, lejos de implementar efectivamente la manda del art. 144 de la Constitución que impone la oralidad como medio de debate obligatorio para todos los procesos a tramitarse en la jurisdicción, se presenta ante el justiciable como un trámite eminentemente escrito (con la alta carga de delegación de funciones que eso habilita) y prácticamente secreto.

En esta clase de “sistemas tradicionales” el proceso se desarrolla en torno a un expediente en soporte papel donde se van acumulando escritos, actas, providencias, sentencias interlocutorias, documentación y certificaciones de diversa índole a lo largo de un trámite que culmina con una sentencia de mérito dictada por un juez que, en muchas ocasiones y debido a la señalada alta carga de delegación, recién se encuentra con el conflicto cuando debe trabajar en la elaboración de tal decisión.

Como también adelantamos, esta no es una particularidad de los procesos civiles y comerciales de La Rioja, sino que se presenta como moneda corriente en distintas Provincias de nuestro país, al igual de lo que sucede en el orden federal y en otros países de la región. **La diferencia sustancial aquí es que la oralidad no es una opción para el legislador ni para los operadores del sistema judicial de La Rioja desde el momento en que el**

constituyente local tomó la decisión establecida en el citado art. 144.<sup>20</sup> El legislador podrá discutir y decidir cuál es la mejor forma de regular ese sistema oral. Los funcionarios y magistrados podrán decidir -dentro del margen de competencia que les habilita el propio CPCC, la constitución y demás reglamentación- distintas variables para implementar efectiva y eficientemente las reglas establecidas por el legislador. Pero en ambos casos la premisa es única: un sistema oral. Y al ser una premisa constitucional, opera como límite a la competencia de todas las Funciones del Estado.

En este sentido podemos sostener que una efectiva implementación de la oralidad debería reconocer a la ya regulada audiencia de vista de causa como el momento procesal para debatir entre las partes y producir la prueba que corresponda en presencia del juez, sin delegación ni oportunidad para presentar todavía más escritos.

Semejante implementación **plantea a todos los operadores del sistema un desafío cultural y exige un compromiso imposible de obtener acudiendo únicamente al dictado de normas orgánicas o procesales sobre la materia.**

Sólo de avanzarse en tal sentido podrá evitarse que la Función Judicial continúe produciendo discusiones entre ausentes, coordinadas por diversos interlocutores de acuerdo con cuál sea la etapa del trámite o la cuestión a resolver, y desarrolladas en un contexto de difícil acceso para el justiciable.

## **2. Establecimiento de una Audiencia Preliminar. El proceso por audiencias.**

Las entrevistas realizadas con informantes clave dan cuenta de la conveniencia de establecer un régimen de audiencia preliminar dentro del contexto de debate regulado por el CPCC.

Este mecanismo permitiría profundizar en la técnica de discusión oral de la controversia, habilitaría una discusión previa entre Jueces y abogados a los efectos de establecer cuáles hechos serán objeto de prueba durante el proceso y qué medios de prueba son conducentes y pertinentes para acreditarlos (eliminando por tanto los superfluos), discutir sobre los alcances que cabe acordar al principio de colaboración o carga dinámica en el caso concreto, y también intentar la conciliación entre las partes en un contexto específico signado por la presencia del Magistrado.

Todo eso, además de mejorar la calidad de la decisión y simplificar el trámite del proceso, permitirá enfrentar uno de los principales problemas percibidos por los operadores del sistema y reflejado, si bien con limitaciones como hemos señalado, en el análisis de expedientes que realizamos: la extensa demora del proceso.

Los antecedentes normativos y experiencias de derecho comparado que pueden tomarse en cuenta para discutir este tema son numerosos. Igualmente la literatura especializada y los estudios desarrollados para determinar las posibles características y diagrama que puede asumir el instituto en determinados contextos.

---

<sup>20</sup> Conf. DIAZ, Clemente A. *"Instituciones de Derecho Procesal. Parte General"*, Ed. Abeledo-Perrot, Bs. As., 1968., T. I, p. 212 y siguientes

En definitiva, el establecimiento de una audiencia preliminar para articular con la audiencia de vista de la causa ya regulada en el CPCC significaría un cambio de diseño procesal hacia lo que se conoce como “proceso por audiencias”. Esto es, un método de debate por el cual adquieren virtualidad los principios y reglas cardinales de inmediación, publicidad, flexibilidad y desacralización de las formas, libre convicción judicial, buena fe y cooperación, posibilitando la igualación de las partes, un mayor y más efectivo acceso a la justicia y la satisfacción de los fines sociales del proceso.<sup>21</sup>

Las bases de esta propuesta pueden encontrarse también en la exposición de motivos del CPCC, donde se sostuvo por un lado que “*Subsiste el debate en la doctrina jurídica nacional, sostenido más que nada por postulados de carácter teórico, cuando no por intereses creados, impidiendo el paso al sistema de la oralidad no obstante los buenos resultados que ha dado en las provincias que lo adoptaron*”, y por otro lado que “*Cuando nos referimos al sistema de la oralidad, no queremos significar únicamente con ello que la forma de comunicación es la palabra hablada; el sistema comprende también la satisfacción de otros principios considerados esenciales en la moderna ciencia procesal civil, tales como la inmediación, la publicidad y la concentración*”.

### **3. Adaptabilidad del proceso. Decisión discrecional y motivada en una etapa temprana del proceso**

Las entrevistas realizadas mostraron que las variables que puede presentar el conflicto en términos de complejidad, temática involucrada y otros factores específicos de cada caso concreto son causa de demoras en el trámite. Una alternativa para discutir en este campo guarda relación con la posibilidad de que el juez decida en una etapa temprana del proceso cuál es el tipo de trámite que seguirá la causa y tenga el poder suficiente para adaptarlo en lo sucesivo de ser necesario.

Las decisiones al respecto deberían ser discrecionales, pero encontrarse razonablemente fundadas. En este sentido, el juez tendría la posibilidad de adaptar el procedimiento teniendo en cuenta las peculiaridades de la causa, seleccionando el tipo procesal que mejor se adecue al conflicto y adoptando las medidas conducentes a la simplificación de los trámites, la obtención del máximo rendimiento posible de las actuaciones y la concentración de los actos procesales.<sup>22</sup>

Un posible esquema de nuevos tipos procesales podría incluir una división entre procesos de tramitación simple y compleja, monitorios y colectivos. Las partes deberían poder ser oídas al respecto y tener el derecho de optar por requerir que se asigne a su demanda un trámite simple a menos que el juez, siempre mediante decisión motivada, determine lo contrario.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> “*Proyecto de bases para la discusión de un Código General del Proceso para la provincia de Neuquén*”, documento de trabajo inédito elaborado por Eduardo Oteiza, Roberto Berizonce, Patricia Bermejo, Leandro Giannini, Andrés Soto, Angela Ledesma y Francisco Verbic, apartado 2.3.

<sup>22</sup> “*Proyecto de bases para la discusión de un Código General del Proceso para la provincia de Neuquén*”, documento de trabajo inédito elaborado por Eduardo Oteiza, Roberto Berizonce, Patricia Bermejo, Leandro Giannini, Andrés Soto, Angela Ledesma y Francisco Verbic, apartado 8.

<sup>23</sup> Cabe recordar que la exposición de motivos del CPCC sostuvo que por ese entonces “*con la aplicación del Código en un período relativamente prolongado, se han advertido algunas fallas de importancia. La principal de ellas, posiblemente, sea el exceso de formalismos*”.

Siempre de conformidad con las particularidades de la causa, el Juez debería tener poder suficiente para adaptar el procedimiento teniendo en cuenta las peculiaridades de la causa y, como premisa general de trabajo, adoptar las medidas conducentes a la simplificación de los trámites.

#### **4. Mecanismos para la solución de conflictos colectivos**

Sobre esta cuestión debe tenerse presente que el tema ocupa desde hace tiempo un lugar de interés preferencial en la agenda académica y política de nuestro país y de la región, especialmente debido a las consecuencias que la solución concentrada de múltiples conflictos individuales (o la tutela de un bien propiamente colectivo) puede generar en el balance económico-financiero de las empresas y al hecho que por medio de estas acciones se puede lograr un importante y profundo control de constitucionalidad y convencionalidad de políticas públicas implementadas mediante leyes y actos administrativos por parte de distintas autoridades de gobierno.

Las ventajas que pueden lograrse mediante la correcta implementación de este tipo de dispositivos procesales son de diversa índole. Entre ellas se destacan fundamentalmente tres: (i) lograr una mayor eficiencia en el sistema de administración de justicia mediante el juzgamiento concentrado de numerosos reclamos similares, lo cual evita malgastar recursos humanos y materiales para discutir miles de veces las mismas cuestiones frente a los mismo sujetos; (ii) facilitar el acceso a la justicia de ciertos grupos vulnerables y de conflictos que de otro modo quedarían afuera del sistema, sea debido al excesivo costo que implica litigarlos individualmente o bien con motivo de otras barreras de acceso que descansan fundamentalmente en cuestiones de índole sociocultural; y (iii) servir como instrumento de prevención y desaliento de conductas ilícitas colectivas mediante su efectiva punición.

Cabe señalar que la cuestión de los problemas que enfrentan los operadores jurídicos cuando deben resolver conflictos colectivos no surgió como objeto de preocupación en las entrevistas realizadas durante la realización de este Estudio. Tampoco contamos con información empírica relevante para sustentar una recomendación en este campo.

Sin perjuicio de ello, habida cuenta la experiencia de otras Provincias argentinas en esta temática y lo que está sucediendo a nivel nacional y regional, sugerimos debatir sobre la posibilidad y conveniencia de regular instrumentos de tutela colectiva para definir un sistema que permita enfrentar violaciones colectivas de derechos que son muy comunes en campos tales como defensa del consumidor, minería y medio ambiente, entre otros.

#### **5. Medios alternativos de solución de conflictos**

Tanto los abogados como los magistrados y funcionarios entrevistados hicieron referencia a los medios alternativos de solución de conflictos como un instrumento necesario y conveniente. Algunos se refirieron a ellos en tales términos en general, mientras que otros fueron más cautelosos y los consideraron determinantes para lidiar con ciertos conflictos (por ejemplo, familia) pero no necesariamente con otros.

Cualquiera sea la postura que se asuma al respecto, es evidente la necesidad de implementar instancias de conciliación y mediación, discutiendo al efecto la conveniencia de hacerlo en un contexto extraprocesal, intraprocesal o en ambos escenarios.

El juez o funcionario que se ponga a cargo como responsable primario de instrumentar estas modalidades de solución del conflicto debería estar habilitado para impulsar, en cualquier etapa o instancia del trámite, la búsqueda de consensos totales o parciales en un marco de razonable conocimiento por las partes de las perspectivas del caso.

Especialmente sería aconsejable que los intentos conciliatorios sean realizados en la etapa preliminar del proceso, articulado con algunas técnicas de instrucción temprana de la prueba (sobre lo cual volveremos más adelante, especialmente respecto de la prueba pericial y la testimonial), de modo de posibilitar a las partes arribar a soluciones compartidas con el mayor conocimiento de la causa posible y bajo la gestión del juez o funcionario actuante para reducir la influencia de factores de desigualdad estructural.

En este campo sugerimos tomar en especial consideración el estudio realizado para el CEJA sobre la materia por Leandro Giannini.<sup>24</sup> Allí, entre otras conclusiones corroboradas con información estadística oficial, se sostiene que la eficacia de la mediación varía en cada jurisdicción pero es posible advertir tendencias útiles para el análisis comparado de la implementación de esta política pública: *“a) las tasas de acuerdo promedio varían según el tipo de conflicto, siendo mayor a medida que se incrementa su “coexistencialidad”; b) también tiende a ser mayor la proporción de acuerdos en jurisdicciones con menor densidad poblacional; c) no puede afirmarse automáticamente la superioridad de los resultados de la mediación previa extrajudicial y la celebrada ante funcionarios especiales enclavados dentro del órgano jurisdiccional propiamente dicho; d) sin embargo, hay ejemplos de conciliación intra-jurisdiccional destacables, como la fase de autocomposición previa celebrada ante los Consejeros de Familia de la Provincia de Buenos Aires, que exhibe resultados considerablemente mejores que la más reciente mediación familiar en CABA, al llegar a una tasa de acuerdos del 64,3%”*.

## **6. Capacitación continua**

Compartido fue el reclamo de los abogados, funcionarios y magistrados en torno a la necesidad de una capacitación continua y más profunda.

La Escuela Judicial ya implementada en la Provincia es un espacio que podría ser objeto de revisión y reestructuración a fin de articular con las necesidades concretas de los operadores en el contexto actual. Igualmente, el Consejo y el Colegio de Abogados son espacios para el desarrollo de actividades de este tipo que no deben ser desaprovechados.

En cualquier caso, los tomadores de decisiones deberán destinar los recursos necesarios para asegurar capacitaciones de calidad y establecer modalidades pedagógicas y horarias adecuadas que permitan combinar las tareas de capacitación con el trabajo cotidiano y los tiempos reales de que disponen los operadores al efecto.

También será necesario abordar la cuestión desde un punto de vista que no se limite estrictamente a lo jurídico. Hay numerosas destrezas y habilidades necesarias para desarrollar

---

<sup>24</sup> GIANNINI, Leandro *"La Mediación en Argentina"*, Rubinzal Culzoni, 2015.

de manera adecuada y eficiente las tareas de abogado, empleado, funcionario o magistrado que demandan otro tipo de capacitación interdisciplinaria.

Finalmente, señalamos que para optimizar el resultado de cualquier iniciativa en este campo debería llevarse adelante un relevamiento sobre necesidades de capacitación y una adecuada planificación de las tareas y responsabilidades derivadas.

## **7. Registro audiovisual de las audiencias**

El método de debate establecido en el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia se encuentra diagramado, según hemos visto, en torno a una audiencia de vista de la causa donde se produce la prueba.

De acuerdo con la información a que tuvimos acceso, en la Primera Circunscripción los órganos con competencia civil y comercial (Cámaras y Juzgados de Paz Letrados) realizaron un total de 580 audiencias en el primer semestre del año 2013, 883 audiencias en el segundo semestre del año 2014 y 754 audiencias en el segundo semestre del año 2015.

Sea que también pueda avanzarse o no con el establecimiento de la audiencia preliminar como sugerimos y como han propuesto algunos de los entrevistados, lo cierto es que el esquema actual puede ser reforzado y consolidados mediante el registro audiovisual de lo sucedido durante estos actos orales.

A pesar del declarado carácter oral del proceso riojano, las declaraciones testimoniales, explicaciones del perito, prueba confesional y toda otra actuación realizada durante la audiencia de vista de la causa queda reflejado en actas escritas. Esto implica perder gran parte de su valor frente a lo que supone presenciar en vivo tales actos procesales, generando problemas en términos de revisión de cuestiones allí sustanciadas y resueltas. Ello, a su turno, produce un impacto negativo en la calidad de la decisión.

En este contexto, uno de los puntos que proponemos discutir es la conveniencia de reemplazar ese registro escrito por un registro audiovisual. Una alternativa que ya preveían, conforme las condiciones de posibilidad de aquella época, lo redactores del proyecto de CPCC actualmente vigente. En efecto, la exposición de motivos de dicha iniciativa legislativa ya preveía que *“Toda audiencias debe efectuarse recibándose lo actuado en versión taquigráfica o magentofónica”*.

A tal efecto destacamos que los recursos materiales necesarios para poder concretar ese cambio sustancial en la dinámica del debate no resultan costosos en la actualidad y son sencillos de implementar y utilizar por parte de los operadores.

Igualmente debemos señalar que el empleo de estas nuevas tecnologías también concurre a ahorrar tiempo del tribunal y sus funcionarios ya que no es necesario proceder a la redacción de actas. Una redacción cuyo costo en términos de tiempo puede agravarse por falta de acuerdo entre los asistentes a la audiencia con relación a los términos precisos en que deben quedar expresadas las posiciones de las partes y la actuación del tribunal.

## **8. Sistema de notificaciones y presentaciones electrónicas**

Aquí encontramos otro reclamo común entre los operadores del sistema: la necesidad de incorporar nuevas tecnologías no sólo para el registro de las audiencias sino en general para una más eficiente gestión y administración de los actos procesales y sus comunicaciones.

Si bien la Provincia ha sancionado la Ley N° 9607 (BO 05/02/14), cuyo art. 1 autoriza “*la utilización de expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firmas electrónicas, firmas digitales, comunicaciones electrónicas y domicilios electrónicos en todos los procesos, procedimiento, trámites judiciales y administrativos que se tramitan ante la función judicial de la provincia con idéntica eficacia jurídica y valor probatorio que su equivalente en soporte papel*” y su art. 2 incorpora “*la notificación por medios electrónicos dentro del sistema de notificaciones en el proceso*”, resulta imprescindible profundizar en la implementación de tales instrumentos de trabajo como ha comenzado a hacer el Tribunal Superior de Justicia mediante el Acuerdo N° 184 del 01/11/16.<sup>25</sup>

Se trata de mecanismos que permitirían mejorar drásticamente los tiempos del proceso y producir una progresiva reducción del soporte papel, aspecto que redundaría además en la preservación del medio ambiente y en el ahorro de recursos.

Sin perjuicio de ello, en el contexto de la discusión para profundizar en la implementación y utilización de estos instrumentos debe considerarse la existencia de resistencias al cambio debido a su empleo limita el manejo de los tiempos del proceso y exige interactuar con entornos digitales con los cuales muchos profesionales no se sienten cómodos. Debido a ello es fundamental que el proceso de implementación vaya acompañado de una capacitación continua y permanente.

## **9. Mesa de Entrada Única y General. Oficina Judicial para la gestión del órgano**

La experiencia de la Provincia con la creación de la Mesa de Entrada Única y General mediante la sanción de la Ley N° 9357 (BO 09/04/13) y reglamentada por Acuerdo N° 121 del Tribunal Superior de Justicia,<sup>26</sup> puede ser calificada como exitosa a juzgar por la apreciación que de la misma demostraron los entrevistados durante el desarrollo del proyecto.

---

<sup>25</sup> La parte dispositiva establece lo siguiente: “1°.- APROBAR el REGLAMENTO DE LA NOTIFICACION ELECTRONICA que autoriza el art. 2° de la Ley N° 9.607, que forma parte del presente Acuerdo como Anexo I. 2°.- APROBAR los ANEXOS II TECNOLOGIAS Y SEGURIDAD DEL SISTEMA, III INSTRUCTIVO DEL SISTEMA DE NOTIFICACION ELECTRONICA PARA EL FUNCIONARIO JUDICIAL, y IV INSTRUCTIVO DE NOTIFICACION ELECTRONICA PARA EL LETRADO. 3°.- DEROGAR, en el ámbito de competencia de este Tribunal Superior, toda norma anterior que se oponga a la presente. 4°.- DELEGAR en la Presidencia de este Tribunal Superior la implementación práctica y la puesta en funcionamiento de la NOTIFICACION ELECTRONICA, cuyo Reglamento por este Acuerdo se aprueba. 5°.- DISPONER que el nuevo sistema de NOTIFICACION ELECTRONICA se aplique gradualmente, comenzando por los expedientes y procesos que tramitan ante el Tribunal Superior de Justicia, y cuando las condiciones operativas, materiales y de personal lo permitan, continuar su implementación en las Cámaras y Juzgados de todas las Circunscripciones Judiciales de la Provincia...”

<sup>26</sup> En los fundamentos de tal Acuerdo se señala “QUE es preciso dictar un Reglamento que establezca las normas de funcionamiento básicas de la Mesa de Entrada Única y General (M.E.U.G.), sin perjuicio de otras que puedan dictarse en el futuro, con los ajustes que la implementación práctica del nuevo sistema aconsejen” y también se especifica “QUE el referido Reglamento, se integra, a su vez, con Anexos complementarios sobre Clasificación y Categorías de Procesos (Anexo II), Formulario de Iniciación de Causa (Anexo III), modelo de Recibo de Causa (Anexo IV), modelo de Carátula (Anexo V), Tecnologías y Seguridad del Sistema (Anexo VI), Manual del Usuario (Anexo VII) que forman parte del mismo”.



Proponemos discutir la conveniencia de establecer junto a dicha Mesa, en la misma tónica y con finalidades similares en términos de mejora de eficiencia en la gestión, un modelo de Oficina Judicial dirigida por uno o varios funcionarios de jerarquía que tengan por tarea *“dictar las resoluciones de mero trámite; ordenar las comunicaciones y emplazamientos; disponer la custodia de objetos secuestrados en los casos que corresponda; llevar los registros y estadísticas; dirigir al personal auxiliar; informar a las partes y colaborar en todos los trabajos materiales que el juez o el tribunal le indique. Está prohibida la delegación de tareas jurisdiccionales en los integrantes de la Oficina Judicial”*.<sup>27</sup>

Este modelo de organización del despacho judicial permite enfrentar uno de los mayores problemas del sistema de administración de justicia local, consistente en no contar con una gestión adecuada de los recursos comunes y en la dedicación de muchas horas semanales a “la firma del despacho”.

En efecto, la estructura actual, según surge de los testimonios que pudimos recabar de los propios funcionarios y magistrados, propende a la desconcentración y tiene una alta carga de delegación, lo cual a su turno produce demoras en la respuesta judicial y una baja en su calidad.

La Oficina Judicial podría ayudar en el proceso de desburocratización, generando de manera concurrente más tiempo útil para que los magistrados se dediquen a su tarea específica de dirigir las audiencias y juzgar.

## **10. Cuerpo de jueces suplentes**

Según pudimos constatar mediante las entrevistas realizadas a informantes clave, uno de los problemas relevantes indicados por los magistrados fue el de las subrogancias.

Falta de previsión, traslado a otras ciudades fuera de aquella en la cual se ejerce el cargo y carga de trabajo excesiva –con la necesidad de resignar en parte el trabajo en el propio despacho- son algunas de las cuestiones que surgieron durante la conversación.

A efectos de enfrentar esta problemática puntual sugerimos discutir la oportunidad y conveniencia de generar una estructura de jueces suplentes, disponible específicamente para la cobertura de vacancias y ausencias temporales en los cargos diseminados en las distintas jurisdicciones de la Provincia.

## **11. Establecimiento de tutelas diferenciadas: Tribunales de familia y otros tribunales especializados**

Existen ciertos derechos y tipos de conflictos merecedores de un trato procesal diferenciado y en ocasiones preferente (como excepción a la regla de la universalidad del proceso común) que pueden identificarse a partir de valores y principios exaltados en las normas fundamentales de la Constitución local.

---

<sup>27</sup> Art. 39 del Código Procesal Penal de la Provincia de Neuquén: *“Los Colegios de Jueces y los jueces de Ejecución serán asistidos por una Oficina Judicial, cuya composición y funcionamiento será establecido por la Ley Orgánica de la Justicia Penal”*.

Según hemos visto al analizar el marco constitucional donde articula la Función Judicial de La Rioja, su carta fundamental concede un rango de tutela especial a diversos derechos laborales y de la seguridad social, de la salud, de la familia y menores, personalísimos, de consumidores y usuarios, de tutela del ambiente, entre otros.

Complementariamente, la reforma de 1994 estableció a nivel federal el deber de aseguramiento positivo para garantizar el goce y ejercicio de tales derechos fundamentales, imponiendo a los poderes públicos, incluyendo al Poder Judicial, las acciones pertinentes (art. 75 inc. 23) en una toma de posición alineada con las obligaciones convencionales de nuestro país que, por tanto, se torna de cumplimiento obligatorio para los Estados locales (Provincias y CABA).

Son diversas son las técnicas orgánico-funcionales y procesales que se utilizan para garantizar una tutela diferenciada de esos derechos fundamentales. Las técnicas procesales que pueden ser objeto de debate incluyen, entre otras: (i) ampliación de los poderes del juez para la dirección, ordenación e instrucción de las causas; (ii) acceso irrestricto –sin costos ni cargas económicas- a la jurisdicción; (iii) auspicio de soluciones autocompositivas; y (iv) acentuación del deber de colaboración entre las partes.<sup>28</sup>

En líneas generales, las tutelas diferenciadas exigen diagramar procedimientos simples, con una fase de contradicción sujeta al interés evidenciado por las partes, pensados para proteger situaciones concretas de comprobable desprotección y urgencia, complementados con mecanismos de revisión adecuados que permitan un mayor grado de conocimiento, que sin dilatar la respuesta aseguren un debido proceso.

Las entrevistas realizadas demostraron el interés compartido en, cuanto menos, avanzar en el establecimiento de un proceso especial y de un órgano judicial especializado para los conflictos en materia de familia, habiéndose sugerido lo mismo para los concursos y quiebras y, en general, para aquellos temas requeridos de una versación especial del magistrado.

## **12. Procesos de estructura monitoria**

Si bien sobre bases no oficiales y apoyándonos en los resultados de investigaciones similares realizadas en otras jurisdicciones del país, podemos arriesgar la conclusión de que una parte sustancial de la carga de trabajo de la justicia civil y comercial está representada por juicios ejecutivos. Asimismo, que la mayoría de tales procesos –a su turno- carecen de oposición expresa de parte de los demandados. Por otra parte, entre los entrevistados los procesos ejecutivos no escaparon a la crítica en cuanto a su extensa duración, lo cual aleja su efectividad de las necesidades del tráfico comercial contemporáneo.

Frente a esta realidad, con la finalidad de mejorar el respeto del principio de plazo razonable, distintos sistemas de derecho comparado han comenzado a contemplar (o se encuentran en discusión para hacerlo) procedimientos de estructura monitoria, *“entendidos principalmente como procesos de tutela sumaria del crédito y otros bienes que facultan al acreedor a obtener ante la falta de oposición del demandado un título que permita ejecutar*

---

<sup>28</sup> “Proyecto de bases para la discusión de un Código General del Proceso para la provincia de Neuquén”, documento de trabajo inédito elaborado por Eduardo Oteiza, Roberto Berizonce, Patricia Bermejo, Leandro Giannini, Andrés Soto, Angela Ledesma y Francisco Verbic, apartado 10.

*forzadamente al deudor. En este tipo de procesos se produce una inversión del contradictorio. La celeridad en la obtención del título deriva del hecho que el contradictorio sólo se produce en la medida que el deudor lo promueva mediante una oposición formal”.*<sup>29</sup>

Este tipo de estructura del método de debate puede incluso trasladarse a otros procesos, además de los juicios ejecutivos. En todos los casos deberá cuidarse de diagramar un esquema de debate que logre balancear adecuadamente el derecho a una tutela rápida y efectiva con la garantía de debido proceso legal del demandado.

### **13. Cambios en la modalidad de producción de la prueba**

#### **13.1. Presentación de la prueba testimonial junto con los escritos postulatorios**

Desde otra perspectiva, cabe poner énfasis en otro problema identificado por CEJA en el marco general de las reformas a la justicia civil en América Latina y que se replica en La Rioja: el desconocimiento en momentos iniciales del proceso del contenido de las declaraciones testimoniales que se harán valer durante la discusión.<sup>30</sup>

Tradicionalmente se ha considerado conveniente que los escritos iniciales del proceso incorporen la prueba documental que las partes desean ofrecer para sostener sus pretensiones. Esto ha permitido disminuir demandas infundadas, ayudar a las juezas y jueces a preparar adecuadamente su actuación en las audiencias, y conducir de mejor manera los intentos conciliatorios. No obstante, dichas bondades no se han trasladado al ámbito de la prueba testimonial.<sup>31</sup>

Respecto de los testigos sólo se tiene noticia de algunos datos mínimos y necesarios para su identificación y posterior citación, pero el sistema no exige como carga de las partes especificar concretamente cuál es la información con que cuentan y que será útil para resolver la controversia. Además de retacear información relevante para la causa, esto provoca riesgos en términos de garantía ya que impide a la contraparte preparar adecuadamente su ofrecimiento probatorio y su posición de repreguntar frente a tales testigos.

Es por ello que una cuestión que sugerimos discutir es cómo asegurar que la información derivada de las futuras declaraciones testimoniales esté disponible en una etapa temprana del proceso. Una alternativa de implementación en esta línea sería imponer como carga que los escritos postulatorios incorporen declaraciones juradas de los testigos para ser posteriormente revisadas en la audiencia.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> “Proyecto de bases para la discusión de un Código General del Proceso para la provincia de Neuquén”, documento de trabajo inédito elaborado por Eduardo Oteiza, Roberto Berizonce, Patricia Bermejo, Leandro Giannini, Andrés Soto, Angela Ledesma y Francisco Verbic, apartado 11.

<sup>30</sup> Conf RIOS LEIVA, Erick “Funcionamiento de los Fueros Civiles de la Ciudad de Neuquén. Conclusiones para una futura reforma”, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 20/01/14.

<sup>31</sup> Conf. RIOS LEIVA, Erick “Funcionamiento de los Fueros Civiles de la Ciudad de Neuquén. Conclusiones para una futura reforma”, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 20/01/14

<sup>32</sup> En el sistema procesal federal estadounidense las declaraciones testimoniales, así como el resto de la prueba, son producidas antes de la etapa de juicio. De ese modo el acceso a información concurre a impulsar la celebración de acuerdos transaccionales, disminuyendo los costos, tiempos y riesgos que supone la discusión del conflicto durante el juicio.

### 13.2. Producción anticipada de la prueba pericial y otros medios probatorios

En ocasión de realizarse las entrevistas a los informantes clave, escuchamos en reiteradas ocasiones la referencia a la prueba pericial como factor de demora del trámite. Los problemas con su producción fueron señalados como causa de suspensión de audiencias, y también como elemento de complejización del debate.

Con relación a este tema, y en íntima vinculación con lo señalado hace un momento respecto de la prueba testimonial, entendemos oportuno presentar para la discusión las modificaciones realizadas en el reciente nuevo Código de Proceso Civil brasileño, orientadas a lograr una temprana producción de este y otros medios probatorios con finalidades que van más allá de obtener elementos de convicción para resolver el caso mediante una sentencia.

En términos generales, la prueba anticipada ha sido concebida entre nosotros dentro de la teoría general del proceso y de la prueba como un instrumento para que cualquiera de las partes tenga la posibilidad de conservar ciertas fuentes de prueba antes de la interposición de la pretensión o durante su desarrollo, siempre que éstas fuesen necesarias para la resolución del conflicto y se demuestre su probable imposibilidad de producción adecuada durante la etapa probatoria (necesariamente posterior en el tiempo). De allí el carácter de anticipada y excepcional con que, en la lógica tradicional del proceso, ha sido regulada e interpretada en todos los códigos procesales argentinos.

Ahora bien, ¿cuál es el sentido de prohibir o interpretar restrictivamente la producción de algún tipo de prueba que pueda proporcionar a las futuras partes y al juez información trascendente y relevante en miras al conflicto, su análisis y resolución? ¿No deberíamos repensar la posibilidad de que las partes intercambien antes de judicializar el conflicto la información que detentan, para evaluar así de manera informada sus posiciones y el éxito de su eventual pretensión?

En la medida que el contradictorio esté garantizado, si se puede controlar la producción de la prueba, si ella reporta conocimiento acerca de la posición de las partes y se adquiere para el proceso, ¿cómo y en qué términos es posible afirmar el quebrantamiento de la igualdad procesal y la defensa en juicio? Ante estos planteos, resulta evidente que lo que entra en crisis es la secuencia ortodoxa del proceso. Crisis que demanda, a nuestro modo de ver, la necesaria reformulación de aquél.

Como adelantamos, el nuevo CPC brasileño cuenta con una experiencia interesante para considerar. Mediante su art. 379 establece que se permitirá la producción temprana de prueba cuando: (i) haya fundado temor de que vaya a tornarse imposible o muy difícil de comprobar ciertos hechos durante el trámite del proceso; (ii) la prueba a producirse sea susceptible de viabilizar la autocomposición u otros medios adecuados de resolución de conflictos; o (iii) el conocimiento previo de los hechos permita justificar o impedir el enjuiciamiento del caso. Como puede advertirse, el esquema recoge dos tipos de prueba anticipada: la conservativa (aquella que se corresponde con la tradicional prueba anticipada), y la que podemos denominar “proactiva”.<sup>33</sup>

Los fines que persigue la prueba proactiva son: (i) facilitar la composición del conflicto a través del conocimiento que reporta a las partes la producción e “intercambio” de

---

<sup>33</sup> SOSA, Toribio Enrique “*La prueba anticipada con finalidad proactiva*”, en “Aportes para una justicia más transparente”, Roberto O. Berizonce (Coordinador), Librería Editora Platense, La Plata, 2009, pp. 365 y siguientes.

pruebas, promoviendo su autocomposición o resolución alternativa (evitando así su judicialización); (ii) permitir la adecuada preparación del proceso ante el fracaso de la solución compositiva; (iii) posibilitar la fijación y comprobación de hechos fundamentales para la futura pretensión; y (iv) evitar la promoción de pretensiones infundadas.

Entre las ventajas que esta institución reporta podemos destacar: (i) la posibilidad de solucionar de forma justa el conflicto a través de la negociación informada entre las partes, evitando la promoción del proceso; (ii) permite evaluar la conveniencia de encarar un juicio y las chances de éxito que justifiquen la inversión de tiempo y dinero que ello implica; (iii) contribuye a reformular y mejorar la estrategia jurídica antes de incoar la demanda; (iv) favorece la oportunidad de comunicarse y conversar entre los contendientes de manera informal y realista, en virtud del mayor conocimiento entre posibilidades de éxito y riesgos que reportan las pruebas producidas; (v) posibilita mejores condiciones institucionales para la promoción de cambios culturales en nuestras prácticas jurídicas que facilitarían la solución de conflictos sociales; (vi) facilita la seriedad sustantiva y argumental de los planteos; (vii) propende a evitar, disminuir o maximizar la economía de tiempos y recursos, tanto de los propios contendientes como del servicio de administración de justicia; (viii) constituye un medio para favorecer la igualdad de armas entre las partes y evitar el perjuicio de la incidencia del tiempo en la defensa de los derechos.<sup>34</sup>

#### **14. Establecimiento de una planificación presupuestaria oportuna y participativa**

Existe consciencia y coincidencia entre los operadores jurídicos entrevistados respecto de la necesidad de contar con mayor y mejor infraestructura, mayor número de recursos humanos, capacitación permanente y continua de empleados, funcionarios y magistrados, sistemas informáticos y otras tecnologías para la registración de actos procesales, entre otras cuestiones.

La escasez de los recursos para dotar de mejores herramientas de trabajo a la Función Judicial no escapa a la realidad general de nuestro país, donde la atención del servicio de administración de justicia disputa con distintas áreas de política pública prioritarias a la hora de la asignación presupuestaria (salud, educación, seguridad, etc.). Partiendo de esa premisa, la discusión y búsqueda de asignaciones presupuestarias inteligentes y eficientes, así como de instrumentos dinámicos de ejecución de tales asignaciones, se presenta como una verdadera necesidad.

En este aspecto no contamos con información empírica suficiente para proponer discusiones concretas sobre lo que sucede en la actualidad, pero sí podemos señalar la conveniencia de establecer mecanismos de presupuesto participativo que incorporen los distintos actores del servicio de administración de justicia en la discusión sobre en qué y cómo habrá de invertirse el dinero público destinado a su funcionamiento.

---

<sup>34</sup> SUCUNZA, Matías – VERBIC, Francisco “*Prueba anticipada en el nuevo Código Procesal Civil: un instituto relevante para la composición eficiente, informada y justa de los conflictos*”, capítulo 27 de la obra coordinada por Freddie Didier Jr., Marco Jobim e William Santos Ferreira “*Coleção Grandes Temas do NOVO CPC - Direito Probatório*”, Editora Jus Podivm, Salvador Bahía, 2015.

## BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS. Aportes para un Diálogo sobre el Acceso a la Justicia y Reforma Civil en América Latina. 2013. Disponible en:  
<http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1022/aportesparaundialogo.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (13/03/17).
- CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS. Guía para la Implementación de Mecanismos Alternativos al Proceso Judicial (MAPJ). 2016. Disponible en:  
<http://www.cejamericas.org/Documentos/librosvirtuales/guiaparalaimplementaciondeMAalprocesojudicial/index.html#p=2> (13/03/17).
- CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS. Reporte sobre el funcionamiento de las Oficinas Judiciales en Neuquén. 2015. Disponible en:  
[http://www.cejamericas.org/Documentos/oficinasjudiciales\\_neuquen/index.html](http://www.cejamericas.org/Documentos/oficinasjudiciales_neuquen/index.html) (13/03/17).
- CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS. Mecanismos Alternativos al Proceso Judicial para favorecer el Acceso a la Justicia en América Latina. 2014. Disponible en:  
[http://www.cejamericas.org/Documentos/librosvirtuales/informe\\_IDRC/index.html](http://www.cejamericas.org/Documentos/librosvirtuales/informe_IDRC/index.html) (13/03/17).
- CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS. Aportes para un diálogo sobre el acceso a la justicia y reforma civil en América Latina. 2013. Disponible en:  
[http://www.cejamericas.org/Documentos/librosvirtuales/libro\\_aportesparaundialogo/index.html](http://www.cejamericas.org/Documentos/librosvirtuales/libro_aportesparaundialogo/index.html) (13/03/17).
- CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS. Reformas de la Justicia en América Latina. 2010. Disponible en:  
<http://www.cejamericas.org/Documentos/librosvirtuales/ReformasJusticiaAmericaLatina/index.html> (13/03/17).
- CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS. Justicia Civil: Perspectivas para una Reforma en América Latina. 2008. Disponible en:  
<http://www.cejamericas.org/Documentos/librosvirtuales/JusticiaCivil/index.html> (13/03/17).
- CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS. Nueva Justicia Civil para Latinoamérica aportes para la Reforma. 2007. Disponible en:  
<http://www.cejamericas.org/Documentos/librosvirtuales/NuevaJusticiaCivil/index.html> (13/03/17).
- RÍOS LEIVA, Erick. Funcionamiento de los Fueros Civiles de la Ciudad de Neuquén. Conclusiones para una futura reforma. 2014.