

B. El papel de la administración de los tribunales en el fortalecimiento de la independencia y la imparcialidad judicial

*Por William Davis*¹³⁵

1. Introducción

Este documento describe la relación entre un fuerte liderazgo judicial, un buen manejo y administración de los tribunales; y la independencia e imparcialidad judicial. Mejorar el manejo y la administración de los tribunales puede fortalecer la independencia judicial y la imparcialidad porque un sistema judicial que administra la justicia en una forma oportuna, eficiente y efectiva desarrolla la confianza pública y el respeto hacia el estado de derecho. Como dijo Alexander Hamilton en los *Federalist Papers*, la administración ordinaria de la justicia contribuye más al aprecio del público hacia su gobierno que cualquiera otra actividad. El aumento en la confianza del público, a su vez, puede conducir a un amplio apoyo por una mayor autonomía y recursos para el poder judicial, incluyendo el apoyo de parte de los poderes políticos del Estado.

Los donantes pueden y deben desempeñar un papel crucial en este proceso, ayudando a: (a) establecer una estructura de gobierno para el poder judicial que apoye la independencia y la imparcialidad; (b) desarrollar el liderazgo judicial necesario para ejercer dicha independencia de manera efectiva; (c) desarrollar la capacidad del poder judicial tanto para gobernarse a sí mismo como para desempeñar sus funciones judiciales en la forma debida y (d) apoyar el establecimiento de estructuras específicas de administración de los tribunales que faciliten la toma de decisiones de forma imparcial, principalmente aumentando la transparencia de las operaciones de los tribunales. Cada uno de estos conceptos se discute a continuación.

2. Establecimiento de un marco de gobierno que fortalezca la independencia

Un paso importante en el fomento de la independencia del poder judicial es el establecimiento de una amplia estructura de gobierno –anclada en las disposiciones constitucionales y legislativas– que delimite claramente las funciones y responsabilidades de del poder judicial, principalmente, la resolución de casos. Existen dos enfoques importantes para lograr que el poder judicial sea institucionalmente independiente del poder ejecutivo y del legislativo:

- Un sistema judicial totalmente independiente como un poder del Estado separado que (a) se gobierne a sí misma y (b) controle su propio presupuesto.
- Un sistema judicial con independencia en la toma de decisiones judiciales pero con una dependencia administrativa y presupuestaria de un departamento del ejecutivo, generalmente el ministerio de justicia o su equivalente.

¹³⁵ DPK Consulting se fundó en 1993 como una sociedad profesional de California para ayudar a instituciones gubernamentales en los niveles estatal, federal e internacional a ser más efectivas. DPK Consulting y dos de sus superiores, William E. Davis y Robert W. Page Jr., se han dedicado a trabajar con instituciones en la planificación e implementación de cambios importantes.

No obstante, un marco que no le otorgue al poder judicial autoridad administrativa o la de formular sus políticas ayudará muy poco para promover la independencia y la imparcialidad. Aun en los países europeos donde la administración judicial la asume el ejecutivo, por lo general el ministerio de justicia, la tendencia es hacia aumentar la autoridad del poder judicial para administrar sus propias actividades. La tendencia se nutre de gran parte de la creciente demanda para realizar mejoras en la operación de los sistemas de justicia.

Tanto España como Italia crearon consejos de la judicatura en los años ochenta para asumir las funciones de administración del sistema judicial, anteriormente a cargo de los ministerios de justicia. Una serie de países de América Latina siguió el ejemplo. La asociación francesa de jueces recientemente adoptó resoluciones que apoyaban la separación completa de las funciones judiciales del ejecutivo. Sólo unos pocos países europeos, incluyendo a Alemania, los Países Bajos y Bélgica, no han mostrado interés en separarse del modelo tradicional.

Los líderes judiciales en varios países de la Comunidad Británica de Naciones, principalmente Gran Bretaña y Canadá, están cada vez más convencidos de que las funciones de política y presupuesto deben pertenecer al poder judicial y no al ejecutivo. En otros países tales como Pakistán, están surgiendo las reformas legales para consolidar la función de gobierno en el Consejo Supremo de la Judicatura.

En la mayoría de países latinoamericanos, la supervisión administrativa ha sido trasladada ya sea a los consejos de la judicatura o a las cortes supremas. La Corte Suprema de Costa Rica creó un consejo como un ente administrativo subordinado para tomar las decisiones relacionadas con la operación del sistema judicial, con el objeto de liberarse de las demandas sobre estos asuntos. De manera similar, en Chile y en Uruguay, la Corte Suprema creó un comité de sus miembros para desempeñar las funciones de manejo y administrativas.

La responsabilidad de la administración del poder judicial en los Estados Unidos se desarrolló de manera similar, con el Departamento de Justicia originalmente como responsable de la administración de las cortes federales. La Constitución de los Estados Unidos no resuelve directamente la responsabilidad de la administración del poder judicial. En la década de los años treinta, las funciones de manejo y administración del poder judicial fueron transferidas por el Congreso, del Departamento de Justicia hacia el poder judicial federal.

Muchos subestiman la necesidad de reconocer los riesgos profesionales que asumen los individuos que apoyan las reformas. Cuando se hace un esfuerzo para alterar el escenario estructural, ello afectará a todo el espectro político. Las personas que se aventuran a llevar un liderazgo e incidir en una reforma, con frecuencia se encuentran confrontando diversos puntos de oposición desde adentro del sistema legal, así como de fuera. Los donantes deben tener en mente los costos potenciales para estos individuos. Por ejemplo, a los jueces guatemaltecos que se veían como proponentes de una reforma bajo la dirección de una Corte Suprema orientada hacia el cambio, se les dieron tareas menos deseables cuando los

nuevos magistrados de la Corte Suprema asumieron sus cargos.

3. *Apoyo a la gerencia dentro del poder judicial*

Para que un poder judicial pueda ganar y mantener su independencia y el apoyo público, debe demostrar un fuerte liderazgo interno. El proceso de trasladar las funciones administrativas y políticas al poder judicial toma tiempo y requiere de una capacidad interna y la voluntad de asumir nuevos roles y responsabilidades. Los donantes pueden ayudar en este proceso, cuando exista tanto la voluntad política dentro del gobierno como un interés genuino entre los líderes del poder judicial, ayudando a que el poder judicial (a) desarrolle el liderazgo y la capacidad administrativa dentro de sus filas, (b) diseñe estructuras apropiadas, administrativas y de manejo, y (c) propugne por el aumento de sus fondos con el propósito de implementar procesos transparentes que aumenten la comprensión del público y su reconocimiento del poder judicial y el estado de derecho.

En los Estados Unidos, las cortes han ganado más y más independencia no sólo a través de cambios en su organización sino también porque los líderes judiciales han desarrollado formas creativas para resolver los problemas que enfrenta el sistema judicial, incluyendo los atrasos, el acceso a la justicia y los prejuicios dentro del sistema de tribunales. La voluntad y la capacidad de parte del liderazgo judicial para gerenciar estas áreas ha creado correspondientemente, una mayor voluntad dentro de los poderes ejecutivo y legislativo para comprometer fondos y trasladar responsabilidades con una supervisión mínima. Conforme ha ido aumentando la capacidad administrativa del poder judicial, sus miembros cada vez más se han convertido en los iniciadores de programas de reforma.

En América Latina, varios intentos para promover la administración judicial se han visto frustrados debido en parte a una falta de continuidad en el liderazgo judicial. En Argentina, Colombia y Venezuela, los consejos de la judicatura establecidos en la década pasada rápidamente desarrollaron enormes burocracias (más de 1.000 empleados en el caso de Venezuela) que no mejoraron la operación del sistema. Estas experiencias sugieren que la mera creación de una estructura administrativa y de formulación de políticas dentro del poder judicial, no siempre se traducirá en un sistema efectivo e independiente. Las reformas problemáticas fueron aquéllas que trasladaron la autoridad y responsabilidad sin un esfuerzo correspondiente para desarrollar las habilidades y el liderazgo necesarios para manejar los sistemas.

Por ejemplo, la Corte Suprema de Costa Rica consistentemente ha ejercido un liderazgo sólido y como consecuencia, es una de las cortes más respetadas en América Latina. La corte tiene comités activos que constantemente evalúan la operación de diferentes aspectos del sistema, incluyendo los procedimientos penales, la organización de los tribunales y las necesidades educativas de los jueces y del personal. La corte asume la responsabilidad del funcionamiento del sistema e inicia reformas. Se ha ganado la confianza del público en el sistema judicial a través de estas iniciativas. De hecho, las encuestas de opinión muestran que es la institución pública más respetada en el país.

Las cortes supremas de El Salvador y Honduras también han ejercido liderazgo. La Corte Suprema Hondureña fue decisiva en la formación de un comité interinstitucional para

establecer un plan de transición al nuevo código procesal penal. Asumir la responsabilidad de implementar nuevas reformas ha llevado a los tribunales en Honduras a tener una mayor independencia administrativa.

4. El desarrollo de habilidades de manejo dentro del poder judicial

Al igual que con el liderazgo, el poder judicial debe demostrar una capacidad interna para mantener su independencia. Cuando el poder judicial no intenta resolver problemas en la actuación del sistema judicial o es ineficaz en sus esfuerzos por hacerlo, es muy probable que los otros poderes ejerzan control sobre el poder judicial. El control de parte de otros poderes del Estado es problemático en muchos países.

En contraste, cuando un poder judicial tiene la capacidad interna para operar con efectividad, se necesita menos control de parte de otros poderes del Estado y puede lograrse el enfoque hacia la administración. Las actividades para promover el desarrollo de capacidades dentro del poder judicial necesita enfocarse no solamente en técnicas administrativas, sino también en elementos tales como el requerimiento de un liderazgo ético y moral de parte de los dirigentes del poder judicial. Los seminarios de capacitación para jueces estatales superiores realizados con gran éxito en los Estados Unidos han demostrado adecuadamente la efectividad de este enfoque. El jefe administrativo participa en estos seminarios con el objeto de desarrollar un acercamiento de mayor cohesión hacia la gobernabilidad.

La variedad de programas potenciales en esta área es muy amplia, e incluye:

- El manejo del proceso presupuestario
- Manejo de las relaciones con los poderes legislativo y ejecutivo
- Organización y prestación de servicios a los tribunales de primera instancia y programas de asistencia en administración de los tribunales para apoyar mejoras en la operación de los tribunales de primera instancia
- Desarrollo de sistemas administrativos
- Desarrollo de sistemas estadísticos para medir la actuación del sistema judicial
- Desarrollo de procesos de formulación de políticas basados en la participación de todos los niveles del sistema de justicia
- Desarrollo de programas de capacitación administrativa para las personas que asumen cargos en la estructura de gobierno
- Supervisión de la asociación de abogados
- Programas de extensión para educar al público sobre el sistema legal

- Planificación estratégica para el futuro

Otras áreas de asistencia adicional incluyen la promulgación de reglas sobre la práctica y procedimientos en casos civiles, penales, juveniles, de familia, testamentarios y patrimoniales; manejo de los recursos apropiados; educación y capacitación de los funcionarios judiciales así como de empleados de los tribunales; y la administración de programas que ayuden en la función judicial, tales como libertad condicional, libertad previa al juicio, y resolución alternativa de conflictos.

a. Manejo del proceso presupuestario

El proceso para la presentación del presupuesto por lo general no tiene en cuenta la oportunidad o la necesidad de resolver deficiencias en el sistema. La ineficiencia por parte del poder judicial para presentar sus necesidades financieras en una forma profesional y extensa debilita su capacidad para adquirir los recursos necesarios para su desarrollo y crecimiento, así como para su credibilidad como sector independiente. Claramente es responsabilidad del poder judicial tomar la iniciativa en estos asuntos.

El desarrollo de procesos presupuestarios efectivos debiera incluir a todos los niveles de las cortes. Los tribunales inferiores debieran considerar el proceso presupuestario como un vehículo para identificar y justificar sus necesidades ante los tribunales superiores y ante otros poderes del Estado. Los programas de capacitación para la elaboración de presupuestos como parte del proceso de planificación del sistema pueden ayudar al desarrollo de enfoques integrados.

Un enfoque sistemático para el desarrollo de un presupuesto reflejará mejor las necesidades de todo el sistema. Este proceso requiere que los tribunales documenten sus necesidades e identifiquen sus prioridades de financiamiento. La competencia con otras entidades gubernamentales por fondos escasos es muy aguda. Es más probable tener éxito si las necesidades se encuentran bien documentadas, si todos los niveles del sistema judicial participan activamente en la identificación de necesidades, y si se desarrolla un enfoque estratégico para defender esas necesidades ante los otros poderes del Estado.

Un tema que presenta mayores retos es la descentralización de la responsabilidad administrativa de los fondos asignados. Para llevar a cabo una descentralización, los procesos de manejo y administración para la delegación de fondos del nivel nacional al local deben existir y funcionar adecuadamente.

La asistencia de los donantes en esta área puede tomar la forma de capacitación para el personal y los jueces en el manejo de fondos y en la planificación. Los proyectos que enfatizan en la planificación para lograr mejoras en el sistema, deben complementar el fortalecimiento de los procedimientos presupuestarios. También deben involucrarse en este proceso los otros poderes del Estado, dado que el poder judicial tendrá que trabajar estrechamente con ellos para obtener la aprobación del presupuesto.

b. Relaciones con el poder ejecutivo y el poder legislativo

Un poder judicial independiente debe tener un enfoque sistemático para trabajar con otros poderes del Estado. Esto requiere que se desarrollen canales formales e informales para comunicar las necesidades, preocupaciones, planes y actividades. En los sistemas más sofisticados y desarrollados en los Estados Unidos, existen oficinas con personal profesional que revisan la legislación pendiente para determinar su impacto en el poder judicial y hacen recomendaciones a los cuerpos legislativos sobre cómo modificar dicha legislación. Estas oficinas mantienen contacto regular con entidades del poder ejecutivo que proporcionan servicios o que se relacionan con el sistema judicial. Cuando surgen temas de políticas de justicia que cruzan los límites institucionales, estas oficinas representan al poder judicial en las discusiones de políticas. La capacidad institucional para involucrarse en estos asuntos apoya el papel de un poder judicial independiente a los ojos del público y del resto del gobierno.

El poder judicial en ocasiones ha tomado la iniciativa de crear un foro para discutir temas de interés mutuo entre los tres poderes del Estado. Por ejemplo, el Presidente Burger de la Corte Suprema de los Estados Unidos inició un retiro anual para los presidentes del poder judicial y los comités de asignaciones del Congreso, para discutir temas que debía enfrentar el poder judicial federal.

5. *Diseño de estructuras administrativas y gerenciales apropiadas*

El funcionamiento efectivo de los tribunales requiere un sistema efectivo de registros, flujo de casos y administración financiera, así como de cierto grado de centralización de funciones dentro de cada tribunal. Estas mejoras aumentan la transparencia y la estandarización, y por lo tanto reducen las oportunidades de corrupción, de mal manejo de registros y de arbitrariedades.

a. Manejo de registros

El mantenimiento de registros es fundamental en la administración de justicia. El sistema de tribunales debe mantener registros en una forma altamente confiable y predecible. Los esfuerzos para desarrollar un sistema efectivo de manejo de registros contribuyen con los componentes básicos para el sistema judicial. El manejo de registros requiere un diseño extenso de procedimientos de recepción, almacenaje y desecho, así como el uso de formularios. La integridad administrativa del sistema de registros permite a los litigantes y al público confiar en el sistema; así se logra la transparencia del proceso legal.

La apariencia de las instalaciones del tribunal y los registros que se mantienen son elementos esenciales en el desarrollo de un sistema independiente y transparente. En muchos países, el acceso a los expedientes de los casos está restringido a las partes y sus abogados. La integridad de los expedientes de casos es de suma importancia. Toda la historia y el registro de la evidencia se incluye dentro del expediente del caso. Las preocupaciones en cuanto a la seguridad han llevado a “coser” el expediente de casos para protegerlos contra una remoción fraudulenta de los documentos originales. El desarrollo de sistemas de archivo seguros que protegen contra fraude es altamente recomendable. El grado hasta donde puedan usarse procedimientos automatizados para complementar estos

sistemas también debe investigarse. El diseño de los proyectos de reforma de los tribunales de primera instancia y de cortes de apelaciones debe necesariamente incluir esta dimensión de la administración de los tribunales.

b. Manejo del flujo de los casos

La investigación en los Estados Unidos, Australia, el Reino Unido y Singapur ha demostrado que los tribunales deben desarrollar procedimientos eficientes para manejar con efectividad el proceso de litigio. Este concepto implica que el juez es un participante activo en el manejo del flujo de los casos. Sin embargo, en muchos sistemas legales en desarrollo, especialmente aquellos que se basan en códigos, los jueces tradicionalmente han permitido a los abogados establecer el ritmo de los eventos del litigio. A menudo los retrasos benefician más a una de las partes que a la otra, de manera que permitir que haya atrasos constituye una abdicación *de facto* de la imparcialidad y responsabilidad judicial. En términos prácticos, una de las formas más importantes que tiene un juez para afirmar su independencia de los litigantes es ser el administrador *de facto* del orden del día de la corte, es decir, establecer un horario para las diversas presentaciones, audiencias y otras actividades necesarias, y autorizar atrasos solamente cuando se demuestre que es por una causa justificada.

Para que los jueces asuman este papel, deben desarrollarse programas para cultivar un sentido de responsabilidad en cuanto al tiempo que se requiere para procesar los casos. Los esfuerzos para adquirir este nivel de control a menudo encuentran una dura oposición de parte de los abogados litigantes y frecuentemente de algunos jueces. El diseño de programas que resuelvan el ritmo del litigio, a menudo es más efectivo cuando se realiza en cooperación con los profesionales del derecho que utilizan el sistema, incluyendo a Colegios de Abogados viables e independientes, si éstas existen. Por ejemplo, la USAID apoyó un programa de este tipo en El Salvador. Primero, el personal del juzgado contó cada uno de los casos pendientes, desarrolló una lista por antigüedad del caso, y registró cualquier movimiento reciente en el caso. Si no se detectaba ninguna actividad, el juzgado avisaba a las partes que el caso se colocaría en un estado inactivo hasta que hubiese alguna actividad en el mismo. Si las partes querían mantener el caso en un estado activo, tenían que indicar sus intenciones al tribunal. Una vez completo el primer paso en el proceso de obtener control del inventario de casos, el tribunal puede organizar su calendario alrededor de los casos activos que requieren intervención judicial.

Enfoques similares se aplicaron en varios juzgados piloto en Ecuador; Lima, Perú; y en la República Dominicana, los cuales resultaron en una reducción significativa del tiempo en que los casos estuvieron pendientes.

Una adición efectiva a este concepto básico del manejo de casos es el desarrollo de sistemas de procesamiento de casos con vías múltiples en donde éstos son sujetos a un orden de prioridad. El sistema de vías múltiples reconoce que diferentes casos requieren tratamientos diferentes así como diferentes niveles de intervención. Este enfoque, que se inició en los Estados Unidos, se ha expandido a otras jurisdicciones, entre ellas Singapur, el Reino Unido y Australia. Los procedimientos requieren un alto nivel de asistencia técnica y se desarrollan mejor en tribunales piloto. Una vez se logra una marca de éxito, las cortes

también pueden usar los resultados para justificar aumentos en su financiamiento. El procesamiento de casos por la vía múltiple ha sido parte de los esfuerzos de reforma en los tribunales federales y estatales de los Estados Unidos durante los últimos veinticinco años.

Estos datos deben organizarse en medidas útiles para evaluar la actuación del tribunal de primera instancia. La siguiente fórmula contiene los cuatro elementos clave, en orden de importancia relativa.

- Tiempo para resolver casos
- Proporción entre casos entrados y salidos
- Evitar el cúmulo de casos pendientes (porcentaje de casos que aún no son más antiguos que los plazos establecidos)
- Certeza en el juicio (la frecuencia con que los casos programados para juicio realmente son oídos según su calendarización)

Los donantes también pueden ayudar a institucionalizar los elementos esenciales en el proceso del manejo del flujo de casos, incluyendo:

- Uniformidad en la numeración de casos
- Estandarización de formularios para facilitar el procesamiento de los casos
- Procesos para distribuir documentos a las partes interesadas en el proceso de litigio
- Diseño detallado de los procedimientos de recepción
- Diseño de los procedimientos de almacenaje, recuperación y desecho
- Aumento en el uso de la automatización para mejorar el control del volumen de casos.

Por supuesto que el simple proceso de manejo del flujo de casos, por sí mismo, no corrige los problemas, sino únicamente es el inicio del proceso para estudiar el movimiento de un caso. La capacitación de profesionales para que trabajen estrechamente con los jueces en el manejo de los tribunales, contribuirá a desarrollar una base sólida para el mejoramiento en las operaciones del sistema judicial.

c. Manejo financiero

En muchos sistemas judiciales, los tribunales tienen la responsabilidad de manejar las multas, honorarios y fondos que los clientes depositan para los litigios y realizar las compras que sean necesarias. Estas actividades son áreas propicias para la corrupción y necesitan cuidado para asegurar el manejo apropiado de los fondos. El desarrollo de procedimientos contables detallados, seguidos de procesos adecuados de auditoría interna, ayudan a establecer una base administrativa firme. Un programa que creó un equipo profesional de auditoría en Honduras ha tenido cierto éxito en resolver este tipo de problemas en los tribunales.

d. Organización de los juzgados de primera instancia

El fortalecimiento de los tribunales de primera instancia contribuye a la independencia del

sistema judicial. A pesar de que el juzgado de primera instancia es donde se genera la primera impresión del sistema judicial en la mayoría de personas, las estructuras de organización de los juzgados de primera instancia en muchos países no han cambiado su forma fundamental desde su creación.

En América Latina, el modelo organizacional de los juzgados de primera instancia no ha cambiado sustancialmente en varios cientos de años. En el modelo más común, cada juez tiene su propio personal, las funciones son descentralizadas, y se hacen muy pocos esfuerzos para aprovechar la estandarización, las economías de escala o los servicios comunes.

Nuevos modelos que promueven la transparencia y la rendición de cuentas están siendo desarrollados en un número de países, incluyendo a los Estados Unidos. Estos modelos por lo general utilizan estructuras administrativas centralizadas, incluyendo a un administrador profesional que coordina la provisión del apoyo necesario para la función judicial. El modelo requiere desarrollar la capacidad administrativa y profesional del personal para coordinar y manejar el tribunal.

Los programas dirigidos a mejorar los sistemas judiciales deben enfocarse en su recurso más valioso: el tiempo del juez. Con frecuencia, los jueces no tienen antecedentes en los aspectos administrativos del manejo del flujo de los casos, y el tiempo que invierten en manejar asuntos administrativos es tiempo que sustraen al desempeño de sus responsabilidades judiciales. A menudo los jueces están sobrecargados con tareas administrativas, lo que resulta en ineficiencia y en la percepción, de parte del público, de incompetencia judicial. En países tan diversos como Argentina, Costa Rica y Pakistán, la evaluación de la asignación del tiempo judicial ha revelado que es común que cada juez dedique hasta el 50 por ciento de su tiempo a cuestiones administrativas.

En los Estados Unidos, el Presidente de la Corte Suprema Warren Burger empezó a principios de los 70s a pedir la creación de puestos profesionales de gerencia dentro de los tribunales. El resultado de su liderazgo fue la creación de administradores de cortes estatales, administradores de tribunales de primera instancia y ejecutivos de circuito. Estos nuevos puestos ayudaron a la sistematización de los procedimientos, a la automatización y al establecimiento de indicadores de la carga de trabajo, así como a una mayor transparencia en la administración y en el mejoramiento en la percepción y en la participación por parte del público.

El reconocimiento de la complejidad de la organización de las cortes, tanto en los niveles de primera instancia como en los de apelación, ha dado lugar al surgimiento de puestos gerenciales para ayudar a las cortes en la ejecución de sus funciones y sus responsabilidades. Estos puestos han llegado a verse como complementos necesarios a las funciones jurisdiccionales. Un gerente profesional se dedica en tiempo completo a poner en marcha las políticas y procedimientos de la corte, respondiendo ante el público, desarrollando los presupuestos, manejando los registros y compras, organizando y utilizando al máximo el espacio, así como administrando la aplicación de tecnología.

6. *Financiamiento adecuado para el poder judicial*

En muchos países, los poderes ejecutivo y legislativo no han mostrado interés en cultivar un sistema judicial fuerte e independiente. Algunas de las evidencias más claras de esta falta de interés es la larga historia del escaso apoyo financiero al sistema judicial.

Recientemente, algunos países han propugnado modificaciones a la constitución para obtener un porcentaje fijo de los fondos asignados. Costa Rica, El Salvador y Honduras han modificado sus constituciones para asegurar tasas fijas de fondos anualmente. En Costa Rica, el poder judicial recibe el 6 por ciento de los fondos disponibles para asignación presupuestaria, aunque este porcentaje también incluye los costos de la policía judicial y de la fiscalía, lo cual deja al poder judicial con aproximadamente el 2.5 por ciento del total de los fondos para las operaciones judiciales. La nueva base de financiamiento disponible para el sistema judicial en El Salvador le ha permitido a la Corte Suprema llevar a cabo numerosas iniciativas para mejorar la operación del sistema. Esta transformación tuvo lugar después que la Corte inició una campaña para lograr un mayor control sobre el manejo de los fondos destinados al sistema judicial. Los enfoques de tipo fórmula pueden ser útiles en el corto plazo para resolver problemas financieros graves. Sin embargo, pueden convertirse en una carga pesada conforme los costos continúan aumentando y socavan los porcentajes, y éstos también pueden crear problemas de financiamiento para otros componentes del sistema judicial. En el caso de Costa Rica, los costos de la policía están aumentando con mayor rapidez que los costos judiciales, colocando así presión en el presupuesto del poder judicial. Otro ejemplo interesante lo dan las cortes de la región vasca en España, que una vez tuvieron el control de sus propios fondos. Sin embargo, debido a la ausencia de una administración profesional, la autoridad para manejar los fondos fue devuelta al ejecutivo. El poder judicial aún resiente este resultado.

Otros países continúan con el enfoque tradicional de requerir que el poder judicial justifique sus necesidades ante el ejecutivo y el legislativo para asegurar su financiamiento. El proceso de dar a la legislatura o al ejecutivo el libre albedrío para establecer el presupuesto del poder judicial, por lo general no ha llevado a mejorar los niveles de financiamiento para este último. El proceso tradicional puede ser efectivo para motivar al poder judicial a que mejore sus propios procesos y su capacidad para explicar las necesidades del sistema a una audiencia más amplia. El porcentaje garantizado por el legislativo, en contraste, no requiere el mismo rigor o disciplina. Además, una vez se alcance el porcentaje definido, puede hacerse más difícil elevar el nivel de financiamiento, como en el caso de Costa Rica.

La experiencia ha demostrado que el esfuerzo por mejorar la capacidad del poder judicial para desarrollar y poner en práctica procedimientos completos de elaboración de presupuesto, junto a la adición y/o capacitación de personal calificado para que administre el proceso, puede producir una mejor asignación de fondos al poder judicial.

7. Conclusión

La forma en que el poder judicial se rige y se administra a sí mismo va correlacionada con su independencia. El marco legal da forma a las expectativas y describe los roles y las responsabilidades específicas, mientras establece los principios que permiten el

funcionamiento de un sistema independiente. Los sistemas de justicia efectivos requieren prácticas operativas sanas y liderazgo.