



# CURSO SOBRE INSTRUMENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA ACUSATORIO ORAL

Temuco, 30 de marzo de 2004

## MÓDULO SOBRE GESTIÓN DE TRIBUNALES

*Redactor: Adnrés Baytelman<sup>1</sup>*

### **1.1 Profesionalización de la administración<sup>2</sup>**

La profesionalización de la administración de los tribunales fue un objetivo central de la reforma procesal penal. Para ello, la reforma alteró el diseño organizacional de los tribunales, agrupando al conjunto de jueces de una misma jurisdicción en un mismo tribunal, que opera en múltiples salas administradas por un cuerpo común y profesionalizado de administradores. Este nuevo diseño organizacional fue aplicado tanto a los juzgados de garantía como a los tribunales de juicio oral. Este modelo, sin embargo, opera con dos matices: en primer lugar, hay juzgados que funcionan con una sola sala de audiencia, de manera que allí la profesionalización de la administración no lidia con una secretaría común para varios jueces. A su turno, existen lugares en los que, por su tamaño, no se justificó la instalación de nuevos juzgados de garantía. En dichos lugares se asignó la función de juez de garantía al tribunal de jurisdicción común. Esto es, el mismo juzgado que conoce todos los casos del lugar, cualquiera sea su materia, opera como tribunal de garantía para los casos penales.

En cada tribunal existe un juez presidente y un comité de jueces que, junto a un cuerpo administrativo profesional, tienen por función un cierto autogobierno en la gestión del juzgado.

La administración propiamente tal debía ser conducida por el administrador del tribunal, supervisado por -y en ocasiones en coordinación con- el juez presidente. Al menos ese fue el diseño original de la ley aunque su redacción quedó relativamente ambigua. Este administrador es designado por el Comité de Jueces, previo concurso público, a propuesta en terna por el Juez Presidente. En general los administradores de tribunal provienen del área de la ingeniería o de la administración pública o de empresas. El administrador debía manejar un presupuesto propio del tribunal, propuesto anualmente a la Corporación Administrativa del Poder Judicial,

<sup>1</sup> Profesor de la Escuela de Derecho de la Universidad Diego Portales.

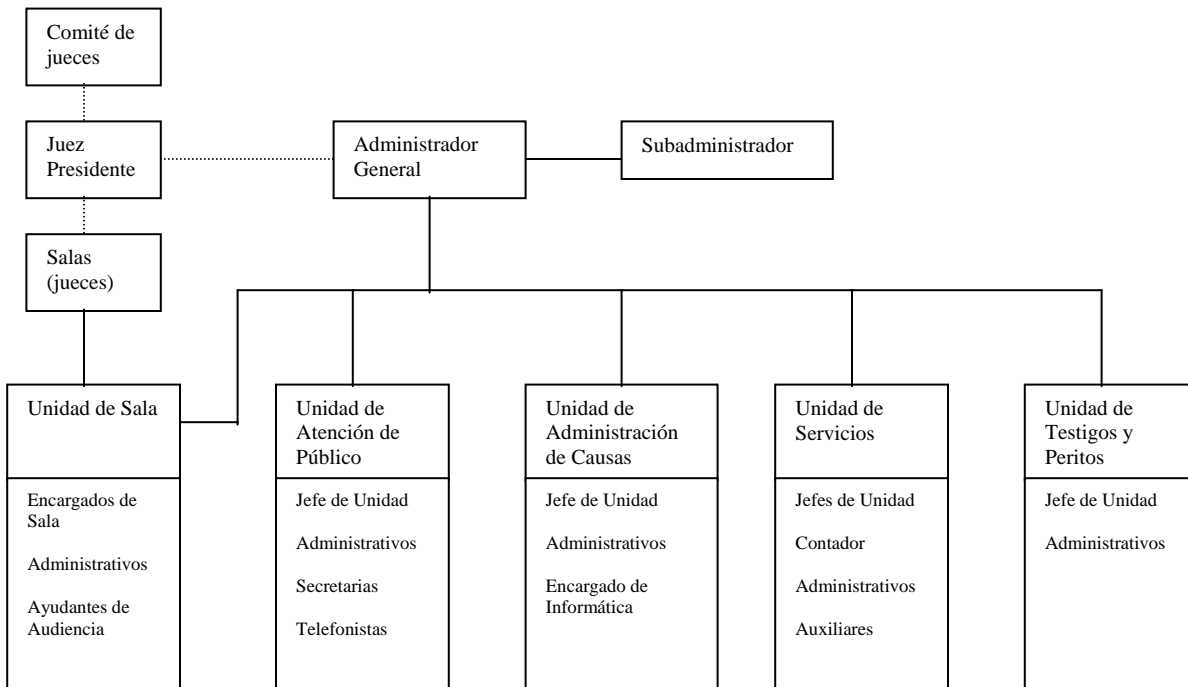
<sup>2</sup> Extraído del Libro "Evaluación de la Reforma Procesal Penal Chilena", Capítulo II, Funcionamiento de las Instituciones, páginas 26 a 31.



fijando los gastos, ordenando las compras, y coordinando la labor de las unidades administrativas. Según la ley, el administrador del tribunal está supeditado al comité de jueces, el que evalúa anualmente su gestión y aprueba los criterios de gestión administrativa.

Este administrador cuenta con un conjunto de funcionarios administrativos, organizados en diversas unidades dependiendo del tipo de tribunal (de garantía o de juicio) y su tamaño. Estas unidades son: a) Servicios (computación, secretaría, estafeta, bodega, contabilidad); b) Administración de Causas (que se ocupa del flujo de las causas, asignación de audiencias, distribución de los ingresos entre los jueces, notificaciones, etc.); c) Unidad de Sala (que se ocupa de la producción de los elementos necesarios para que se realicen las diversas audiencias); d) Atención de Público; y e) Unidad de Apoyo a Testigos y Peritos (en los tribunales orales). Cada una de estas unidades cuenta con un jefe de unidad. Algunos de estos jefes de unidad son abogados, otros provienen del área de la ingeniería y la administración. Así, por ejemplo, en el tribunal de juicio oral de La Serena hay 16 funcionarios, un administrador y cuatro jefes de unidad. El jefe de la unidad de servicio es un ingeniero comercial; el jefe de administración de causas es abogado; el jefe de la unidad de testigos y peritos es abogado; el jefe de atención de público es ingeniero en administración pública. Los funcionarios administrativos son designados por el Comité de Jueces, a propuesta del Administrador del Tribunal.

El siguiente organigrama ilustra la organización de los nuevos tribunales:





En el diseño original del modelo, el administrador del tribunal -junto con su personal- debía asumir una fuerte conducción en la gestión de las causas y de los recursos del juzgado, incluyendo el precioso recurso humano que constituyen los jueces. En otras palabras, tanto la administración presupuestaria y el abastecimiento del tribunal como la organización del tiempo que los jueces dedican a ver audiencias o juicios debían estar fuertemente depositadas en esta administración profesional. Salvo el Juez Presidente, desde este punto de vista, los demás jueces no deben considerarse superiores jerárquicos del administrador del tribunal quien, al contrario, debe gestionar los recursos del tribunal con estrictos criterios eficientistas y aun contra los fuertes incentivos que los jueces pudieran tener -como ocurre en toda organización- para realizar agendas menos eficientes. Si uno se toma en serio la idea de profesionalizar la administración de los tribunales, la autoridad e independencia de los jueces debe comenzar al momento en que toman asiento en la sala en la que conocen las audiencias. Pero en cuanto a cómo gestionar el trabajo del tribunal, la autoridad debería recaer más bien en el administrador profesional y en el juez presidente. Esta fue, al menos, la idea que se tenía en mente al momento de legislar. El comité de jueces evalúa anualmente la labor del administrador.

En lo que sigue, salvo que hagamos expresa mención de los tribunales de juicio oral, nos referiremos más bien a la experiencia de los juzgados de garantía, pues son ellos los que están actualmente absorbiendo fuertes flujos de causas y en los que, en consecuencia, los temas de gestión aparecen realmente imprescindibles. En el caso de los tribunales de juicio oral, la escasez de juicios más bien relega de momento los temas de gestión a un segundo plano.<sup>3</sup>

La Evaluación 2001 detectaba que, en la práctica, el esfuerzo de profesionalización de la administración de los tribunales era probablemente el área de menor avance en la reforma, y que el modelo descrito no se estaba instalando en la realidad. La evaluación detectaba que los jueces tenían muy importantes dificultades para abandonar el involucramiento en labores de gestión y administración del tribunal y que, en la práctica, los administradores se veían absorbidos por la lógica judicial y por la autoridad de los jueces. Por una parte, dicha lógica tendía a reproducir formalidades y ritos judiciales que muchas veces resultaban ser formas muy ineficientes de realizar el trabajo. Por otra parte, el no sometimiento de los jueces a una administración profesional resultaba en modos de organización del trabajo que no respondía necesariamente a criterios de eficiencia sino que respondía muchas veces a los intereses más bien corporativos de esos mismos jueces. Esto, unido a un muy precario espacio para gestionar el presupuesto anual por parte del administrador -pues no pueden decidir sobre gastos de inversión sino sólo sobre gastos operativos y aún estos con restricciones- generaban un escenario en que los administradores de tribunales estaban siendo reducidos a poco más que un asistente calificado de los jueces.

A su turno -y muy vinculado con este primer problema- la ausencia de conciencia de que la administración de tribunales es una cuestión técnica y que los jueces son también un recurso a administrar, generaba también ausencia de diseños más sofisticados para gestionar el flujo de audiencias del tribunal y para organizar su realización. Esto, unido a una muy desafortunada

---

<sup>3</sup> Cabe señalar que nuestras visitas e investigación se focalizó en los tribunales de ciudades más grandes y no en juzgados de garantía con uno o dos jueces o juzgados mixtos. Dichos tribunales enfrentan problemas distintos de gestión que los que analizamos en esta sección.



instrucción de la Corte Suprema para que los tribunales radicarán las causas en el primer juez que la conociera, generó un modelo de distribución de causas y organización del trabajo más bien lineal, cercano al del antiguo sistema: cada juez a cargo de una cartera de causas, respecto de las cuales debe conocer -él y sólo él- todas las gestiones y audiencias que se produzcan, sin poder aprovechar a cabalidad modelos de flujos, economías de escala en la acumulación de audiencias de un mismo tipo en ciertos jueces, organización de turnos por tipo de audiencias, etc.

Durante este último año esta situación ha experimentado cierta evolución en algunos tribunales, de manera que también aquí se ha abierto el abanico de experiencias; el sistema exhibe una multiplicidad de prácticas variables de tribunal en tribunal, desde aquellas que se mantienen tal cual se describía recién, hasta experiencias de juzgados que han ido acercándose más a la profesionalización y a modelos más sofisticados de organización del trabajo y del flujo de audiencias. Lo que parece crecientemente más claro en los tribunales, sin embargo, es que la mera asignación de causas a un juez no es un modelo de organización del trabajo que baste para hacerse cargo de las inmensas necesidades de gestión del flujo de audiencias, especialmente en los tribunales más grandes, y que se requiere más sofisticación al diseñar los modelos de distribución y organización del trabajo. Un juez ilustra el punto:

*...nosotros hemos tenido un problema de cabeza administrativa y eso significó hace un tiempo que tomáramos soluciones de lo que se llama 'de cartera', donde cada juez tuviera sus causas y tuviera un equipo de trabajo junto a él, y eso con el simple objetivo de controlar el tema de las causas. Y eso fue una solución parche, que en su tiempo fue una solución pero ahora han aumentado el número de causas y nos ha traído más problemas que soluciones (...) Entonces los mismos funcionarios comenzaron a reclamar, a crear formatos de resoluciones y crear flujos de trabajo más eficientes; que cierta gente se dedique a hacer cierto tipo de resoluciones o a hacer oficios o notificaciones y estandarizar los procesos de trabajo, no separarlos.*

No obstante, la evolución en esta área es más bien tímida, altamente dependiente de la disposición personal de los jueces hacia la innovación y de la relación personal que establezca el juez presidente con el administrador. Con todo, muy pocas experiencias dentro del sistema de tribunales se acercan todavía al modelo de gestión profesional como el que consignaba el diseño que estaba tras el establecimiento del administrador profesional en la reforma.

En las mejores experiencias, hay tribunales en que los jueces han prescindido casi completamente de involucrarse en las cuestiones más propiamente administrativas -como el manejo del personal y la organización de la burocracia- y dejan al aparato administrativo organizar la agenda de audiencias del tribunal. Estos casos suelen estar fuertemente condicionados por buenas relaciones personales entre los jueces -de manera que las rivalidades entre ellos no se disputan los espacios de poder en el área administrativa, como ocurre en otros tribunales- y, además, por buenas relaciones personales entre los jueces y el administrador. Estos casos, sin embargo, son más bien pocos y, en general, lo que se observa es una situación más o menos similar que la que se detectaba en la Evaluación 2001 respecto del administrador. Un juez presidente al respecto:



*Yo creo que uno de los peores problemas en esto, y que se produce en todos lados, es la falta de conciencia de la función de cada uno en el modelo; y ciertos mitos acerca de cómo la gente de administración no maneja temas jurídicos. El gran mito es 'pero si no sabe nada de esto, no sabe nada de cómo se hace justicia' (...) Yo hice esfuerzos sobrehumanos por tratar de evitar pasarme al otro lado y desde la primera conversación con la administradora se lo hice muy presente. Yo le dije 'este es un juego mutuo, porque yo tengo costumbres, repito rutinas...' entonces le pedí que me dijera cuándo me estaba pasando de la raya, y nos resultó muy bien...*

A la par -y todavía dentro de las mejores experiencias que exhibe el sistema- en varios tribunales están comenzando a aparecer modelos más sofisticados de organización del flujo de audiencias, a través de la acumulación de las audiencias en bloques por tipo de audiencia, la utilización de la subrogación para dejar sin efecto la radicación de las causas dispuesta por la Corte Suprema y, en las experiencias más interesantes, la coordinación con el Ministerio Público y la Defensoría para ver audiencias en serie, haciendo que un solo juez, un fiscal y un defensor se hagan cargo de toda una porción de causas, sin importar de qué juez, fiscal o defensor ellas sean. Estas experiencias buscan todas optimizar la utilización del tiempo y del recurso humano, en un escenario -el de audiencias orales- que impone dificultades estructurales para la organización del trabajo manifestadas de manera importante en la presencia de grandes porciones de tiempos muertos para todos los intervinientes. Un administrador comentando esto:

*...qué pasaba acá: algunos decíamos media hora una formalización (de la investigación), pero si no venía el imputado se paraba la audiencia, se daba por iniciada, 'no vino el imputado magistrado', 'ah, ya, entonces orden de detención', dos minutos, tres minutos, se devolvía a su despacho a empezar a trabajar en una sentencia, 20 minutos después 'está lista la sala para otra audiencia, magistrado'; se levantaba, iba para allá, 10 minutos de audiencia, se devolvía, 15 minutos más para avanzar en la sentencia y de vuelta a otra audiencia... entonces era improductivo, por la capacidad ociosa que tenía esa sala con todos esos tiempos muertos, así como era improductivo que te estén interrumpiendo cada 15 minutos cuando redactas una sentencia (...) Entonces empezamos a tirar por bloques una cantidad determinada de audiencias (...) El juez no se mueve del asiento y le van pasando las audiencias y las va despachando; le pedimos a la fiscalía que no radique sus causas, de manera que sea un solo fiscal el que venga por sala, y a la Defensoría que venga un solo defensor por sala, entonces van resolviendo todas estas audiencias que son triviales y las sacan todas en un solo bloque, de manera continuada...*

Otro juez, comentando sobre esta evolución:

*...ha habido una mejora porque, obviamente, mientras más hemos ido avanzando en el conocimiento y en el manejo de la reforma, se van solucionando prácticas equivocadas, erróneas, que demoran la tramitación (...) Por ejemplo hemos ideado el sistema de agrupar audiencias citando a toda la gente a las 8:30 y son audiencias que no requieren mayor complejidad, como son los sobreseñamientos definitivos, audiencias de no perseverar, alguna formalización, acuerdos reparatorios (...) y vamos haciéndolo a medida de que los intervinientes están presentes, y así terminamos 8 o 10 causas rápidamente, y ante eso significaba 8 o 10 audiencias, con 8 o 10*



*fiscales, 8 o 10 defensores (...) Yo creo que a raíz de esta agrupación de audiencias hemos logrado resolver las cosas de forma más concreta y más ágil.*

En el común de las experiencias, sin embargo, lo que se ve en general es un avance paulatino pero todavía insuficiente en entregar al administrador las cuestiones más claramente administrativas -manejo de personal y organización del trabajo administrativo- y en cambio dificultades muy intensas en permitir que el administrador controle la agenda de audiencias del tribunal y, por lo tanto, el tiempo y organización del trabajo de los jueces.

En cuanto al manejo del personal y la organización del trabajo administrativo, los jueces parecen haber ido descubriendo crecientemente los beneficios de liberarse de los quehaceres en esta área, aunque el componente cultural que involucra a los jueces en las cuestiones administrativas es todavía muy poderoso. Así, por ejemplo, cuando los jueces se dedican a revisar las carpetas de las causas agendadas para el día siguiente, verificando si se notificó a todas las personas que debía notificarse, o cuando las peticiones de audiencias son solicitadas en escritos dirigidos al juez, que éste revisa y luego deriva a la persona que debe agendar la audiencia respectiva: ambas cosas son estrictamente administrativas y no hay ninguna razón para que el juez esté involucrado en ellas. Nada de eso es jurisdiccional y la utilización de tiempo-juez en dichas labores resulta en una ineficiente utilización del recurso judicial. Un juez ilustrando el punto:

*Lo que pretendemos hacer es que haya funcionarios proveedores; por ejemplo, ayer llegaron 50 peticiones de audiencia, hay que hacer 50 resoluciones que en realidad no dependen de los jueces, ni siquiera es una decisión de los jueces saber cuándo se va a citar a una audiencia, es una decisión administrativa; entonces eso se maneja por la persona que agenda; administrativamente se fija la fecha de la audiencia y administrativamente tiene que haber un funcionario que haga la resolución que diga la audiencia se va a hacer en tal fecha y punto. Y la tomará el juez que haya en ese momento...*

A su turno, problemas importantes parecen venir también de un diseño de los perfiles de cargo y de organización de los funcionarios que, a dos años de iniciada la reforma, debiera entrar a revisarse pues tanto jueces como administradores acusan falencias. Por su parte, tanto los jueces como los administradores de tribunal acusan una cierta rigidez en la utilización del recurso humano tanto de la ley como de las autoridades judiciales (Corporación Administrativa del Poder Judicial y Cortes de Apelaciones) que complica también la administración del personal y la organización del trabajo administrativo. Por último, el trabajo administrativo está en una parte muy importante sofocado por la imposición de rutinas de trabajo y formalidades que corresponden más bien a la cultura de trabajo del sistema antiguo y que no resultan en absoluto necesarias para la labor judicial en el sistema nuevo, tal como se describe en los acápite siguientes (en general, la reedición de un cierto expediente en el tribunal, la confección de registros en general innecesarios, la confección de libros de control para las cortes que no tienen mayor utilidad, etc.).



Este problema de diseño abarca también al modelo mismo que se concibió para dirigir al tribunal: el triángulo administrador-juez presidente-comité de jueces no ha funcionado realmente. En parte, por el componente cultural que llama a los jueces -y a cada uno de ellos dentro del tribunal- a involucrarse en cuestiones administrativas y comportarse como superior jerárquico de los funcionarios; en parte, porque el diseño legal quedó finalmente muy ambiguo, con una muy deficiente delimitación de las funciones y facultades de cada uno de estos entes.

El Comité de Jueces es probablemente el mayor fracaso de este diseño administrativo. La Evaluación 2001 detectaba que el comité de jueces generaba una especie de gobierno colegiado dentro del tribunal, frecuentemente orientado más bien a la protección de los intereses corporativos de los jueces más que a la optimización de la gestión del tribunal, en donde el juez presidente y el administrador parecían más bien mandatarios al servicio de la ejecución de esos intereses colectivos. Esto generó no pocos conflictos dentro de los tribunales y, en definitiva, un desmejoramiento de las condiciones para una mejor gestión. Un administrador de juzgado de garantía:

*...creo que el vínculo de subordinación en cierta medida no es tanto con el juez presidente, sino con el comité de jueces. Aquí generalmente el juez presidente es un traspasador de decisiones adoptadas en forma colegiada y que generalmente uno no tiene siquiera la posibilidad de participar; yo no participo en los comités de jueces ni tampoco me interesa participar, sin embargo no sé quién argumentó qué, para poder decir dónde está el error y por qué se está haciendo de una determinada manera. Creo que el comité de jueces no debiera tener participación en la administración del tribunal...*

Y más adelante, a propósito de cómo el comité de jueces se ha vuelto un órgano más bien representativo de intereses corporativos de los jueces:

*(Abrir otra) sala de audiencias es una demanda de ellos (de los jueces), porque yo no creo que sería un óptimo; pero mira la agenda, aquí no hacemos audiencias en las tardes. Tú lo viste ahí, estaban desocupadas las salas a las once de la mañana. Se pueden hacer más audiencias, claro que se puede, pero a ellos (a los jueces) les acomoda más tener a cada uno su sala, para poder fijar la audiencia para cuando ellos quieran, a la hora que quieran. Si comenzamos a tener más audiencias, ningún problema, comenzamos a tener audiencias a las 8:30 de la mañana. Pero a ellos (a los jueces) no les gusta. Ahora, si a mí me dicen 'queremos que se abra otra sala', a mí ya no me queda ninguna posibilidad de seguir porfiando de no abrirla, es una orden, porque después viene el período de vacaciones y eso siempre es coercitivo...*

Y en este mismo sentido, otro administrador:

*...lo segundo es el tema protocolar, que es muy fuerte también; (a los jueces) les gusta siempre tener la última palabra respecto de lo que pasa en el tribunal, independiente de la materia que sea; entonces tienen una cultura muy fuerte de estar manejando a la gente de acuerdo a su perspectiva, su visión (...) Por ejemplo, la cantidad de audiencias; uno diría démosle un uso eficiente a una sala y evitemos capacidad ociosa, pero (los jueces) generalmente tienden a privilegiar sus condiciones de trabajo más que el recurso o el mismo uso del personal. Muchos*



*(funcionarios) se arrancan a las seis de la tarde, que es la hora de salida, porque a algunos (jueces) les gusta trabajar hasta más tarde y eso hace que todos (los funcionarios) tengan que quedarse hasta más tarde (...) Y los funcionarios perciben que los jueces son los que mandan en el tribunal (...) sobre todo la gente que viene del poder judicial antiguo, que tiende a desconocer al administrador y a relacionarse directamente con el juez. Y van y le dicen a él primero antes que a uno...*

Esta visión no pertenece sólo a los administradores, sino que es compartida por muchos jueces. Un juez al respecto:

*(los jueces) se involucran mucho, en términos de que se llega a entorpecer el trabajo (administrativo), por ejemplo, dando órdenes particulares para acomodar la situación al caso particular. Desde el principio he pensado que el único trabajo que es mío, mío, mío, es el que yo hago en la audiencia, todo lo demás es administrativo, todo lo demás es común.*

Y en este mismo sentido, otro juez:

*Las audiencias se acordó que se agendaran de lunes a viernes porque eso acomoda, se organizó el tribunal en turnos, porque tenemos que considerar que aquí la gente también tiene que trabajar sábado y domingo... entonces tenemos organizado y viene un magistrado y dice "no, yo quiero hacer audiencias el sábado porque tengo que pedir tres días de permiso".*

En la actualidad el Comité de Jueces parece haber ido disminuyendo su protagonismo y muchos tribunales están crecientemente prescindiendo de él. En muchos juzgados pasó de ser un órgano que se reunía periódica y frecuentemente -incluso de manera autoconvocada- a reuniones más bien esporádicas, en un contexto en que los jueces le atribuyen cada vez menos importancia. Un juez al respecto:

*...el Comité de Jueces tiene un rol muy apartado de esto (organización del trabajo administrativo). Tenemos reuniones en forma muy esporádica y ya se eliminó un acuerdo que tuvimos el año pasado de tener reuniones todos los Lunes. Ahora no, en forma esporádica si hay algún tema urgente que el juez presidente califique de tal y nos reúne. Pero le hemos entregado plenas facultades al juez presidente para que él se entienda con el administrador y ellos vean la parte administrativa y después nos comunican.*

Otro juez en este mismo sentido:

*...ha sido un proceso en que efectivamente los jueces tenían la idea del pleno del comité de jueces (...) Hay que darle mayores facultades al juez presidente y al administrador, y el administrador que ejecute y el juez presidente es quien decide y el comité no tiene por qué meterse para nada. El juez ni siquiera debe meterse cuando las cosas anden mal, si las cosas andan mal, bueno, habrá que resolver el tema disciplinario, administrativo, todo lo demás; se soluciona por otra vía, pero no por la vía de meterse en la parte administrativa.*





Esta retirada espontánea del comité de jueces pone de manifiesto el conflicto entre intereses corporativos de los jueces y mejor gestión del tribunal, del cual los jueces han ido crecientemente tomando conciencia a medida que el tiempo avanza. Un juez en este sentido:

*...nos estamos reuniendo (en el comité) sólo para casos puntuales. Cuando sea en Santiago o en Valparaíso tienen que dejar que el administrador administre (...) de partida nosotros tenemos que dejar que nos administren los tiempos, eso es básico, y tenemos que renunciar a muchas de las cosas que estábamos acostumbrados cuando éramos jueces unipersonales.*

Por su parte, el rol del juez presidente tampoco ha estado para nada claro. En la medida en que es un cargo elegido por el comité de jueces, ha sido percibido más bien como un mandatario de estos en lugar de cómo un juez con capacidad de imponer una organización de lo jurisdiccional con arreglo a criterios de eficiencia. La ley es también aguada en conferir al juez presidente dicho poder.

Por último, la Evaluación 2001 detectaba una serie de problemas en torno a la figura del administrador y su relación con el tribunal, que en su conjunto hacían de éste una figura muy debilitada, supeditado a los jueces -y a todos ellos- y absorbido por la cultura laboral de estos. Lo anterior, sumado también a una muy restringida capacidad de realmente gestionar el presupuesto del tribunal y de manejar el personal -lo primero por las limitaciones que impone la centralización de la administración en la Corporación Administrativa del Poder Judicial y lo segundo por la tradicional cultura de inamovilidad del poder judicial. Al respecto, un juez:

*...nos hemos encontrado con algunos temas culturales también fuertes en el aspecto administrativo. Por ejemplo, la cultura de la inamovilidad del poder judicial, inamovilidad en el sentido de que los funcionarios solamente salen cuando cometen delitos y no cuando son ineficientes o no sirven o no se acostumbran al sistema, sino que tienen que haber cometido un delito (...) Y lo otro es que no hay flexibilidad y nos hemos encontrado en general con que dentro de todas las políticas administrativas no hay cultura para crear flexibilidad en el movimiento del recurso humano, incluso en recursos materiales ha habido pocos cambios culturales respecto de esto, sensibilidad en la administración para entregarle facultades a los administradores (...) La política es arreglárselas con lo que usted tiene y la ley es la ley, y aun cuando la ley ha dicho que hay posibilidad de moverse, no se mueve nada.*

Y en este mismo sentido, un administrador de tribunal:

*Tus capacidades de gestionar eficientemente deben pasar muy importantemente por tu capacidad para contratar o despedir personal, o reasignar o conseguir más personal. Entonces, en la medida en que no puedes controlar eso mucho, no tienes la posibilidad de abrir o cerrar una nueva sala, redestinar gente a otras labores (...) Cuando el código dice que uno está para optimizar la gestión, en realidad te quedan muy pocas atribuciones para poder gestionar. Por ejemplo, ¿cuál es el respeto que te pueden tener los funcionario, respeto que te debes ganar exclusivamente en base a los conocimientos que tú puedas demostrar, porque en cuanto a lo que es atribuciones o poder dentro del tribunal al final difícilmente les puedes demostrar que también tienes herramientas coercitivas, porque no las tienes (...) Para despedir a alguien hay que hacer un sumario que*



*determine que hubo falta grave, y ahí ellos se van después de apelación al comité de jueces (...) tú ni siquiera puedes decir 'mire, he notado que su comportamiento, o que ha estado lento en sus labores porque tiene todo esto atrasado, póngase las pilas' y si después de dos o tres conversaciones el tipo no te hace caso tú no puedes ni siquiera decirle que su desempeño va a ser reflejado en las calificaciones, cuando en verdad tú tampoco los calificas; tú los puedes calificar de una manera, pero si los jueces tienen una percepción distinta, lo califican de manera distinta y tu calificación no vale nada, esa es la verdad...*

No obstante, la deficiencia más importante de la actual situación de los administradores –y la más grave desde el punto de vista del objetivo de profesionalizar la gestión de los tribunales– está radicada en su falta de poder para controlar la agenda del tribunal (y con ello la utilización del recurso-juez). Esta es sin duda el área donde se expresa con mayor intensidad la contraposición entre la mejor gestión del tribunal y los intereses corporativos de los jueces. Esto se ha traducido en que, hasta recientemente, cada juez estaba llevando su propia agenda en muchos de los tribunales tal como describe un magistrado: “...cada juez tiene su agenda; digamos, no hay una agenda; y luego, claro, eso se transforma como una agenda del tribunal, pero en el fondo, como están radicadas, no hay agenda...”. En el último tiempo, sin embargo, varios tribunales están haciendo esfuerzos por moverse hacia una agenda común del tribunal y le han dado diversos grados de libertad a sus respectivos administradores para controlar dicha agenda. Sin embargo, la mejor gestión de los tribunales no puede depender de la capacidad personal o de la buena voluntad de los jueces que lo integran. Un administrador refiriéndose a la precariedad de la situación de los administradores dentro del tribunal:

*El otro tema es cómo nos reportamos nosotros los administradores. Quién ve, pero de verdad, si yo hago bien o mal mi trabajo. Quién lo ve, el juez presidente; si lo he hecho bien y él ve que lo he hecho bien y es un juez al que le gusta la cosa administrativa, va a valorar lo bien que funciona el tribunal. Pero si está abocado a sus cosas y es un juez al que se la ha dado el gusto en todo lo que ha pedido y están todos trabajando de acuerdo con lo que ha definido el comité de jueces y tú no estás de acuerdo con ellos, te van a poner cualquier calificación no más. Entonces ¿con qué criterio te están mirando si tú estás bien o estás mal? (...) o sea, yo me comprometo a cumplir ciertos parámetros de tramitación de causas y en tiempo ¿y si el tribunal lo hace eso significa que yo voy a tener una calificación siete? ¿O la calificación siete depende de cómo esté con los jueces? Sobre todo si quiero imponer criterios de gestión que están en contra de los intereses corporativos de los jueces, olvídate, estoy perdido con ese criterio...*

A lo anterior debe todavía agregarse una cierta falencia en considerar los modelos de gestión como modelos dinámicos, en permanente revisión y flexibles a las necesidades de los diversos tribunales y los diversos momentos. Un juez, en este sentido:

*...se producen dos perversiones; o estos puentes son tan fuertes que los actores jurídicos se pasan hacia lo administrativo y ahogan a los actores de la administración, o de alguna manera sucede ese fenómeno que te digo de “éste es nuestro modelo de gestión, así lo enseñaron y esto es lo que hay que conservar”, o sea una cosa muy conservadora, sin la idea de que esto tiene que ser un modelo flexible, capaz de reaccionar frente a las necesidades; eso yo lo noto complicado, hay mucha respuesta (por parte de los administradores) de 'pero si esto tiene que funcionar de esta*



*manera' (...) La razón por la cual no se puso en la ley modelos de gestión específicos fue precisamente para favorecer la flexibilidad, el volver atrás, el revisar rutinas. Pero como te digo, hay una cosa muy conservadora en todo esto...*

Estos elementos han producido que el esfuerzo de profesionalización de la gestión en los nuevos tribunales haya quedado más bien a mitad de camino. Esta situación en lo fundamental no ha variado.

En este panorama más bien heterogéneo y confuso, se percibe la total ausencia de seguimiento del modelo de gestión y la falta de flexibilidad para revisar sus virtudes y defectos e ir corrigiendo su funcionamiento, tal como han ido haciendo las demás instituciones, o incluso los mismos jueces en el área jurisdiccional. Un juez sobre esto:

*...antes de comenzar la reforma, en el año 2000, se inició este esquema o estructura organizacional de los tribunales grandes, medianos y pequeños, cosa que se hizo antes de iniciar la reforma y sin saber a lo que veníamos; ya llevamos dos años y yo no he visto atisbos de la intención siquiera de empezar a analizar o estudiar el cambio de este esquema organizacional.*

Otro juez en este mismo sentido:

*...yo creo que ahí ha faltado un liderazgo en la cosa principal. Es la función que yo habría esperado de la Corporación Administrativa del Poder Judicial y que en última instancia fue lo que se pensó para ellos, que era generar estas políticas generales de administración, yo eso lo he notado bien ausente y en general los administradores se retroalimentan entre ellos, digamos de 'cómo lo haces tú' más que un papel de liderazgo de la Corporación.*

Aunque la Corporación Administrativa del Poder Judicial pareciera ser la entidad natural para hacerse cargo de este trabajo de seguimiento y corrección, la Corporación misma es más bien objeto de esta reforma en la parte que toca a la administración de los tribunales, y su falta de experiencia en la gestión de modelos acusatorios así como su estructura interna dominada por la Corte Suprema y la antigua cultura hacen que sea esperable de ella un proceso de aprendizaje más que de seguimiento y liderazgo. En palabras de un juez:

*...la CAPJ hoy está en peor pie, sabe menos que lo que han aprendido los administradores, porque la Corporación se queda con su rutina de toda la vida sin comprender las nuevas, no las puede comprender porque no tiene la posibilidad de meterse a fondo.*

En este mismo sentido, otro juez:

*La característica principal (de la Corporación Administrativa) ha sido la ausencia. Ellos no entienden ni pueden hacerse cargo de esto. Yo creo que en el fondo hay un choque de estructura organizacional dentro de la Corporación Administrativa que choca con la estructura de los nuevos tribunales. En general la estructura de la Corporación Administrativa gira en torno al consejo, ellos se deben al consejo superior de la Corporación Administrativa y en base a eso estructuran todo su trabajo y su personal. En cambio, ellos no están al servicio de los tribunales,*



*yo diría que ahí hay un tema cultural importante, de quién es su cliente; y eso ha costado, porque para nosotros la solución es entregarle más facultades a los tribunales en disposición de recursos humanos y materiales, y que la Corporación ejerza funciones de contraloría contable...*

A la falta de experiencia de la Corporación Administrativa debe sumarse el hecho que esta institución no ha sido potenciada adecuadamente en el proceso de implementación de la reforma lo que también explica las dificultades descritas. En nuestra opinión ésta es una de aquellas (varias) áreas en que el Ministerio de Justicia debió haber estado presente -y no estuvo- ofreciendo a los tribunales la experiencia acumulada en estas materias, haciendo un seguimiento intenso y coordinando tanto a los administradores como al conjunto de las instituciones para la optimización de las prácticas administrativas. El MINJU encargó la elaboración de un proyecto de ley que busca hacerse cargo de este tema. Dicho proyecto fue preparado por un grupo de trabajo conformado a partir del grupo de expertos que mantiene el Ministerio, y en líneas generales fortalece las facultades del administrador para imponerse sobre el personal y para organizar la agenda diaria del tribunal, disminuye ostensiblemente el rol del comité de jueces hasta privarlo de toda injerencia en la administración cotidiana del tribunal y hace del juez presidente un juez coordinador entre el administrador y el resto de los jueces. El proyecto en cuestión fue entregado en octubre de 2002 y hasta la fecha de redacción de este informe -marzo de 2003- no había sido ingresado al Congreso Nacional.