



ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA JUSTICIA CRIMINAL EN SANTA LUCÍA, JAMAICA Y TRINIDAD & TOBAGO

Autor: Andrés Baytelman, Consultor de CEJA
Asistente: Gregory Girard, Administrador de la Corte Suprema del Caribe del Este



Introducción

El presente tiene por objeto construir una imagen preliminar acerca del sistema de justicia penal del Caribe del Este, a fin de poder identificar áreas en las que el CEJA pueda compartir con la región la experiencia que ha acumulado en las reformas que están teniendo lugar en América Latina. La aproximación pone énfasis en la detección de prácticas más que en el diseño legal o el discurso jurídico.

Las principales áreas de preocupación han sido el carácter adversarial y sus manifestaciones, la organización del trabajo de las distintas instituciones y la gestión de dicho trabajo.

En algunos de los sistemas observados la ausencia de estadísticas es casi completa. Las pocas que hay son bastante generales y dispersas, además de que, muchas veces según los propios operadores, no son siempre confiables. Ello, tanto por los sistemas de recolección (libros llevados a mano) como por inconsistencias relevantes con otras disponibles sobre la misma materia. De esta suerte, las descripciones contenidas en este reporte se basan en información limitada, y debe ser comprendida en el contexto del propósito para el que fue obtenida.

La metodología utilizada para la redacción de este informe reposa sobre entrevistas con los diversos actores del sistema, la observación de procedimientos judiciales y la revisión de las cifras que cada sistema exhibe.



I. SANTA LUCIA

1. Metodología

La visita a Santa Lucía tuvo lugar a lo largo de 3 días, entre el 8 y el 10 de Diciembre de 2003. Fueron entrevistados 10 operadores: tres jueces, dos administradores de tribunal, dos policías de alto rango, un oficial del Ministerio de Justicia, dos fiscales. Fueron además observadas múltiples audiencias en el Tribunal de Magistrados.

2. Descripción de la jurisdicción

Santa Lucía es una isla de aproximadamente 152,000 habitantes. Tiene 45 kms de largo y un ancho máximo de 23 kms. La capital, Castries, tiene 61,000 habitantes y, según estimaciones de los actores, concentra entre el 60 y el 70 por ciento de las causas penales.

No existen facultades de derecho.

3. Descripción general del sistema procesal

El sistema de justicia penal de Santa Lucía es heredado y aún mantiene vínculos con el sistema inglés. En consecuencia, se trata de un sistema que opera sobre la base de una lógica adversarial.

El sistema está en general estructurado sobre la base de audiencias orales, públicas y contradictorias.

La persecución penal está a cargo tanto de la policía como del Ministerio Público, dependiendo de la gravedad del caso. Los casos menores (*summary offenses*) son conocidos por un magistrado unipersonal, sin jurado. Los juicios de mayor gravedad (*indictable offenses*) son conocidos por la *High Court*, con jurado. Qué casos son *summary* o *indictable* está taxativamente listado en la ley, pero en general son *summary* las ofensas con pena hasta de seis meses, salvo en el caso de drogas y violación de moradas en que la ley trata como *summary offenses* casos con pena de hasta tres años.

Salvo los casos de homicidio, la asistencia de un abogado defensor no es un requisito legal del procedimiento.

El procedimiento es iniciado en general por denuncia ante la policía. La policía investiga autónomamente, prácticamente sin intervención del MP, salvo que requiera de éste consejo legal.



Tratándose de delitos menores (*summary offenses*) los casos son litigados por la propia policía, a través de policías que actúan como fiscales. El caso es preparado y litigado en la Corte de los Magistrados. Esta preparación incluye mociones legales, exclusión de prueba, discusión acerca de la prisión preventiva. El juicio es conocido por la misma corte de magistrados, usualmente ante el mismo ante quien se preparó el caso. Las *summary offenses* son juzgadas en juicio oral. El magistrado, tanto para la preparación de los casos como para su juzgamiento, sólo tiene acceso a la acusación.

El sistema admite que en los casos menores antes los magistrados el caso sea perseguido privadamente por la víctima, a través de un abogado.

Tratándose de delitos mayores (*indictable offenses*), la policía remite el caso al MP una vez que la investigación ha sido completada. Las *indictable offenses* son llevadas adelante por el MP y deben ser conocidas por la *High Court*, en un juicio oral, usualmente por jurados.

Las *indictable offenses* también son preparadas previamente en la Corte de los Magistrados. Además de las cuestiones mencionadas más arriba, la preparación de estas causas incluye una exploración preliminar acerca del mérito del caso (*preliminary inquiry*) ante un magistrado, cuyo estándar legal es que la persecución debe fundar un caso *prima facie*. Superado el estándar el caso es enviado a la *High Court* para ser juzgado. El juez de la *High Court* cuenta con la transcripción completa de la *preliminary inquiry*.

La legislación reconoce al imputado todos los derechos propios del debido proceso y se observa un discurso importante por parte de los operadores del sistema en torno a éste. En la práctica, el sistema parece exhibir importantes fortalezas especialmente en torno a la oralidad y el derecho al juicio: la oralidad en sus formas más gruesas tiene mucha tradición y, en efecto, la mayor parte de las decisiones relevantes son tomadas en audiencias orales, públicas y contradictorias; asimismo, la totalidad de los casos mayores son decididos en un juicio por jurado, y las prácticas de examen, contraexamen y presentación de la prueba están igualmente instaladas. Los jueces tienen un discurso fuerte en torno a los derechos de las personas, asumen el rol de proteger dichos derechos y recurren de manera importante a jurisprudencia comparada (en el curso de nuestra observación los vimos interactuar con jurisprudencia inglesa y canadiense). Las audiencias cuentan con traductor cuando el imputado no habla inglés y los plazos de duración de las causas parece ser una preocupación seria de todos los actores.

En la contracara, sin embargo, el sistema exhibe algunas prácticas problemáticas para la lógica adversarial y para el debido proceso. En este sentido, observamos variados indicios de que, si bien la lógica adversarial está instalada en sus expresiones más gruesas, el sistema parece entrampado en ritos y formalidades más allá de lo que es funcional a adversarialidad y el debido proceso, revelando en ocasiones problemas en la comprensión más fina y fresca de dicha lógica. En ocasiones esto se produce en el diseño legal del proceso, en ocasiones en su operación práctica. Tal vez el ejemplo más relevante e ilustrativo sea el hecho de que, si bien se asegura a las personas el derecho a tener un abogado, de ello no emana la interpretación de que es un requisito general del sistema la presencia del defensor. De esta suerte -como se explica más adelante- una cantidad relevante de casos se lleva adelante sin defensa jurídica. Aunque los diversos actores mostraron preocupación por este hecho, no parecieron estimar que éste



comprometa la estructura misma del sistema. En estos casos el derecho a contraexaminar se satisface permitiéndole al acusado que lo ejerza personalmente, y no parece escandalizar la sensibilidad adversarial o la cultura imperante de debido proceso del sistema la en ocasiones obvia incompetencia de dichos contraexámenes.

Otra área de relevancia en torno a esta misma idea dice relación con el tratamiento de la prueba (estándares de prueba y valoración), con frecuencia asociado a ritos y formalidades disfuncionales a la libre valoración de la misma. En el curso de nuestra observación nos topamos con varios ejemplos de ello: el primero es el hecho mismo de que, como se explicará más adelante, el control de mérito que hace el magistrado en los casos mayores exija realizar prácticamente el juicio completo; pero más allá de este problema -que mezcla diseño legal con razonamiento judicial-, la primera *preliminary inquiry* que observamos se pospuso porque la policía no podía encontrar la planta de marihuana -la planta misma- en su bodega de evidencia; la posibilidad de llevar fotos, de aceptar el informe de drogas o simplemente la prueba testimonial -considerando además que se trataba sólo de la *preliminary inquiry*- no parecía ser evidente para las personas con quienes discutimos el caso. Un policía-fiscal sugirió que de aceptar fotos tendrían que ser tomadas por un experto. En un segundo caso observado, la *preliminary inquiry* se pospuso dos meses porque el analista de drogas -que va a Santa Lucía una vez al mes- no había podido concurrir a la audiencia; de nuevo, la presencia del experto era considerada indispensable para las personas con quienes comentamos el caso, aun en el contexto de una *preliminary inquiry*. De lo dicho se puede apreciar también que las audiencias no son necesariamente continuas y concentradas, de manera que una misma audiencia se puede ejecutar en varias sesiones discontinuadas por los otros casos que comparecen ante el tribunal (de hecho la primera audiencia que vimos había comenzado hace tres semanas). En otro caso del que tuvimos noticia, el acusado portaba droga dentro de un bolso; el policía puso el bolso en una bolsa sellada de evidencia, firmó el sello, hizo que el imputado lo firmara, y describió en su parte las características de la prueba; aun así, el Magistrado excluyó del proceso la droga porque el informe pericial además de todas las características mencionadas en la descripción del parte policía, agregó la marca del bolso, la cual no constaba en el informe policial.

Por otro lado, en materia de debido proceso Santa Lucía tiene delitos inexcusables (cualquiera que involucre armas de fuego y homicidio) y no hay limitaciones de tiempo para la prisión preventiva (durante la observación tuvimos noticia de casos hasta de cuatro años de prisión preventiva). Además, la pena de muerte es la sentencia automática para el homicidio.

En relación con la prisión preventiva, un estudio estadístico publicado en 2002 y realizado sobre 5,150 causas criminales en las Cortes de los Magistrados, determinó que, en el año 2000, prácticamente uno de cada tres reclusos estaba preso sin que se hubiera dictado en su contra sentencia condenatoria.¹

¹ OECS case profile review 2000 – An Analysis of Criminal and Civil Cases in the Magistrate Courts of the OECS, ORGANIZACIÓN DE ESTADOS DEL CARIBE DEL ESTE Y AGENCIA CANADIENSE DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (CIDA), Agosto 2002 (citado por CEJA, *Reporte Sobre el Estado de la Justicia en las Américas 2002-2003*, pág. 329).



4. Tribunales

4.1. Estructura

Existen dos clases de tribunales, según se explicó más arriba: los magistrados y la *High Court*.

En Santa Lucía hay ocho Magistrados que operan trece Cortes en los dos circuitos en que está dividida la isla. Esto quiere decir que algunos Magistrados viajan periódicamente cada semana para hacerse cargo de Cortes remotas.

Asimismo, hay dos jueces de *High Court*, ambos ubicados en Castries. Los casos penales son conocidos por la *High Court* en tres períodos, cada uno de ellos de dos a tres meses de duración. Los juicios en la *High Court* son siempre con jurado, de 12 en los casos capitales y de 9 en los demás.

Ninguno de ambos tipos de tribunal es exclusivamente penal. Entre Agosto de 1999 y Julio de 2000 las Cortes de Magistrados registraron un ingreso de 10,998 casos, de los cuales 4,939 (45%) correspondieron a juzgamiento de delitos menores (*summary offenses*), 476 (9,6%) correspondieron a *preliminary inquiries* y 97 (2%) correspondieron al sistema juvenil. La jurisdicción de los magistrados se extiende además a casos civiles, familia, tránsito, violencia doméstica, y filiación.² El siguiente cuadro detalla esta información:

Ingreso
Corte de Magistrados Santa Lucía
Agosto 1999 – Julio 2000

Summary offenses	Civiles	Tránsito	Violencia doméstica	Juveniles	Filiación	Inquest	Preliminary inquiries	Total
4939	339	4048	446	97	632	21	476	10,998

Por su parte, en el mismo período ingresaron a la *High Court* 1,493 casos, de los cuales 117 (7,8%) fueron causas penales. Además de la jurisdicción penal, este tribunal conoce casos civiles, matrimoniales, sucesorios y marítimo-portuarios³.

Ingreso
High Court Santa Lucía
Agosto 1999 – Julio 2000

Criminal	Civil	Matrimonial	Herencia	Marítimo	Total
110	522	135	1	3	771

La jurisdicción de apelación recae en la Corte de Apelaciones, común para los nueve miembros del Caribe del Este.

² Cifras facilitadas por la Corte de Apelaciones del Caribe del Este.

³ Idem.



4.2. Infraestructura y equipamiento

La infraestructura fue probablemente adecuada alguna vez, pero hoy en día parece bastante deteriorada; no dispone de lugares adecuados para la espera del público y varias de las salas están dominadas por el ruido de la calle; dado que no hay equipos de amplificación en las salas, el conocimiento por parte del público de lo que está ocurriendo en la audiencias resulta bastante comprometido.

Hay equipos de grabación en todas las salas, pero no se utilizan cotidianamente. Lo mismo ocurre con la amplificación de sonido. Los computadores están recién entrando a la administración de los tribunales, pero no dominan todavía los procesos de trabajo al interior del tribunal. JEMS (Judicial Empowerment System), un software de gestión y seguimiento de causas, ha comenzado a ser utilizado recientemente, pero sólo en la *High Court* y en la Corte de Apelaciones.

4.3. Gestión, eficiencia y productividad

Todas las fuentes secundarias de que disponemos daban cuenta hacia el año 2000 de que el sistema tenía importantes problemas de rezago, aplazamientos y demora. Así, un informe del BID del 2000 señala que en dicho año se inventarió el sistema concluyendo que había aproximadamente 2000 casos rezagados⁴; según este mismo informe, los usuarios del sistema estiman que demora hasta un año conseguir una audiencia ante los magistrados, y otros dos en la *High Court* desde la acusación hasta el juicio.⁵ Un informe anterior del BID (1999) señala un plazo de hasta tres años para completar la exploración preliminar y cinco para llevar un homicidio a juicio⁶. A su turno, el informe del BID del año 2000 señala que las encuestas de opinión dan cuenta de que el público “está harto” con las prácticas de “aplazamiento tras aplazamiento” de los tribunales⁷, que los empresarios estiman que el sistema de justicia “es lento, ineficiente y carente de efectividad” y que los empleadores prefieren despedir empleados sorprendidos en hurtos, que denunciarlos⁸.

De la observación realizada no es posible corroborar la precisión de estos reportes en cuanto a la magnitud del problema, pero la información recabada parece consistente al menos de que el rezago y la demora continúan siendo un problema. El siguiente cuadro expone las cifras de ingresos y términos de la Cortes de Magistrados para el período que corre entre Agosto de 1999 y Julio de 2000 (las cifras más recientes con que contamos):⁹

⁴ BID, *Challenges of Capacity Developments, Towards Sustainable Reforms of Caribbean Justice Sector*, Volume II, Mayo 2000, pág. 52.

⁵ BID, *Challenges of Capacity Developments, Towards Sustainable Reforms of Caribbean Justice Sector*, Volume II, Mayo 2000, pág. 52.

⁶ BID, *Judicial Reform in the Caribbean*, 1999, pág. 5.

⁷ BID, *Challenges of Capacity Developments, Towards Sustainable Reforms of Caribbean Justice Sector*, Volume II, Mayo 2000, pág. 52.

⁸ BID, *Challenges of Capacity Developments, Towards Sustainable Reforms of Caribbean Justice Sector*, Volume II, Mayo 2000, pág. 52.

⁹ Cifras facilitadas por la Corte de Apelaciones.



Ingresos y Términos
Corte de Magistrados, Santa Lucía
Agosto de 1999 - Julio de 2000

	Summary offenses	Civiles	Tránsito	Violencia doméstica	Juveniles	Filiación	Inquest	Preliminary inquiries	Total
Ingresos	4939	339	4048	446	97	632	21	476	10998
Términos	3372	351	1846	215	58	426	9	188	6465
% de término por categoría	68.3	103.5	45.6	48.2	59.8	67.4	42.9	39.5	58.8

Las cifras muestran que de los 4939 casos por *summary offenses* ingresados en el período fueron terminados 3372¹⁰ (68,3% de los ingresos de esa categoría). Si se consideran todas las categorías de ingresos de la Corte Magistrados, la Corte recibió en el período en cuestión un total de 10,998 y terminó 6465 (58.8%).

Sin embargo, la Corte de Magistrados estima en 6000 su rezago de causas;¹¹ si se considera esta cifra, la Corte de Magistrados está resolviendo sólo el 39,1% de sus causas pendientes, según muestra el cuadro siguiente:

Ingresos y Términos considerando rezago
Corte de Magistrados, Santa Lucía
Agosto de 1999 - Julio de 2000

	Total	Más rezago
Ingresos	10998	16998
Términos	6465	6645
% de término por categoría	58.8	39.1

A nivel de la High Court, la cifras de ingresos y términos son las siguientes:

Ingresos y Términos¹²
High Court, Santa Lucía
Agosto de 1999 - Julio de 2000

	Criminal	Civil	Herencia	Marítimo	Total
Ingresos	117	1199	101	3	1420
Términos	66	30	70	3	169
% de término por categoría	56.4	2.5	69.3	100.0	11.9

¹⁰ Idem

¹¹ La cifra nos fue proporcionada en la entrevista por la Senior Magistrate, a partir de un inventario que habían realizado recientemente.

¹² Hemos despejado de estas cifras los casos matrimoniales, por falta de información. Se trata de 76 ingresos, sin noticia sobre la cantidad de términos.

El cuadro muestra que, en el área penal, de los 117 casos por *indictable offenses* ingresados en el período, fueron terminados 66 (56,4%).

En las cifras generales, el cuadro muestra una tasa de término para la High Court de 11.9%, claramente explicada por el 2.5% de término de los casos civiles, categoría que es con mucho la de mayor peso relativo en los ingresos del sistema.

El siguiente cuadro muestra las cifras de ingresos y términos penales sumadas ambas Cortes:

Ingresos y términos penales
Ambas Cortes, Santa Lucía
Agosto de 1999 - Julio de 2000

	Summary offenses	Criminal	Total
Ingresos	4,939	117	5,056
Términos	3,372	66	3,438
% de término	68.3	56.4	68.0

El cuadro muestra que en el período mencionado el sistema terminó un número de causas penales equivalente al 68% de los ingresos.

El cuadro siguiente exhibe las cifras totales de ingreso y término del sistema, en todas las categorías de casos:

Ingresos y términos totales, en todas las categorías
Ambas Cortes Santa Lucía
Agosto de 1999 - Julio de 2000

	Magistrados	High Court	Total
Ingresos	10,998	1,496	12,494
Términos	6,465	169	6,634
% de término	58.8	11.3	53.1

Las cifras muestran que, en su conjunto, el sistema estaría terminando el 53.1% del total de causas ingresadas. Esto, si uno hubiera rezago en absoluto. Si se considera la cifra más conservadora de rezago a que hemos tenido acceso -2000 casos en todo el sistema¹³- la tasa de término del sistema cae a un 44.8,% del total de causas pendientes. Si se considera la estimación de rezago de la Corte de Magistrados (6000 causas, a la que habría que agregar todavía el de la *High Court*), la tasa de término es del 35.9% de sus casos pendientes.

¹³ BID, *Challenges of Capacity Developments, Towards Sustainable Reforms of Caribbean Justice Sector*, Volume II, Mayo 2000, pág. 52.



El siguiente cuadro consigna estas cifras:

Ingresos y términos totales, en todas las categorías, considerando rezago
Ambas Cortes Santa Lucía
Agosto de 1999 - Julio de 2000

	Total	Más rezago de 2000 casos	Más rezago de 6000 casos
Ingresos	12,494	14,494	18,494
Términos	6,634	6,634	6,634
% de término	53.1	45.8	35.9

Por su parte y más allá de las cifras, el rezago, los aplazamientos y la demora siguen siendo relevados como un problema mayor por todos los actores entrevistados. Según las estimaciones de la Corte Suprema, la duración de los procesos se extiende por lapsos que corren desde los 6 meses hasta los 5 años, y el promedio de tiempo que transcurre hasta la *preliminary inquiry* es de 9 a 12 meses.

Asimismo, la observación del funcionamiento cotidiano del sistema da buenas razones para anticipar áreas problemáticas en la gestión de las causas, particularmente a nivel de las Cortes de Magistrados. Así, un policía-fiscal señaló que el 90% de su tiempo lo pasaba en la Corte esperando audiencias demoradas o que finalmente eran pospuestas; los fiscales del MP estimaron que diariamente consumían aproximadamente dos horas de este modo; las *preliminary inquiries* constituyen un en la práctica un juicio completo, en los que se presenta extensamente toda la prueba; es una práctica habitual sobreagendar varias en ocasiones veces la capacidad real de conocer causas, asumiendo el fracaso de una porción mayoritaria de ellas; los sistemas de registros de las audiencias demandan notas completas y manuscritas por parte de los jueces; y así suma y sigue.

En cuanto a la *High Court* la visita arrojó menos información respecto de las prácticas de litigación, dado que en los tres días no se celebró ningún juicio, al menos en los momentos de observación en el tribunal. Una jueza nos señaló que no había rezago en la *High Court* salvo en aquellos casos en que el acusado se fugaba; según su estimación, anualmente cada juez conoce aproximadamente 30 juicios, sin contar aquellos que vienen desde la Corte de Magistrados con declaración de culpabilidad (*guilty plea*) sólo para ser sentenciados. En su estimación, un juicio por robo podía durar un promedio 2 a 3 días, mientras que un homicidio podía extenderse entre 4 días y dos semanas.

Sin embargo, las cifras ofrecidas más arriba arrojan para la *High Court* tasas de términos bastante bajas, lo cual debe redundar en la acumulación de rezago.

A continuación revisamos los principales temas asociados a la gestión del sistema.



a. Aparato administrativo

Tanto la Corte de Magistrados como la *High Court* tienen una estructura de funcionarios claramente dedicados a los asuntos administrativos. Se trata de aparatos administrativos completamente separados entre ambas Cortes.

Las 13 Cortes de Magistrados de Santa Lucía están bajo la administración del *Registrar* -un funcionario administrativo- bajo la supervisión del *Senior Magistrate*. En el 2° distrito -más lejano de Castries- hay un *executive officer* que dirige la administración de las 5 Cortes de dicho territorio. Adicionalmente, en cada edificio hay un *Court Manager* que administra el edificio y el personal. Esta administración depende formalmente del Poder Ejecutivo, aunque éste no parece tener un involucramiento substantivo en la gestión de los tribunales. Sin embargo, fuera de Castries la operación diaria del tribunal (tribunales unipersonales), está en manos del *Magistrate* del lugar y sus funcionarios administrativos.

El *Senior Magistrate* es uno de los Magistrados, formalmente designado como *Senior*, que dedica aproximadamente la mitad de su tiempo laboral a las cuestiones administrativas del tribunal. Sus funciones se extienden a las políticas generales de gestión, políticas de manejo del flujo de causas, interacción con los demás Magistrados y labores protocolares.

El resto de los funcionarios -aproximadamente veinte para las cuatro Cortes de Castries y otros 30 distribuidos en el resto del país- tiene básicamente funciones secretariales: llevar libros de registros de ingresos y resoluciones, transcribir los partes policiales, transcribir las notas del juez, redactar las citaciones, etc. En general todo es hecho a mano, los computadores han ingresado solo recientemente y, por lo tanto, no hay plantillas ni formas preimpresas; el sistema de seguimiento de causas acaba de implementarse, no hay todavía estadísticas sistemáticas, desagregadas y confiables, ni se comparte información con otras agencias o tribunales. Muchas de estas labores administrativas son realizadas a través de métodos que, a la luz de la experiencia comparadas, parecen bastante obsoletas (particularmente a nivel de registro y manejo de información); asimismo, la labor administrativa está determinada por lo que parecen ser rigideces legales sin demasiado sentido para el mejor funcionamiento del sistema. Así, por ejemplo, los magistrados registran a mano todas las audiencias, incluidas las declaraciones de los testigos en las *preliminary inquiries*, todo lo cual debe ser transcrito luego por los funcionarios administrativos; asimismo, los funcionarios deben transcribir los partes policiales que dan cuenta de denuncias, duplicando trabajo; los casos son registrados en libros, a la antigua usanza; y así suma y sigue. Estas prácticas consumen una parte importante de los recursos humanos de la administración.

Ninguno de estos funcionarios -incluido el *Registrar*- tiene educación formal en administración, aunque algunos han realizado cursos en el área.

No hay indicadores de gestión ni evaluaciones periódicas o sistemáticas del trabajo del tribunal. Ello, tanto por carencia de medios -especialmente TI- como por una intensa cultura asociada a la independencia judicial en virtud de la cual no se puede evaluar la cantidad de trabajo que los jueces realizan, la demora de los casos, ni siquiera su puntualidad o concurrencia al tribunal.



No obstante, están comenzando a haber esfuerzos en este sentido. La *Senior Magistrate* y la Registrar de la Corte de Magistrados han estado llevado adelante un esfuerzo de recolección de cifras en cuanto a los ingresos, egresos y carga de trabajo de los magistrados. Pero se trata todavía de iniciativas más basadas en el esfuerzo personal que en un sistema institucionalizado.

Cada magistrado opera sus audiencias con el auxilio de un administrativo (*clerk*) y un gendarme. La función de este administrativo es fundamentalmente asegurarse de que estén en la sala los expedientes de las audiencias que deben verse cada día. El expediente en cuestión contiene toda la información detallada del caso, incluidas las declaraciones de todos los intervinientes al momento de la exploración preliminar.

En cuanto a la *High Court*, el trabajo estrictamente administrativo es realizado por el *Court Officer* y su equipo, mientras que el trabajo vinculado a la administración de los casos (citaciones, por ejemplo) es llevado a cabo por el Registrar de este tribunal. Una juez entrevistada nos dijo que los jueces prácticamente no toman parte en labores de esta índole, y que su trabajo de despacho estaba fundamentalmente destinado al estudio del expediente de la Corte de Magistrados, la investigación legal y la redacción de sentencias.

b. Distribución del trabajo

La regla general en la Corte de Magistrados es que las causas se radiquen, previa asignación por parte del *Senior Magistrate*. No hay mayor gestión del flujo de audiencias; no hay especialización por materia ni por tipo de audiencia. El sistema se estructura estrictamente bajo el modelo de cartera de causas (cada magistrado va fijando sus audiencias para todos sus casos).

c. Aplazamientos

En la Corte de Magistrados los aplazamientos de audiencias parecen constituir una práctica bastante generalizada. Estos aplazamientos obedecen a diversas razones, las más importantes de las cuales son:

- Superposición de audiencias¹⁴ para fiscales y defensores. Esta superposición se debe claramente al modo en que las audiencias son agendadas: ausencia de un sistema de información común relativo a la agenda; imposición de la fecha de audiencia a las partes; prioridad en la práctica forense a las audiencias ante la High Court por sobre la Corte de Magistrados, con lo que los tribunales con mayor carga de trabajo -los Magistrados- están últimos en la cadena. Asimismo, parece contribuir también una cierta idea instalada de que los abogados “deben tomar muchos casos para poder sobrevivir en el mercado”. Salvo la primera audiencia, el resto es agendada por el propio tribunal, de audiencia en audiencia.
- Sobreagendamiento¹⁵. Dado el alto porcentaje de fracaso en las audiencias, las Cortes de Magistrados tienen la práctica de sobreagendar audiencias; de esta suerte, para ver un

¹⁴ Por “superposición de audiencias” quiero decir que un mismo fiscal o defensor es citado a más de una audiencia en distintos tribunales, a una misma hora.

¹⁵ Por “sobreagendamiento” quiero decir que agendan más audiencias de las que sería posible conocer, asumiendo que una cantidad importante de ellas no tendrá lugar.

promedio de 5 o 6 audiencias diarias listan aproximadamente 30, con el consecuente fracaso de aquellas que, habiendo convocando a los intervinientes al tribunal, no se alcanzan a ver. De esta suerte, varios actores nos mencionaron que con frecuencia imputados, víctimas y testigos tenían que concurrir muchas veces al tribunal antes de que el caso de hecho se viera, con el consecuente desaliento para las personas. Esta práctica además deteriora la calidad del trabajo de los policías-fiscales, quienes tienen que preparar gratuitamente las 30 audiencias -lo que en su propia opinión no pueden hacer adecuadamente- sabiendo que, en el mejor de los casos, van a litigar sólo unas cuantas.

- Ausencia de testigos o imputados. A este respecto es importante señalar que las citaciones al tribunal son ordenadas por los tribunales y ejecutadas por la policía, la que acusa esta labor como un problema en cuanto a la carga de trabajo. Entre otras cosas, porque la evaluación de la policía es que si alguien no quiere ser hallado, no es posible hallarlo. Hasta donde supimos, la policía no cuenta con bases de datos o información en línea acerca de los testigos o imputados rebeldes, y no hay cómo controlar la fuga clandestina por mar.
- Falta de preparación de alguna de las partes. Por el lado de la persecución una causa frecuente es la no disponibilidad de prueba, por extravío o, especialmente, por indisponibilidad del perito.¹⁶ Por el lado de la Defensa una causa frecuente la constituyen los problemas asociados a la revelación de evidencia (*discovery*) por parte de la persecución.

Durante nuestra observación nos encontramos con causas que contaban hasta más de 20 aplazamientos en un período de ocho meses. A su turno, tuvimos presenciados aplazamientos desde dos días hasta dos meses.

Según el MP, la dilación del proceso tiene importante efectos para la efectividad del sistema: la prueba se deteriora, los testigos se pierden y, cuando están disponibles, su memoria se ha igualmente debilitado.

En cuanto a la *High Court*, la opinión de una jueza entrevistada fue que no había problemas mayores con la celebración de los juicios, que estos no suelen fracasar por falta de comparecencia y que, por lo tanto, no hay aplazamientos importantes. No obstante, la iniciativa que explicamos más adelante tendiente a establecer una *cause list* pretende precisamente, según se nos dijo, evitar el aplazamiento de los juicios; de esta suerte, es razonable pensar que en alguna medida esto debe representar un cierto nivel de problema.

d. Demora y atraso

Aun aquellas audiencias que se realizan parecen durar mucho más de lo que debieran, principalmente por rigideces impuestas por las reglas de procedimiento o las prácticas judiciales. Tal vez el ejemplo más ilustrativo de esto sea la obligación del juez de registrar a mano, palabra por palabra, las preguntas y respuestas de los testigos y peritos durante la *preliminary inquiry*; así también la comprensión acerca de cuánta prueba se necesita para

¹⁶ Los peritajes para Santa Lucía son hechos en Barbados y, por ejemplo, el perito de drogas concurre una vez al mes a prestar testimonio.



satisfacer un caso *prima facie* por parte de la persecución en la *preliminary inquiry*, con la consiguiente presentación de la mayoría de los testigos y peritos, y su completo examen y contraexamen.

Por otro lado, parece haber una práctica relevante de atraso en el inicio de las audiencias, generando también la consecuente demora. Durante la observación, audiencias que debían partir a las nueve de la mañana comenzaron alrededor de las once, y los operadores en general concuerdan en que demoras de esta magnitud son habituales. En consecuencia, todos consideran el factor impuntualidad para concurrir al tribunal, retroalimentando el retraso. Una razón comúnmente citada para el atraso en el inicio de las audiencias es el hecho de que los imputados en prisión preventiva no son traídos puntualmente al tribunal.

e. Preliminary inquiry

Aunque este informe no abarca en general el diseño legal, el sistema de *preliminary inquiry* no puede dejar de mencionarse por su relevancia en la eficiencia del proceso. Se trata, como ya se dijo, de una audiencia ante un magistrado para testear la seriedad del caso. Aunque en la lógica del modelo adversarial este test debería contener un estándar relativamente bajo, la práctica de Santa Lucía hace de esta una audiencia bastante equivalente a un juicio completo: la prueba es presentada prácticamente en su totalidad, con examen y contraexamen, alegatos que en ocasiones presentan extensos análisis legales, y exigencias probatorias que aún para el juicio mismo podrían ser consideradas un exceso. Dados los constantes aplazamientos, la *preliminary inquiry* se transforma en realidad en varias audiencias, separadas entre sí por períodos que van desde días hasta meses (el día de observación una audiencia fue pospuesta dos meses a la espera de un informe de drogas); los Magistrados tienen obligación legal de registrar la audiencia a mano del modo que describíamos más arriba, lo cual hace todavía más lento su desarrollo (y todavía esas notas deben ser transcritas por los funcionarios para la *High Court*); los imputados con frecuencia no tienen abogado, de manera que ejercen el derecho a contraexaminar personalmente, generando ineficiencia e indefensión. Todo lo anterior, a su turno, para lo que parece ser poca productividad de esa particular instancia: preguntado el MP qué porcentaje de las causas eran desestimadas por los Magistrados por no superar el estándar, la respuesta fue que prácticamente ninguna: “tal vez una o dos en los 300 casos del último año”.

Hay en todo caso una reforma en curso para substituir la *preliminary inquiry* por una audiencia de causa probable, realizada sobre la base del expediente de la persecución. Se trata de una reforma legislativa, cuya tramitación aparentemente culminaría el año 2004.

4.4. Servicio y atención al público

La atención al público parece precaria. No hay funcionarios dedicados a esta tarea, más que una mesa a la entrada del tribunal que más bien parece cumplir la función de controlar el ingreso del público. El ingreso a las audiencias mismas debe sortear a un gendarme parado en la puerta que pregunta qué asunto lo trae a uno a la audiencia, y todo parece indicar que es necesario ofrecerle una explicación que lo satisfaga. No hay información publicada en los tribunales acerca de las audiencias y sus horarios. El conocimiento por parte del público acerca



de lo que está ocurriendo no parece ser una preocupación atendida por el tribunal; de hecho, dada la ausencia de amplificación mucho de los que se dice simplemente no se oye. El día de observación entró al tribunal una persona que había sido recién apuñalada y, aunque acababa de recibir atención médica, el dolor le arrancaba gemidos y lágrimas; el gendarme le ordenó sentarse y, cuando la persona en cuestión le explicó con ostensible dolor que la dolencia no le permitía sentarse, el gendarme se limitó a subir el tono de voz y repetir la orden: la ritualidad de rigor no admitía público de pie.

Como no hay áreas especialmente habilitadas, los acusados, los testigos de la persecución y los de la defensa esperan en el mismo espacio, que en ocasiones es la calle misma.

4.5. Capacitación

La capacitación de los jueces en Santa Lucía está a cargo del Instituto de Educación Judicial (IEJ), una entidad creada en 1997 y común para todos los países del Caribe del Este, cuya sede está en las instalaciones de la Corte de Apelaciones, en Santa Lucía.

El Instituto ofrece cursos de variada índole, tanto en materias legales como en administración de tribunales. La duración de los programas es en general de algunos días. Los jueces nuevos son sometidos a un programa de orientación que dura algunas semanas.

No hay muchos cursos dedicados al área de justicia penal. Desde el año 2001 a la fecha es posible encontrar los siguientes: lavado de dinero (dos días); taller de sentencia (un día), entrenamiento en registro por audio (tres días); y curso de orientación para funcionarios judiciales. No hay entrenamiento en litigación.

5. Sistema de persecución

5.1. Estructura

La persecución penal recae en la policía para el caso de los delitos menores (*summary offenses*) y en los fiscales del MP en los juicios por delitos mayores (*indictable offenses*). Adicionalmente la policía lleva adelante también las *preliminary inquiries* de algunos casos mayores.

En el caso de las *summary offenses*, la policía dedica funcionarios a la labor de fiscales. Estos funcionarios son policías y no tienen entrenamiento legal formal. En general estos policías-fiscales no tienen contacto con el funcionario aprehensor o los demás operativos involucrados sino hasta el día de la audiencia en el tribunal. En Santa Lucía hay 6 policías que trabajan como fiscales a tiempo completo. Los jefes de estación (*station managers*) también pueden ejercer dicha función, aumentando el número a 15.

Las *indictable offenses* son llevadas a juicio por los fiscales del MP. Los fiscales tienen la dirección funcional del policía a cargo de la investigación del caso concreto, sin embargo su involucramiento en la investigación es mínimo y por lo general se limita a dar consejo legal a la



policía; por lo general, entonces, la policía investiga autónomamente y remite el caso al MP cuando la investigación está agotada. La evaluación del trabajo policial por parte del MP es en general negativa, especialmente en cuanto a la calidad de la prueba recolectada. Esta opinión es consistente con la que tienen los jueces de la *High Court*. Los actores atribuyen una parte importante de los defectos de la investigación a la carencia de prueba pericial en Santa Lucía; así por ejemplo, el experto en drogas viene una vez al mes desde Barbados, ocasión en que debe recoger las muestras de los nuevos casos y declarar en los juicios en que es requerido.

El MP está encabezado por una directora bajo la cual hay cuatro fiscales para todo el país. Los fiscales del MP son abogados.

5.2. Organización del trabajo

En el caso de los policías-fiscales la distribución es por Corte de Magistrados, de manera que las causas son distribuidas geográficamente y cada policía-fiscal litiga siempre en la misma Corte. Escuchamos opinión de los Magistrados en el sentido de que los procesos de trabajo al interior de los policías-fiscales se dificultaba por el exceso de burocracia, expresado en las varias revisiones que el caso tenía que pasar dentro de la estructura policial antes de ir a los tribunales.

En el caso del MP las causas son distribuidas equitativamente por la directora del servicio, por territorio geográfico. El trabajo es organizado estrictamente bajo el modelo de cartera de causas: no hay distribución del trabajo por materia ni trabajo en equipo para afrontar el flujo de audiencias, sino que cada fiscal debe realizar todas las actuaciones que cada una de sus causas exige.

En general los fiscales señalan que necesitan más entrenamiento y dicen tener problemas agudos con la prueba pericial.

5.3. Carga de trabajo

Fuentes secundarias señalan para 1997 un ingreso anual de denuncias en la policía de 13,639.¹⁷ El MP estima en aproximadamente 3000 los casos menores actualmente llevados a los tribunales por la policía, información que difiere de las 4,439 causas registradas como ingreso de los Magistrados en el período Agosto 1999 a Julio 2001.

El MP no parece tener cifras precisas acerca de su propia carga de trabajo (al menos no a la mano al momento de la visita, de manera que no parecen ser una herramienta cotidiana de gestión). En el MP estimaron en aproximadamente 300 los casos que en promedio se encontraban diariamente abiertos bajo su dirección (*indictable*), y entre 600 y 1000 los casos que cada fiscal persigue anualmente. Según sus estimaciones, cada uno de los fiscales tiene un promedio de 2 a 4 audiencias diarias, entre 20 y 35 *preliminary inquiries* al año y de 8 a 10 juicios en la *High Court* en cada período (aproximadamente 30 al año).

¹⁷ BID, *Challenges of Capacity Developments, Towards Sustainable Reforms of Caribbean Justice Sector*, Volume II, Mayo 2000, pág. 52.

5.4. Términos tempranos y selectividad

La Constitución de Santa Lucía da amplias facultades al Director de la Persecución Pública para iniciar y discontinuar persecuciones penales, cada vez que considere apropiado así hacerlo, por sí o a través de quien designe, y fuera del control de ninguna otra persona o autoridad.¹⁸ No obstante, de nuestras entrevistas percibimos que el discurso instalado limita fuertemente dicha facultad. En general la persecución no considera la posibilidad de establecer políticas criminales sistemáticas sobre las cuales hacer una selección deliberada de los casos. Impera en este sentido una cierta noción de que todo caso que ingresa debe terminar con una sentencia, sea cárcel o multa. Hay pocos sistemas alternativos de resolución de conflictos o de penas alternativas.

Por otro lado, sin embargo, varias situaciones atenúan esta noción:

- En primer lugar, la policía es una importante fuente de selectividad. Los casos son investigados por ésta y llevados a los tribunales o al MP cuando -y si es que- hay evidencia suficiente. De lo contrario, las causas son provisionalmente archivadas hasta que aparezcan mejores antecedentes. Asimismo, la policía puede decidir no llevar adelante los casos cuando la víctima declara no tener interés, cuando llegan a la conclusión de que la denuncia es falsa o cuando estiman que no se trata de un caso penal. Entre los años 1998 y 2002 la policía recibió un promedio anual de 13, 639, denuncias, distribuidos muy informemente; en cambio, en el período 1999-2000 fueron ingresadas sólo 5056 causas a los tribunales; estas cifras dan cuenta de que aproximadamente un 60% de las causas son objeto de selectividad por parte de la policía.
- Si el MP estima que el caso no es delito puede no seguir adelante con la persecución, en cuyo caso la víctima la puede impulsar privadamente.
- Si el imputado se declara culpable *-guilty plea*, que puede negociar con el fiscal por un cargo menor- el caso no va a juicio y pasa directamente a sentencia en el tribunal respectivo. Una Magistrada estimó en aproximadamente un 25% las *indictables offenses* en que el acusado se declara culpable y en aproximadamente un 50% las *summary offenses* en que esto ocurre. La policía estimó entre un 30% y un 40% los acusados que se declaran culpables en la totalidad de los casos.
- El MP también puede no perseguir cuando la víctima manifiesta no tener interés en el caso ni pretender presentar prueba.

De esta suerte, si bien hay un discurso instalado cercano al principio de legalidad procesal, en la práctica -y en las facultades legales- hay amplios espacios de selectividad. Consistente con esto, un estudio estadístico publicado en 2002 y realizado sobre 5,150 causas criminales en las

¹⁸ Constitución Política de Santa Lucía, Sección 73(2)



Cortes de los Magistrados, determinó que casi el 40% de los casos había terminado tempranamente por decisión del MP o por retiro de la querrela.¹⁹

5.5. Sentencias

Existen las siguientes posibilidades de sentencia:

- Cárcel
- Multa
- Trabajo comunitarios.
- *Dismissal* o *Stroke Out*: son técnicamente distintas, y cuál se aplica depende de la etapa en que el caso se encuentra y factores asociados a la causal; sin embargo, para efectos de este informe tienen una lógica similar: consisten en la posibilidad de que el tribunal saque el caso del sistema penalizando la negligencia, lentitud o falta de prueba del aparato de persecución. La decisión libera al acusado de la persecución pero, dependiendo de la razón y de la etapa del proceso, no necesariamente termina el caso.
- Advertencia, reprimenda y descargo: se trata de una resolución judicial a través de la cual se reprende al acusado y se le advierte que no prosiga en su actitud o conducta para, luego, retirar los cargos.
- Probation: se trata de la clásica sentencia que deja libre al acusado bajo palabra.
- “Apercibimiento de mantener la paz”: se trata de una sentencia en virtud de la cual se apercibe al acusado a no quebrantar la paz. El quebrantamiento de la paz es un delito independiente, similar al desacato, de manera que si el sujeto vuelve a delinquir se lo percibe por ambas ofensas (la nueva y la desobediencia al tribunal).

5.6. Apoyo administrativo y tecnológico

No hay asistentes de fiscal ni administrador en el MP. El aparato administrativo está compuesto por cuatro funcionarios: una secretaria administrativa, un profesional público, un asistente de oficina y un policía de servicio. Los fiscales estiman que aproximadamente la mitad del tiempo lo gastan haciendo labores que podrían ser substituidas por personal sin calificación jurídica (redactando citaciones, archivando, sacando fotocopias, etc.).

No hay tecnología computacional para asistir los procesos de trabajo en cuanto a seguimiento de causas, control de los casos o generación de estadísticas.

5.7. Capacitación

Los fiscales no cuentan con un sistema institucional y permanente de entrenamiento y capacitación. Algunos fiscales han tomado cursos en la Escuela Regional de la Policía en Barbados. Sin embargo, no cuentan con cursos de litigación ni perfeccionamiento legal.

¹⁹ OECS case profile review 2000 – An Analysis of Criminal and Civil Cases in the Magistrate Courts of the OECS, ORGANIZACIÓN DE ESTADOS DEL CARIBE DEL ESTE Y AGENCIA CANADIENSE DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (CIDA), Agosto 2002.



Los policías-fiscales no cuentan con entrenamiento legal formal y más bien obtienen sus conocimientos de la práctica. El MP solía realizar talleres para ellos, pero esos esfuerzos han cesado por falta de recursos. Tanto la propia policía como los jueces reconocen que los policías-fiscales no están en condiciones de sobrellevar discusiones legales de cierta sofisticación (típicamente por ejemplo cuestiones de evidencia). En esos casos el policía-fiscal pide un receso para conseguir a un fiscal del MP, el cual puede o no ser concedido.

6. Defensa Penal

En Santa Lucía la asesoría de un abogado es sólo requisito de validez de las audiencias y de los juicios en los casos capitales. Al no haber Defensa Penal Pública, una porción importante de los casos son tramitados sin la asistencia de un abogado; un juez estimó en aproximadamente un 50% los juicios por *indictable offenses* realizados sin abogado; un Magistrado, a su turno, estimó esta cifra en 25%, y las *summary offenses* juzgadas sin asesoría legal en aproximadamente un 50%. No obstante, tratándose de casos capitales si el imputado no puede costear un abogado éste es financiado por el Estado.

7. Esfuerzos y reformas

Santa Lucía ha conducido en los últimos años esfuerzos relevantes para enfrentar las cuestiones de eficiencia del sistema, y todavía el ambiente es efervescente en este sentido. En los últimos años varias iniciativas han tenido lugar, las más importantes de las cuales son:

- Introducción de administradores en las Cortes. Se trata sin embargo de un esfuerzo aún en proceso pues, como se dijo, todavía el nivel de profesionalización de la administración es bajo y muchos procesos de trabajo son todavía anticuados.
- Revisión del sistema de gestión y políticas vinculadas a la eficiencia. Apenas unas pocas semanas previas a esta visita se constituyó un Comité de Gestión de Casos en la Corte de Magistrados. Como parte de este esfuerzo se están introduciendo plazos máximos de duración de las causas y se está adoptando como política desestimar los casos cuando exceden dichos términos; esta política contempla una duración máxima de seis meses para las *summary offenses*. No nos fue posible obtener cifras que corroboraran la efectividad de esta política. Un Magistrado estimó en seis meses el promedio de duración que actualmente demora la tramitación de *summary offenses* en que el imputado no se declara culpable; estimó que la tramitación más corta de casos con *preliminary inquiry* era de aproximadamente 4 meses, y la más larga de 4 años; sin embargo, los policías entrevistados estimaron entre 1 y 3 años la tramitación de los casos en la Corte de los Magistrados, más la duración en la High Court en las *indictable offenses*; adicionalmente, la policía nos dijo también que eran numerosos los casos que eran desestimados por ineficiencia de la persecución. Por último, como parte de esta revisión de políticas vinculadas a la eficiencia se ha implementado por la Corte de Magistrados la de proceder en ausencia de abogado defensor cuando éste no concurre a la respectiva audiencia.



- Esfuerzos por automatizar la gestión de los tribunales. También ésta es un área en progreso: los computadores están recién ingresando de manera más generalizada a los tribunales y todavía los procedimientos descansan fundamentalmente en métodos manuales. El esfuerzo más sistemático es la introducción de JEMS, un sistema informático de seguimiento de causas. No obstante, todavía su uso no se extiende a las Cortes de Magistrados, donde se concentra la mayor parte del flujo de causas.
- Aumento de la dotación y equipamiento policial.
- Establecimiento de trabajos comunitarios como alternativa a la cárcel.

En adición a esto, se encuentran actualmente en discusión -con diferentes niveles de desarrollo- otros esfuerzos relevantes para mejorar la gestión:

- Sustitución del registro manual de las audiencias (*Court Report*) por grabación, además de la introducción de estenógrafos para ciertos casos (CAT).
- Reforma legal para sustituir la audiencia de *preliminary inquiry* por una audiencia de control de causa probable, sobre la base de la revisión del expediente del fiscal.
- Proscripción del sobreagendamiento de audiencias. Se está intentando diseñar un sistema que permita agendar casos cuyas audiencias vayan efectivamente a tener lugar, aunque el método no parece estar todavía claro.
- Institucionalización de una *cause list*: una audiencia realizada entre uno y dos meses antes del juicio para controlar que el caso esté listo, la prueba disponible, la revelación de prueba realizada y que no haya incidentes pendientes, de manera que el juicio tenga lugar el día agendado.



II. TRINIDAD Y TOBAGO

Descripción de la metodología

La visita a Trinidad y Tobago tuvo lugar los días, 11 y 12 de Diciembre de 2003. Fueron entrevistados 9 operadores: tres jueces, dos funcionarios del Ministerio de Justicia, la jefa del laboratorio forense, el director del Ministerio Público, la jefa de la Administración de los tribunales, y la directora del Instituto Judicial. Fueron además observadas múltiples audiencias en el Tribunal de Magistrados.

1. Descripción de la jurisdicción

Trinidad y Tobago está compuesta principalmente por estas dos islas, además de otros islotes secundarios. Trinidad, la isla principal en que se ubica la capital Port of Spain, tiene 60 kms de largo por un máximo de 80 de ancho. Tobago se encuentra a 32 kms de Trinidad. Entre ambas suman una población de aproximadamente 1,3 millones, bastante dispersa. En Tobago residen aproximadamente 50,000 personas; sólo tres ciudades en Trinidad rondan o superan las doscientas mil personas, teniendo la ciudad más densamente poblada cerca de medio millón de personas (Saint George).

En Trinidad existe una Facultad de Derecho (Hugh Wooding Law School).

2. Descripción del sistema procesal

Tanto el proceso como el diseño organizacional del sistema es, en sus aspectos fundamentales, idéntico al modelo descrito más arriba respecto de Santa Lucía: Tribunal de Magistrados y *High Courts*, con las competencias ya explicadas; persecución de *summary offenses* por fiscales de la policía, mientras que las *indictable offenses* los son por fiscales del Ministerio Público. Hay delitos inexcusables, pena de muerte, y parece haber un uso extenso de la prisión preventiva. Respecto de esto último, el Servicio de Prisiones de Trinidad y Tobago registraba el año 2000 un total de 9,902 internos, de los cuales el 63,3% estaba esperando sentencia.²⁰

El sistema permite proceder en ausencia de defensor para los casos no capitales, aunque en Trinidad y Tobago existe un servicio de Defensa Penal Pública.

También en Trinidad y Tobago la tradición oral está completamente instalada. Las decisiones relevantes son tomadas en audiencias orales, públicas y contradictorias. Dichas audiencias son bastante desformalizadas, de manera que el Magistrado le pregunta directamente al imputado, éste a su turno interviene si mayor ritualismo, el Magistrado en ocasiones interactúa con el público (por ejemplo para preguntarle a un familiar si va a recibir al imputado en su casa en

²⁰ CEJA, *Reporte Sobre el Estado de la Justicia en las Américas 2002-2003*, págs. 340 y 344.

caso de no decretarse la prisión preventiva), etc. Sin embargo, esta oralidad se ve afectada por diversos factores. En las audiencias que observamos el rol del policía-fiscal es diverso, desde bastante pasivo en audiencias de prisión preventiva, hasta un rol activo en el examen de la víctima y testigos en la *preliminary inquiry*. A su turno, como es posible proceder sin abogado defensor, la contradictoriedad se ve afectada en grados muy importante. Así, por ejemplo, en las audiencias de prisión preventiva que observamos el debate fáctico y legal es prácticamente inexistente y la audiencia consiste fundamentalmente en el trabajo unilateral y proactivo del juez. En otros ejemplos observados, la ausencia de abogado y la consecuente entrega de la contradictoriedad al propio acusado más bien deteriora el debate y la litigación empobreciendo la calidad de la información, a la vez que hace un uso ineficiente del tiempo judicial; un ejemplo que ilustró esto durante nuestra observación consistió en una *preliminary inquiry* por el delito de violación (*statutory rape*), en que el acusado contraexaminó a la víctima tornando todo el ejercicio en “yo dije, tú dijiste”, plagado de comentarios y argumentaciones, haciendo preguntas irrelevantes, sin información ni antecedentes, ejecutando pésimamente puntos que sí parecen ser substanciales, todos en medio de instrucciones por por parte de la Magistrada acerca de técnicas litigación y reglas de evidencia (“Ud. debe hacer preguntas”, “debe omitir pedir opiniones”, etc.), así como de advertencias sobre las consecuencias legales de ciertas líneas de contraexamen²¹. Todo esto, en definitiva resulta ser un ejercicio de litigación de muy pobre calidad en una muy importante decisión del sistema.

Lo anterior cobra aun mayor relevancia ante la opinión de un importante abogado privado en el sentido de que es común que la policía edite las declaraciones, fabrica evidencia, reescriba sus registros, y que haya grados no despreciables de corrupción. En este escenario, la ausencia de una defensa fuerte y generalizada daña la adversarialidad, produce que ésta no cumpla sus objetivos y hace de ella, en muchas ocasiones, algo más formal que substantivo. Así, una Magistrada reconoció en nuestras entrevistas que, si la policía incurre en las prácticas descritas, es difícil que dicha información sea detectada por los jueces.

La oralidad se ve también afectada en aquellas audiencias en que se exige registro, por la necesidad de tomando notas, completas y a mano, las declaraciones de las personas; esto genera que dichas declaraciones se transformen prácticamente en un dictado al funcionario que toma las notas, frase a frase, lento e interrumpido.

La cultura jurídica en Trinidad y Tobago se nutre de jurisprudencia comparada de los países del *common law*. Se nos mencionó como fuentes relevantes de jurisprudencia comparada el Reino Unido, Australia, la India y Nueva Gales.

En relación con el derecho a un juicio por jurado, es la propia persecución penal la que, incluso en las *indictable offenses*, recomienda si proceder a través de un juicio por jurado ante la *High Court* o si hacerlo ante un Magistrado, sin jurado.

²¹ El acusado insinuó que la familia de la víctima había solicitado dinero para no proseguir con la denuncia; la Magistrada le advirtió que dicha línea de contraexamen por día traer consecuencias legales “no en su mejor interés”; tras la segunda vez que la juicio hizo tal advertencia, el acusado, sin ninguna posibilidad de comprender qué exactamente significaba eso, de evaluar el riesgo, o de ejecutar dicha línea de contraexamen de un modo que permitiera sortearlo, termina intimidándose y pidiendo disculpas al tribunal, desistiendo de un punto que podría haber sido relevante.

También en Trinidad y Tobago se observa el mismo tipo de disfuncionalidades y rigideces en torno a los temas de producción y valoración de la prueba descritas para Santa Lucía. Así, por ejemplo, el laboratorio de peritajes nos dijo que estaba muy complicado con las prácticas sobre cadena de custodia, que exige absolutamente que el policía que recoge la evidencia la lleve personalmente al perito, y que éste las reciba también personalmente (impidiendo, por ejemplo, que otros funcionarios las transporten o reciban); en esta misma área, las pericias sólo pueden ser producidas por este laboratorio para que tengan valor probatorio; en otro ejemplo, una Magistrada nos dijo que un auto robado y recuperado podía pasar hasta tres años retenido por la policía, pues éste requiere tenerlo como evidencia para el momento del juicio.

3. Tribunales

3.1. Estructura

La estructura de los tribunales en Trinidad y Tobago es la misma que la descrita para Santa Lucía: existe un Tribunal de Magistrados y una High Court, con las mismas funciones y competencias que las ya explicadas.

En Trinidad y Tobago hay 41 Magistrados, distribuidos en 13 distritos territoriales. El Tribunal de Magistrados tiene jurisdicción sobre casos penales, civiles, familia, violencia doméstica y tránsito. En Port of Spain hay 10 Tribunales de Magistrados, y se encuentran especializados por materia (*indictable matters, summary offenses*, homicidio, drogas, delitos armados). Los casos penales en el Tribunal de los Magistrados representan un 49% del ingreso total de causas.

A su turno, hay 20 jueces en la *High Court* con competencia penal, distribuidos en 3 distritos territoriales. De dichos jueces, 8 de las cuales están en el distrito correspondiente a Port of Spain. De estos últimos, 5 son de dedicación exclusiva a la jurisdicción penal y 3 ven tanto casos penales como civiles.

3.2 Infraestructura y equipamiento

Trinidad y Tobago cuenta con una muy aceptable infraestructura, especialmente a nivel de la *High Court* cuyo edificio tiene amplias salas de audiencia y espacios para la circulación de los usuarios del sistema. Los jueces a su turno tienen amplias oficinas y salas de reunión.

En el caso del Tribunal de Magistrados la infraestructura es más antigua y deteriorada, aunque se acaba de inaugurar un ala nueva del antiguo edificio. Hay salas especiales para que abogados y testigos puedan conferenciar, o para que estos últimos esperen.

Las salas tienen amplificación, pero es de mala calidad y en general no se utiliza sino para recibir testimonio, de manera que, dependiendo el tamaño de la sala, en ocasiones es difícil para el público seguir el debate.



Tanto las oficinas de la administración como los jueces cuentan con computadores. En el caso de los jueces ha habido una verdadera ofensiva tecnológica en los últimos dos años, producto de la cual, entre otras cosas, se ha dotado a todos ellos con computadores portátiles.

3.3. Eficiencia, productividad y carga de trabajo

Las fuentes secundarias de que disponemos estiman que hacia fines de los años '90 había cerca de 10,000 causas pendientes ante la High Court, y cerca de 60,000 ante la Corte de Magistrados.²² Las causas penales, a su turno, podían demorar hasta cuatro años en la Corte de Magistrados y todavía otros ocho en la High Court²³ y la cámara de comercio señalaba que la comunidad empresarial “estaba harta” con los abogados y los tribunales, y que consideraban a los abogados los “maestros de la demora”.²⁴

A partir de esta situación y en los últimos años, como se explica más adelante, Trinidad y Tobago ha estado inmersa en varios esfuerzos de reforma que, según parece, están comenzando a mejorar la situación.

Con todo, el problema todavía amerita atención. En nuestras entrevistas todos los actores relevaron los problemas de gestión, aplazamiento y demoras como el principal tema de preocupación respecto del sistema. Así, en su Cuenta Anual 2002-2003 el Poder Judicial señala que “...el mayor problema enfrentado por el Tribunal de Magistrados era la completa ausencia de algún sistema de gestión del flujo de causas. Como consecuencia, la agenda se ha visto desmesuradamente sobrepasada con asuntos que no están listos ni para el juicio, ni para la preliminary enquiry. Las solicitudes de aplazamientos se han transformado en un lugar común...”. En este mismo sentido, una Magistrada nos dijo que “el rezago se ha ido enfrentando, pero muchos jueces no desestiman casos que deberían, la prueba se demora, la víctima no tiene interés o lo pierde, hay casos en que las víctimas o los imputados no han sido vistos en años...”. En este mismo sentido, el MP estimó que los fiscales que ejercen en el Tribunal de los Magistrados gastan aproximadamente una hora y media diaria esperando audiencias. En cambio, el MP señaló que las esperas en la *High Court* eran bastante insignificantes.

El Departamento de Administración de Tribunales parece estar plenamente consciente de este tema y ha impulsado una serie de iniciativas centradas en mejorar la gestión de los casos y los procesos de trabajo, mejorar el diseño administrativo, modificar los sistemas de registro, introducir tecnología de información, modificar las reglas del procedimiento y perfeccionar la recolección de información estadística. De hecho, este departamento fue la única instancia en donde se nos mencionó como meta hacer que los tribunales respondan a estándares de servicio al público, y en Marzo pretenden comenzar a hacer encuestas trimestrales a todas las personas que concurren a los tribunales sobre estándares de *performance*. Este Departamento produce estadísticas relevantes (vgr. carga de trabajo de cada tribunal del país, tiempo de duración de los procesos), etc., y utiliza encuestas a los jueces para relevar información y señala utilizar dichas cifras para recomendar la distribución de los recursos del poder judicial. Una parte substantiva de dicha información es publicada en una cuenta anual.

²² BID, *Challenges of Capacity Developments, Towards Sustainable Reforms of Caribbean Justice Sector*, Volume II, Mayo 2000, pág. 62.

²³ BID, *Judicial Reform in the Caribbean*, 1999, pág. 5.

²⁴ BID, *Challenges of Capacity Developments, Towards Sustainable Reforms of Caribbean Justice Sector*, Volume II, Mayo 2000, pág. 65.

Las cifras producidas por la Cuenta Anual del Poder Judicial exhiben para el período 2002-2003²⁵ un total de ingresos en el Tribunal de Magistrados de 36,180 casos penales.²⁶ En el mismo período fueron terminadas un total de 29,886 causas en las mismas categorías, lo que equivale a un 82,6% del total de ingresos. El siguiente cuadro exhibe estas cifras:

Causas ingresadas y terminadas
Magistrados Trinidad y Tobago
Agosto de 2002 - Julio de 2003

	Penales	Familia	Violencia doméstica	Tránsito	Faltas civiles	Arrendamiento	Inquest	Total
Ingresos	36,180	13,920	9,043	10,143	3,275	921	545	74,027
Término	29,886	12,940	8,808	25,128	1,465	741	99	79,067
% de término	82.6	93.0	97.4	247.7	44.7	80.5	18.2	106.8

Como muestra el cuadro, las cifras se están revirtiendo, el sistema está en su conjunto terminando más casos que los que está recibiendo anualmente. Esto debería ir paulatinamente disminuyendo el rezago de causas. Este resultado está determinado de manera importante por la resolución de casos de tránsito, unido a tasas de término bastante razonables en las demás categorías. Con todo, no teniendo cifras relativas al rezago histórico es difícil estimar la situación real de carga de trabajo y casos pendientes.

A su turno, los promedios de causas vistas diariamente por los Magistrados aun en un mismo tribunal pueden tener variaciones de hasta un 100%. El siguiente cuadro ofrece algunos ejemplos ilustrativos de promedios de causas agendadas diariamente por las salas de magistrados de Port of Spain que se ocupan de asuntos penales:²⁷

Promedio diario de audiencias agendadas
Salas penales Tribunal de Magistrados
Trinidad y Tobago
Período 2002 - 2003

Sala	Promedio
<i>indictable matters</i>	Entre 35 y 70
<i>summary matters</i>	Entre 35 y 50
drogas	ente 50 y 100
delitos armados	entre 65 y 90
homicidios y delitos mayores	entre 5 y 15

²⁵ 01 de Agosto de 2002 a 31 de Julio de 2003.

²⁶ Esta cifra incluye casos menores (*summary offenses*), casos mayores (*indictable matters*), sea para preparar el caso antes de que sea llevado a la *High Court* o para realizar el juicio cuando el imputado ha optado por ser juzgado ante un Magistrado) y querellas privadas (*private summary offenses*).

²⁷ Judiciary of the Republic of Trinidad and Tobago, Annual Report 2002-2003, p. 111.

Estas cifras, sin embargo, no dan cuenta de la carga real de trabajo, pues se trata de las audiencias citadas, un muy alto porcentaje de las cuales fracasa, según explicaremos más adelante.

En cuanto a la *High Court*, la Cuenta Anual del Poder Judicial establece que en el período 2002-2003 ingresaron un total de 223 nuevos casos penales, de los cuales fueron terminados en igual período 204, un 91,5% del total de los ingresos. Sin embargo, en el caso de la *High Court* sí disponemos de la cifra de rezago: en el período 2001-2002 había 330 casos pendientes, de manera que, agregados esos casos al total de causas ingresadas en 2002-2003, dicho tribunal pudo terminar en el período un 36,9% del total de casos pendientes en el sistema. El siguiente cuadro expone estas cifras:

Causas ingresadas y terminadas
High Court Trinidad y Tobago
Agosto de 2002 - Julio de 2003

	2002-2003	Casos pendientes considerando rezago
Ingresos	223	553
Términos	204	204
% término	91.5	36.9

Con todo, el lapso anterior (2001-2002) la *High Court* terminó un 125% del total de ingresos de ese período. De esta suerte, según el Reporte Anual la tasa de términos de la *High Court* disminuyó entre ambos períodos en un 35%.

Los casos terminados en la *High Court* se desagregan de la siguiente manera:

Modo de término
High Court Trinidad y Tobago
Agosto de 2002 - Julio de 2003

Causal de término	Cantidad	%
Guilty pleas	57	18,2
Veredictos de culpabilidad	80	25,5
Absoluciones	141	44,9
Discontinuados	36	11,5
Total	314	100,0

En cuanto a los tiempos de tramitación de las causas, el Poder Judicial consigna sólo cifras para las *indictable offenses*. El siguiente cuadro contiene algunos promedios ilustrativos ofrecidos en la cuenta anual 2002-2003:



Duración de las causas
High Court Trinidad y Tobago
Agosto de 2002 - Julio de 2003

Delito	Promedio (meses)
Sexuales	18
homicidio	11
hurto	21
Infracción a ley de armas	41
fraude	30
drogas	14

Los promedios ofrecidos se refieren al lapso entre la acusación (*indictment*) y el término de la causa, de manera que a estos plazos hay que sumar todavía la tramitación en el Tribunal de los Magistrados. No disponemos de cifras a este respecto, pero algunas *preliminary inquiries* que observamos estaban siendo realizadas aproximadamente un año después de la comisión del delito, a la vez que diversos entrevistados coincidieron en que, una vez realizada esta audiencia, el caso podía llegar a demorarse todavía otro año en llegar a la *High Court* (fundamentalmente por necesidad de transcribir de las declaraciones el registro hecho a mano).

A continuación revisamos las principales áreas asociadas a la gestión del sistema y su productividad.

a. Aparato Administrativo

La administración de los tribunales se distribuye tanto por edificios como por distritos, en una estructura que responde a un aparato central, el Departamento de Administración de Tribunales.

Cada uno de los tribunales tiene un aparato administrativo, estructurado en varios niveles. A nivel de edificio existe un Administrador, que no responde ante el *Senior Magistrate*, sino ante el Departamento de Administración de Tribunales. Se trata de un funcionario que no tiene formación profesional en administración, pero que ha tomado cursos en la materia. No obstante, se nos señaló que una mayor profesionalización está siendo una demanda creciente al perfil de los funcionarios administrativos. El Departamento de Administración de Tribunales define a este administrador, en sus propias palabras, no como un “*commanding manager*”, sino como un “*facilitating manager*”. Bajo este Administrador hay un conjunto de funcionarios administrativos, que reciben instrucciones tanto del Administrador como de los jueces. Por otra parte, en cada edificio de tribunales hay un *Registrar*, a cargo de los archivos de los casos. Cada juez a su turno cuenta con un administrativo que le toma las notas.



La información y la organización del trabajo es todavía fundamentalmente manual, de manera que, por ejemplo, la agenda es llevada en libros gigantes en donde los jueces van registrando las decisiones, fechas y aplazamientos.

Esta estructura se reproduce tanto en el Tribunal de Magistrados como en la *High Court*.

El Departamento de Administración de Tribunales depende del *Chief Justice* y administra los recursos de todo el Poder Judicial. Este Departamento parece bastante consolidado en su rol, produce estadísticas para el sistema, y pudimos observar en este nivel una intensa preocupación por los temas de gestión, bastante claridad respecto de los principales problemas, y mucha actividad en cuanto a la reforma del sistema para atender estas preocupaciones.

Actualmente el Poder Judicial cuenta con una página web en donde, entre otra información, publica la agenda de casos de los tribunales.²⁸

b. Distribución del trabajo

Como se dijo, las salas de los Magistrados están especializadas, de manera que dicha especialización determina la distribución del trabajo. Excepto la primera audiencia que es fijada por el aparato administrativo, el resto de las audiencias son fijadas en audiencia, por el juez. En Trinidad y Tobago los casos deben obligatoriamente comparecer ante el Magistrado cada 7 días si el imputado está en prisión preventiva, y cada 10 días en caso contrario.

En cuanto a la *High Court*, una de las reformas impulsadas consiste en el establecimiento de un sistema de cartera de causas (*docket system management*), radicando los casos en los jueces, quienes han tomado el control sobre la elaboración de la agenda de audiencias. El Departamento de Administración de Tribunales estima que esto permite al juez tener un mejor conocimiento del caso y administrar y controlar las incidencias que lo demoran o aplazan.

c. Aplazamientos

Como se ha venido diciendo, también en Trinidad y Tobago el fracaso de las audiencias, los respectivos aplazamientos y la prolongación de los procesos parece ser un problema importante. Durante nuestra observación contemplamos una muy alta proporción de audiencias agendadas en el Tribunal de Magistrados que no se realizaron, fundamentalmente por incomparecencia del imputado. A su turno, una jueza de la *High Court* estimó en un 35% el porcentaje de fracaso de las audiencias de juicio en dicho tribunal. Algunas causas que fueron destacadas en las diversas entrevistas son las siguientes:

- Normas de procedimiento excesivamente rígidas o ineficientes. Varios ejemplos ilustran el punto. El primero es la *preliminary inquiry*, que en Trinidad y Tobago opera exactamente los mismo términos que los descritos para Santa Lucía, con todas las disfuncionalidades allí explicadas. Un elemento adicional que fuerza las disfuncionalidades de esta audiencia es que la práctica judicial de la *High Court* sólo

²⁸ www.ttlawcourts.org

permite al MP introducir al juicio la prueba presentada en dicha audiencia, con lo que fuerza una presentación completa y exhaustiva. El segundo ejemplo está constituido por la obligación de que el caso comparezca cada 10 días al tribunal, no importa que no haya absolutamente nada nuevo que discutir: según nos dijeron varios actores, esto termina deteriorando la disponibilidad de víctimas y testigos para concurrir al tribunal y hace que una porción no menor de las audiencias que deben atender jueces, fiscales y defensores tengan por única función fijar la siguiente fecha.

- Indisponibilidad de los imputados, testigos o peritos. Especialmente en el caso de estos últimos, una Magistrada estimó entre 9 y 18 meses la demora de los peritajes. Por su parte, una funcionaria del laboratorio forense entrevistada nos dijo que los plazos de presentación de los informes eran de un año para balística, 18 meses para peritajes documentales, y entre 6 y 8 meses para drogas. En cambio, nos dijo que no había problemas de demora en el caso de las pericias de medicina forense. Las demoras fueron explicadas por la falta de personal y ésta, a su turno, por la falta de incentivos que los bajos sueldos generan para trabajar en el laboratorio. Esta falta de personal hace que, en opinión de la funcionaria, el laboratorio tenga mucho rezago.
- No presentación de los abogados a las audiencias. Debido a esto, la política implementada en los tribunales ha sido proceder en ausencia de los abogados, salvo que se trate de casos en los que su presencia es obligatoria.
- Sobreagendamiento. Como se mostró más arriba, en la mayoría de los tribunales la carga diaria de audiencias oscila entre 50 y 100 por Magistrado. Sin embargo, una muy relevante porción de ellas corresponde a sobreagendamiento, como método para asegurar la ocupación diaria del tribunal. Una Magistrada entrevistada calculó que cada tribunal sobreagendaba aproximadamente 25 audiencias diarias.

d. Audiencias

Como se dijo, las decisiones más relevantes del sistema son tomadas en audiencias orales y públicas. Teóricamente se trata de audiencias contradictorias, aunque es frecuente la ausencia del defensor, lo que deteriora la contradictoriedad ostensiblemente. En el caso de Trinidad y Tobago la publicidad es completa y las salas cuentan frecuentemente con abundante público, salvo en ciertos casos en que no se permite el ingreso de personas ajenas al procedimiento (típicamente juicios por delitos sexuales). La ejecución de la agenda de audiencias es bastante desordenada, los casos son llamados a viva voz hacia el pasillo, frecuentemente sin respuesta, y no observamos información publicada en el Tribunal sobre la agenda diaria.

3.4. Capacitación

Trinidad y Tobago cuenta con un Instituto de Educación Judicial, recientemente constituido. El Instituto es dirigido por una mesa directiva conformada por jueces, magistrados y altos administrativos. Este organismo capacita tanto a jueces como a administrativos, a través de un conjunto de cursos y seminarios a lo largo del año. Por lo general se trata de actividades de



algunos de días de duración, tanto en educación legal y gestión, como en cursos ajenos a la función más directa de jueces y administradores (control del stress, por ejemplo). Hay una importante interacción académica con el Reino Unido, Estados Unidos y Canadá. Actualmente el Instituto está explorando formas de e-learning y capacitación a distancia.

Los cursos no son obligatorios para los jueces, pero se nos señaló que muy rara vez dejaban de concurrir. Se nos dijo que cada juez cursaba en promedio cuatro de estas actividades al año.

En materia penal tienen un curso sobre *The Criminal Trial* previsto para el próximo año, un curso referente a las nuevas legislaciones, otro sobre *Sentencing*, y pretenden incorporar también uno de gestión para jueces.

Adicionalmente, están mandando a dos jueces cada año a Canadá a una capacitación de tres semanas para ser monitores en el entrenamiento de otros jueces.

4. Sistema de persecución

4.1. Estructura

La persecución penal responde al mismo modelo descrito para Santa Lucía, dividido entre policías-fiscales y fiscales del MP. EL MP trabaja en los tres niveles: Magistrados, *High Court* y Apelaciones. En el caso del Tribunal de Magistrados el MP se hace cargo de los casos complejos, aquellos que tengan connotación pública y las *preliminary inquiries* de casos graves.

Pese a que en el caso de Trinidad y Tobago los fiscales-policías tienen 6 semanas de entrenamiento legal, se reproduce aquí la impresión de jueces y fiscales sobre el trabajo de los fiscales-policías: hay algunos competentes, pero en general tienen debilidades importantes para llevar adelante la persecución. Una Magistrada nos dijo al respecto que los fiscales-policías perdían muchos casos, que no podían llevar adelante discusiones legales y que cuando éstas eran necesarias tenían que pedir la suspensión de la audiencia para buscar apoyo en el Ministerio Público. Esta evaluación es en términos generales compartida por el MP.

Los fiscales que trabajan en el Tribunal de los Magistrados le reportan al Subdirector del servicio, mientras que aquellos que trabajan en *High Court* o en apelaciones reponen directamente al Director. Estos distribuyen el trabajo por el grado de experiencia. No hay en general especialización por materias, salvo en el caso de lavado de dinero.

El Ministerio Público cuenta en total con 35 fiscales, 2 asistente y 25 administrativos. Actualmente, sin embargo, el MP tiene la intención de hacerse cargo de todas las persecuciones penales, incluidas aquellas que hoy corresponden a la policía. Para esto hay actualmente una propuesta de doblar el número de fiscales.



4.2. Carga de trabajo

No nos fue posible obtener cifras relativas a la carga de trabajo de los fiscales.

4.3. Términos tempranos y selectividad

En la práctica la policía tiene amplia discrecionalidad para decidir si lleva un caso a los tribunales o al Ministerio Público.

La Constitución de Trinidad y Tobago confiere al Director de la Persecución Penal amplias facultades para iniciar y discontinuar la persecución penal, cada vez que considere apropiado así hacerlo, por sí o a través de quien designe.

No obstante, el Ministerio Público nos señaló expresamente que dicha discrecionalidad era utilizada únicamente para interrumpir la persecución por el mérito legal de los casos, pero no por planes político-criminales o con criterios de racionalización de la utilización de los recursos. La única manifestación cercana a esto es la interrupción de la persecución por “consideraciones de interés público”, una especie de principio de oportunidad.

Desde 1999 los fiscales tienen facultades para negociar *guilty pleas*, pero el MP nos señaló que se ha utilizado apenas unas pocas veces desde entonces (como negociaciones propiamente tales, sin perjuicio de las declaraciones de culpabilidad espontáneas de los acusados).

Tampoco nos fue posible obtener cifras de los casos recibidos por la policía o el MP y la utilización de sus facultades discrecionales.

4.4. Apoyo tecnológico

El Ministerio Público cuenta con computadores, pero no con sistemas de seguimiento de causas ni de búsqueda de material jurídico. Actualmente está realizando un esfuerzo por mejorar su tecnología de información consistente en la instalación de Lexis Nexis para los fiscales.

Un aspecto particularmente relevante parece ser el hecho de que en el Tribunal de Magistrados pudimos observar cómo no hay ningún sistema de información que auxilie a la persecución o a los jueces, de manera que datos como si el acusado ha sido condenado previamente o cuánto tiempo lleva en prisión preventiva le son preguntados a él directamente, o a su abogado defensor, sin corroboración externa de ninguna especie.

4.5. Capacitación

El Ministerio Público ha estructurado hasta ahora la capacitación de sus fiscales sobre la base de cursos no sistemáticos, pero actualmente está montando un comité de formación permanente. La formación realizada hasta ahora ha incluido algunos cursos de litigación.



5. Defensa penal

Trinidad y Tobago cuenta con un servicio de Defensa Penal Pública (*Legal Aid*), estructurado sobre la base de un fondo para la contratación de abogados privados que se inscriben en una lista para prestar el servicio.

La defensa penal pública solía estar reservada para los casos mayores (*indictable offenses*), pero actualmente se ha extendido también hacia los delitos menores (*summary offenses*).

6. Esfuerzos y reformas

Tanto en el Poder Judicial como en el Gobierno se percibe una intensa actividad en torno al mejoramiento y modernización de la justicia. Estos esfuerzos incluyen las siguientes iniciativas, en diverso estado de desarrollo:

- CAT (Computer Aided Transcription). El Poder Judicial introdujo un programa para la utilización de estenógrafos hacia el año '90 (CAT). Como parte de ese programa contrató estenógrafos extranjeros quienes fueron a Trinidad y Tobago a trabajar y a entrenar nuevo personal. El Departamento de Administración de Tribunales calculó que la eficiencia de las audiencias aumentó en un 102% con la utilización de este sistema (o sea, las audiencias duran prácticamente la mitad). Sin embargo, por múltiples razones el sistema de estenógrafos terminó reduciendo drásticamente, hasta una mínima utilización hoy en día²⁹. Los jueces, entonces, se vieron forzados a volver al registro manual. Actualmente la idea es insistir con CAT, pero limitar su uso a los juicios en que sea más relevante contar con transcripción inmediata. A la par, se acaba de aprobar en el Parlamento presupuesto por varios millones de dólares para instalar un sistema de grabación digital de las audiencias, el cual ya está en fase de piloto en la capital.
- Cambios en el sistema de gestión de casos. Uno de los ejemplos que se menciona como más relevante es, a nivel de la *High Court*, la introducción de una *Cause List*: en lugar de sobreagendar audiencias de juicio, lo que hacen es citar a una audiencia previa entre uno y dos meses antes de la celebración de éste, y controlar en dicha instancia la viabilidad de que el juicio tenga lugar en la fecha programada (existencia de mociones legales pendientes, problemas de relevación de evidencia, disponibilidad de la prueba, disponibilidad de los abogados, etc.). Una jueza entrevistada nos dijo que esta medida había en efecto reducido el sobreagendamiento, pero que no lo había suprimido; estimó en aproximadamente un 30% las citaciones que todavía correspondían a sobreagendamiento. Asimismo, la *High Court* reestructuró su estructura administrativa, estableciendo equipos administrativos adscritos a cada juez. El tribunal de los Magistrados se está moviendo en la misma dirección.

²⁹ Según se nos dijo, una de las principales dificultades consiste en el largo entrenamiento que estos funcionarios requieren (de dos a tres años) y la imposibilidad de evitar luego que emigren al mercado privado o a otras jurisdicciones de mejores condiciones laborales.



- JEMS. Se trata del mismo programa de seguimiento de causas explicado a propósito de Santa Lucía.
- La oficina del attorney general nos dijo que hay un proyecto de ley para introducir la mediación en el sistema, aunque limitadamente en materia penal. En esta área, sin embargo, tuvimos información de parte de los jueces de que, salvo para los temas de familia, el gobierno ha cerrado el último tiempo todos los centros comunitarios en los que se practicaba mediación.
- Constitución de un equipo de gobierno para reformar el sistema penitenciario, sobre la base de nociones de justicia restaurativa.
- Un proyecto, que está recién a nivel de proposición de un Comité interno del Poder Judicial, para diferenciar el trabajo de los Magistrados entre la resolución de audiencias y el conocimiento de juicios.
- Modificación de las *preliminary inquiries*, de un modo no todavía determinado; las sugerencias van desde suprimirlas hasta sustituirlas por audiencias de causa probable discutidas sobre la base del expediente de la persecución penal. Todavía no hay, sin embargo, proyectos concretos a este respecto.



III. JAMAICA

1. Metodología

La visita a Jamaica tuvo lugar a lo largo de 4 días, entre el 5 y el 9 de Abril de 2004. Fueron entrevistados 7 operadores: tres jueces, dos administradores de tribunal, dos fiscales (incluyendo un alto funcionario del Ministerio Público) y un alto funcionario del Ministerio de Justicia. Fueron además observadas múltiples audiencias entre el Tribunal de Magistrados y la *High Court*.

2. Descripción de la jurisdicción

Jamaica es una isla que tiene 234 kilómetros de largo, y varía entre los 35 y los 88 kilómetros de ancho. Cuenta con una población 2,612,500 habitantes, de la cual 594,500 reside en la capital, Kingston. Jamaica Tiene un ingreso *per capita* de US\$2,720.

3. Descripción general del sistema procesal

Lo mismo que la gran mayoría de los países del Caribe angloparlante, Jamaica cuenta con un sistema heredado de la Colonia británica, cuya cultura en general ha continuado hasta la adopción de la toga y la peluca para jueces y abogados. Los jueces recurren con frecuencia a jurisprudencia comparada del sistema anglosajón, especialmente de países como el Reino Unido, Canadá y, en menor medida, Estados Unidos. Se trata en consecuencia de un sistema de raigambre fundamentalmente adversarial: la investigación está a cargo de la policía y el ejercicio de la acción penal a cargo de un Ministerio Público, con amplias facultades para discontinuarla.

Las faltas menos graves del sistema son resueltas por un cuerpo de jueces de paz, no abogados.

Los delitos menores -y todavía una franja de delitos de mediana gravedad- son juzgados en juicios orales ante un magistrado, profesional, sin jurado.

Los delitos más graves son conocidos por un jurado con número variable de integrantes (12 para los homicidios, 7 para los demás delitos) y ante un juez de la Corte Superior (*High Court*), en un juicio adversarial y público. El jurado no es una opción para el imputado: la ley establece de manera obligatoria qué casos deben ser conocidos por un jurado y cuáles no. Habiendo jurado, el juez recibe todas las transcripciones de las declaraciones vertidas en la etapa de preparación (incluyendo la *Preliminary Inquiry*); si el juicio es sin jurado, el juez no recibe ninguna transcripción.

Los casos que involucran armas de fuego están en una situación especial: son conocidos sin jurado y en cámara (sin público), y el juez puede incorporar al juicio vía lectura las declaraciones previas de testigos enfermos, muertos o temerosos de concurrir a la audiencia. La



presencia de armas de fuego en la comisión del delito arrastra la jurisdicción a las salas especiales (*Gun Court*), no importa la naturaleza de la ofensa (robo, violación, secuestro, etc.). Se exceptúan los casos de homicidio, que son siempre juzgados por jurado.

En general, muchos de los comentarios realizados a propósito de Santa Lucía y Trinidad y Tobago tienen vigencia también Jamaica, según iremos viendo. En Jamaica, sin embargo, el derecho a un abogado financiado por el Estado está asegurado en todos los casos ante la *High Court* y parece respetarse en la gran mayoría de los casos ante la Corte de Magistrados. No obstante, no hay servicio de defensa pública para los imputados por delitos de droga.

4. Cifras y estadísticas

En general el sistema cuenta con pocas estadísticas específicas y desagregadas. Aquellas instituciones que las producen, lo hacen de manera muy general, de modo que ellas dan poco espacio para evaluar su funcionamiento en cada área de gestión.

Sin embargo, más allá del hecho mismo de la escasez de estadísticas -determinado probablemente por la dificultad de que ellas deban ser generadas manualmente, desde los libros- llama la atención el hecho de que los operadores no parecen considerar las estadísticas como un instrumento imprescindible de gestión y evaluación de sus respectivas instituciones, así como del sistema en su conjunto. Con frecuencia escuchamos de los operadores afirmaciones tales como “el sistema está sobrecargado”; “el rezago es producto del aumento del delito”; “faltan jueces o fiscales”; o “los abogados abusan del sistema de aplazamientos”, sin que en general parezca una necesidad respaldar dichas afirmaciones con cifras específicas. Cuando uno pregunta por indicadores específicos de gestión (¿qué etapas del proceso son las más problemáticas? ¿cuánto están demorando? ¿hay diferencias por tipos de delito? ¿cuánto dura en promedio cada tipo de audiencias? ¿cuál es la carga de trabajo de un juez? ¿Cuál la de un fiscal?, etc.) la información no está disponible. De hecho, varias veces durante la visita recibimos opiniones en el sentido de que aspectos como el tiempo de duración de los procesos o la carga de trabajo no eran susceptibles de ser medidos “porque cada caso es distinto”.

Es destacable en este escenario que el poder judicial haya publicado su primer reporte anual de actividades el año 2003, en que incluye algunas cifras generales de funcionamiento del sistema.

5. Tribunales

5.1. Estructura

Jamaica cuenta con tipos de tribunales de primera instancia en su justicia penal. Una Corte de Magistrados (*Resident Magistrates*) y una Corte Superior (*High Court*). Lo mismo que en las otras jurisdicciones revisadas, ninguna de estas Cortes es exclusivamente penal, sino que conocen de todas las materias de las diversas jurisdicciones. Sin perjuicio de esto, algunas Cortes de Magistrados han especializado salas, incluidas salas penales.



La Corte de Magistrados tiene en el caso de Jamaica jurisdicción penal más amplia que la descrita para Santa Lucía y Trinidad y Tobago: puede juzgar no sólo *summary offenses* (el rango menor de gravedad, relativamente equivalentes a las faltas en América Latina), sino también *misdemeanors* (delitos menores) con penas esperables (concretas) de hasta los 5 años. Hay 50 Magistrados en la Isla, distribuidos en 14 circuitos (*parishes*). Para ser Magistrado se requiere un mínimo de 5 años de ejercicio profesional y son designados por el Gobernador General, a recomendación de la Comisión de Servicios Judiciales. Además de la jurisdicción penal, la Corte de Magistrados conoce las demás materias del sistema. Está compuesta por las siguientes salas: Criminal, Armas, Drogas, Familia, Juveniles, Tránsito, Demandas Menores y Corte Nocturna. En Kingston hay dos edificios de Corte de Magistrados; una de ellos alberga exclusivamente las salas penales, que son 8 para dicha ciudad.

En el área penal, resulta interesante destacar que la Corte de Magistrado ha creado en algunos circuitos salas especializadas: así, en algunos lugares existe una sala nocturna (que funciona de 17:30 a 22:00 horas), para lidiar con casos en los que las personas que deben concurrir no pueden hacerlo en horario laboral. Así también existen en algunos una Corte de Drogas, que involucran casos en lo que los imputados son adictos, especialmente jóvenes infractores no violentos; la corte es presidida por un magistrado y dos jueces de paz. La Corte contempla programas de rehabilitación para estos imputados.

La *High Court* tiene jurisdicción penal para juzgar los delitos más graves, previa audiencia de *Preliminary Inquiry* ante los magistrados. Para ser Juez de la *High Court* se requiere un mínimo de 10 años de ejercicio profesional y son designados por el Gobernador General, a recomendación de la Comisión de Servicios Judiciales. Los jueces de la *High Court* tienen jurisdicción sobre toda clase de materias. Hay 24 jueces de *High Court* en la isla, distribuidos en 13 circuitos (*parishes*).

La *High Court* está dividida en las siguientes salas: Criminal, Armas, Impuestos, Quiebra, Civil, Comercial, Familia y Sucesión (Herencia).

En adición a lo anterior, Jamaica cuenta con Jueces de Paz que sesionan en la Corte de Magistrados. Los jueces de paz se ocupan en general de infracciones menores y cuentan con ciertas facultades en el área penal, tales como conocer los casos de menor gravedad en el sistema, tales como amenazas, apedreamientos, peleas, resistencia a la detención, uso de lenguaje indecente o vías de hecho a la policía.

5.2. Infraestructura y equipamiento

En el caso de Kingston, la *High Court* está alojada en un edificio espacioso y aparentemente funcional, aunque bastante viejo y relativamente deteriorado.

Las salas de juicio siguen el estilo británico -varias corridas de bancas para los abogados, testigos de pie en el estrado, acusado en un compartimento tras las bancas de los abogados- y son igualmente funcionales a su propósito, aunque con poco espacio para el público. En total hay 12 salas de juicio en el edificio, 3 de las cuales están destinadas a juicios penales. No



cuentan con amplificación ni sistema de grabación. Los jueces de la *High Court* cuentan cada uno con una oficina personal y espaciosa dentro del edificio.

En adición a eso, el edificio alberga la biblioteca legal más importante de la isla.

En el caso de la Corte de Magistrados la infraestructura parece más precaria. Se trata de estructuras más antiguas y deterioradas, con muchos espacios que parecen pequeños para sus necesidades (especialmente las oficinas administrativas, o algunas salas de audiencia con apenas espacio para el público) y sin sistemas de amplificación o grabación de las audiencias.

Informática

Los computadores sólo han aparecido en los tribunales en Jamaica en el último tiempo y de manera más intensa en el proceso civil.

Todas las unidades administrativas con las que tuvimos contacto contaban con computadores de última generación, pero su utilización parece todavía restringida. En el área administrativa, Jamaica cuenta con el mismo programa de seguimiento de causas que el resto de las jurisdicciones observadas (JEMS), pero en el área penal sólo ha sido implementado en la Corte Superior y, según emergió de nuestras entrevistas, no constituye todavía una herramienta cotidiana de trabajo ni ha sustituido aún los métodos manuales, los libros y el expediente.

En el caso de la *High Court*, cada juez cuenta con un computador personal con acceso a internet. Sin embargo, según la estimación de un juez entrevistado, sólo la mitad de los jueces están entrenados en su operación.

5.3. Gestión, eficiencia y productividad

Lo mismo en Jamaica que en las otras jurisdicciones observadas, el rezago y la demora son destacados por los operadores como un problema importante del sistema. No obstante, para prácticamente todos los operadores entrevistados la cuestión se reduce a un problema de subfinanciamiento.

Aunque los operadores asocian una mejor gestión a la reducción de los tiempos del proceso, a la dedicación de los jueces a cuestiones jurisdiccionales y la reducción del rezago, en general las propuestas son relativamente generales (“hay que introducir informática”, “hay que introducir administradores”), frecuentemente normativas (“hay que modificar el procedimiento”) y siguen operando en la lógica de hacer más eficientes los mismos métodos de trabajo (el expediente, las *preliminary inquiries*, etc.) De esta suerte, la mejor administración parece ser más bien percibida como un mejor apoyo a los jueces, pero no parece haber un discurso sobre modificaciones más estructurales.

Así, por ejemplo, se nos comentó que el *Chief Justice* había intentado bajar la hora de inicio de las audiencias desde las diez de la mañana –hora en que comienzan todas las audiencias- a las 9:30, y que la reacción corporativa de los jueces frustró completamente la medida; así también, un proyecto para abandonar la *preliminary inquiry* fue frustrado por la reacción corporativa del



colegio de abogados, cuyos miembros –según la opinión de algunos jueces- vieron en ello una amenaza a su sistema de cobro de honorarios; en este mismo sentido, los jueces entrevistados adjudicaron el problema del rezago meramente al aumento de la delincuencia. Íntimamente vinculado con esto se encuentra también la ausencia generalizada de cifras como instrumento de gestión de los tribunales.

Algo diferente fue la opinión que recibimos de fuentes del Ministerio de Justicia, en donde se nos dijo que el principal cuello de botella del sistema estaba constituido por la excesiva burocracia que generaba el sistema en la tramitación de los casos.

a) Flujos del sistema

El sistema de tribunales genera anualmente un reporte estadístico del trabajo realizado. Se trata de un reporte que elabora en cada período penal (*assizes*) cada uno de los circuitos del país. El reporte contiene fundamentalmente el número de ingresos y el número de términos. Es difícil extraer demasiadas conclusiones de la información del modo en que está presentada, dada su generalidad y el modo en que está estructurada; por ejemplo, no está desagregada por tipo de delito, no incluye tasas de condena y absolución, incluye categorías que no necesariamente reflejan términos (bench warrants, por ejemplo), etc. A partir de estos reportes, el poder judicial elaboró para el año 2002-2003 un primer reporte anual de actividades.

El siguiente cuadro muestra los ingresos y términos totales de la Corte de Magistrados, para toda la isla y en todas las materias:

Ingresos y términos

Corte de Magistrados
2002

Ingresos	Términos	%
241,499	215,285	89,1

Como es posible apreciar, la tasa de término en la Corte de Magistrados es bastante alta. No tenemos sin embargo información acerca del rezago histórico en estos tribunales.

Las estadísticas oficiales de los tribunales tampoco exhiben las cifras de ingresos y términos para la jurisdicción penal, de manera que no es posible saber cómo se comporta la productividad de la Corte de Magistrados en esta área.

En nuestra observación de la sala de Magistrados encargada de conocer la primera audiencia pudimos apreciar muestras importantes de eficiencia: constatamos flujos de entre 20 y 50 audiencias por casos nuevos, con tasas de condena en esa misma audiencia de hasta un 75%. Prácticamente la totalidad de dichas condenas correspondía a casos por consumo de marihuana y aplicación de multa. En la contracara, sin embargo, la organización del sistema adolece de muchos de los problemas que en otras jurisdicciones están generando la dilación y el rezago; en este sentido, un estudio de mayor profundidad debería intentar caracterizar con precisión estas altas tasas de término. Por otra parte, al comentar esta situación con



administradores de corte, estos se mostraron escépticos y nos dijeron que las cifras ocultaban el rezago del sistema. En esa mismo sentido un juez, que se había desempeñado tanto en la Corte de Magistrados como en la *High Court*, destacaba el tema del rezago como el principal problema del sistema.

De esta manera, es difícil sacar ninguna conclusión sin cifras más específicas que incluyan el rezago de causas, la composición del flujo de causas del sistema, las tasas de término por tipo de delito y los tiempos de duración de las causas por delito y por etapa.

Por último, debe considerarse como la circunstancia de que en el caso de Jamaica la competencia de los magistrados se extiende hasta delitos con penas de cinco años, lo cual debe disminuir de manera importante la presencia de *preliminary inquiries* y de juicios ante la *High Court*. Aun así, el rezago ante el Tribunal Superior es enorme, lo cual incrementa la perplejidad respecto de la situación en la Corte de Magistrados.

El cuadro que sigue presenta los ingresos y términos en el Tribunal Superior:

Ingresos y términos

High Court
2002

Juicios agendados	Términos	%
1,698	678	39,9

No disponemos de información acerca del rezago general en esta Corte, tampoco de cifras más específicas acerca del trabajo de la *High Court*. No obstante, la división de Armas de la *High Court* sí las tiene y, aunque ellas no ofrecen una visión general y no necesariamente lo que muestran es extensible al resto del sistema, levantan preguntas interesante para las cifras de las demás Cortes. El siguiente cuadro muestra estas cifras:

Ingresos y términos

High Court División de Armas
2002

Casos ingresados	Casos Terminados	%
551	484	87,8

Las cifras muestran una tasa de término de esta Corte de un 87.8%. Sin embargo, la Corte de Armas cerró el año 2002 con 3,293 casos pendientes. Si incorporamos dicho rezago al cálculo, obtenemos la siguiente tabla:



Tasa de término considerando rezago

High Court División de Armas
2002

Ingreso más rezago	Términos	% de término
3,844	484	12,6

A su turno, cuando uno explora los tipos de término que exhiben las cifras en esta Corte (Armas), el cuadro es el siguiente:

Términos

High Court División de Armas
2002

	Casos ingresados	Desestimación/no evidencia/retiro de los cargos/no perseverar	Absolución	Imputados fallecidos	No order	Condenados	Derivado a otras Cortes
Nº	484	262	73	10	3	115	21
%	100	54,1	15,1	2,1	0,6	23,8	4,3

Las cifras muestran que más de la mitad de los casos (54.1%) son terminados de algún modo que implica el retiro de los cargos por parte del Ministerio Público. En total, sólo un 23.8% de los imputados que fueron sometidos a juicio en esta corte fueron condenados.

b) Aparato administrativo

La administración general del sistema de tribunales depende del Ministerio de Justicia, aunque dicha competencia no se involucra con la administración cotidiana de cada tribunal. Las responsabilidades del Ministerio de Justicia están principalmente focalizadas en la provisión de recursos materiales y ciertas actividades de capacitación y entrenamiento de los administradores de Corte.

La administración cotidiana de cada tribunal está radicada en un cuerpo administrativo en cada uno de los recintos, encabezados por uno o más *Registrar* en cada Corte, que le responden directamente al Juez *Senior* de cada tribunal. Con todo, estos funcionarios administrativos son parte del servicio y civil y pueden ser transferidos a cualquier otra área de la administración del Estado. La incorporación de administradores judiciales data de los últimos años de la década de los 90 en la mayoría de los tribunales.

Los *Registrar* supervisan el trabajo de los administradores de Corte y llevan las cuentas del tribunal. Son abogados y tienen asignadas además funciones judiciales específicas (uno de ellos conoce casos de quiebras, mientras el otro conoce casos de impuestos). Adicionalmente, autorizan documentos (copias, típicamente) o firman ordenes y autorizaciones en lugar del juez



(las órdenes y autorizaciones judiciales son redactadas por las partes y traídas al tribunal para la firma, de manera que el Registrar debe asegurarse mediante el expediente que ellas reflejan la decisión del juez).

Así, por ejemplo, la *High Court* de Kingston -la capital- cuenta con dos *Registrars*, bajo los cuales trabajan 4 *Vice-Registrars*, 2 Administradores de Corte, 1 Jefe de Asistentes de Corte, 3 asistentes de Corte, más 25 secretarías y un número de personal administrativo adicional. En la Corte de Magistrados de Kingston el aparato administrativo -distinto e independiente al de la *High Court*- consta de un Administrador de Corte y un número cercano a los 25 funcionarios.

En general los funcionarios administran el expediente y le dicen a los jueces cuándo tienen tiempo disponible, pero no controlan realmente la agenda ni es concebible que lo hagan, al menos desde el punto de vista de la opinión que nos expresaron todos los operadores.

c) Audiencias

La dinámica de las audiencias ante la Corte de Magistrados es en general bastante desformalizada y dinámica; los imputados van entrando a la sala conforme van llegando y el juez se comunica directamente con ellos (señala a alguien dentro de la sala, le pregunta quién es, de qué los acusan, etc.), los funcionarios y abogados circulan e intervienen libremente, cada audiencia dura un par de minutos y las resoluciones son registradas por el juez de manera sucinta y resumida, todo lo cual hace que corran de manera muy expedita.

Por otro lado, al operar sobre métodos manuales de registro hay información básica que el sistema no puede producir independientemente; así, por ejemplo, es frecuente que el juez le pregunte al propio imputado cuándo concurrió por última vez al tribunal y que, a partir de lo que el diga -si es que lo recuerda- el tribunal se ponga a revisar los libros hacia atrás para corroborar dicha información.

No tuvimos oportunidad de ver *preliminary inquiry*, pero según la opinión de los propios operadores se reproduce a su turno en Jamaica todo lo dicho a propósito de esta audiencia en las otras jurisdicciones: se trata prácticamente de un juicio completo antes del juicio mismo, con completa presentación de prueba, en audiencias discontinuas que se pueden extender durante semanas y el tribunal registrando íntegramente a mano las declaraciones, que luego deben ser transcritas para la *High Court*. De hecho, según nos explicó un administrador de Corte, las *preliminary inquiry* lo único que evita respecto del juicio mismo es el contraexamen por parte del fiscal de los testigos de la defensa. El MP nos señaló que las *preliminary inquiry*, al ser discontinuas, podían llegar a demorarse hasta seis meses.

También está presente en Jamaica la ya mencionada cuestión de la dictación del testimonio y su registro a mano, en ambas Cortes. En la *High Court*, además, esto se vincula además a la idea de que el juez necesita tener el registro completo ante sus ojos a medida que se va produciendo, en lugar de tomar notas funcionales a sus procesos de decisión dentro del juicio, lo cual hace más lenta la litigación de las audiencias ante este tribunal.



Tampoco tuvimos oportunidad de presenciar juicios en la Corte de los Magistrados. Las audiencias de juicio no son continuadas, de manera que pueden alternarse con las demás audiencias del tribunal.

d) Organización del trabajo

Los casos penales en la *High Court* son conocidos en tres períodos (“*assizes*”), que en su conjunto suman aproximadamente 9 meses del año. En Kingston, sin embargo, hay 6 jueces permanentemente dedicados a conocer casos penales (2 para casos que involucren armas de fuego y 4 para casos penales en general). La *High Court* opera en 14 circuitos a lo largo de toda la isla, a los cuales los jueces se trasladan en los períodos penales, de manera de no exigir a las personas que deben concurrir que se trasladen hasta la capital. Los casos son agendados por el aparato administrativo.

En el caso de la Corte de Magistrados de Kingston, el aparato administrativo envía automáticamente a todos los casos a la sala destinada a realizar la primera audiencia. En ésta se dicta sentencia inmediata en caso de que la persona se declare culpable, o bien se deriva el caso a alguna de las salas penales fijándose fecha para la siguiente audiencia. Para ello, un funcionario administrativo junto al juez de dicha primera audiencia tiene un libro con la agenda de las demás salas, que va rellenando a medida que las audiencias se van sucediendo. Según la estimación de un Magistrado, aproximadamente la mitad de los imputados se declaran culpables en esta primera audiencia.

La administración reposa sobre la base de expedientes y métodos manuales de registro y seguimiento (libros). Según nos comentó un funcionario de la *High Court*, los expedientes se componen principalmente de documentos presentados por las partes y no confeccionadas por el tribunal. En la evaluación del personal administrativo de este tribunal, no hay gran destinación de tiempo dedicada a la confección del expediente. No obstante, al menos dos aspectos parecen consumir importantes recursos humanos: las notificaciones y el registro de las audiencias.

e) Citaciones y notificaciones

Una parte importante de las citaciones y notificaciones son realizadas por los tribunales (especialmente en el caso de los testigos rebeldes y las citaciones y notificaciones a las partes). La administración de la *High Court* en Kingston nos señaló que los dos administradores y otros tres administrativos dedicaban fundamentalmente su día completo a confeccionar estos documentos, que eran luego llevadas a sus destinatarios por un sexto funcionario, también dedicado caso con exclusividad a dicha función. Tuvimos noticia de intentos por automatizar esta operación por vía de dar acceso a los abogados vía internet a las resoluciones, pero el proyecto no tuvo éxito fundamentalmente porque, en la apreciación de un juez, una muy alta proporción de los abogados no utiliza computadores, no está entrenado en su uso o no tiene acceso a internet para en su trabajo profesional.



f) Registro de las audiencias

El registro de las audiencias en Jamaica, lo mismo que en las demás jurisdicciones observadas, se realiza mediante notas manuscritas y completas tomadas personalmente por el juez. De esta suerte, también aquí se reproduce el fenómeno de que la audiencia se transforma en la dictación por parte de los testigos de su testimonio, con la consiguiente lentitud de los procedimientos.

La *High Court* ha introducido paulatinamente la utilización de CAT, pero el sistema no parece estar obteniendo de él las ventajas esperadas. De hecho, en un juicio observado en que había un estenógrafo con CAT registrando la audiencia, todavía tanto la jueza como ambas partes estaban tomando notas integrales y manuscritas de los testimonios. Varios operadores nos explicaron que esta situación se debía a que no estaba todavía implementado el sistema que transfiere en tiempo real la transcripción a un monitor en el estrado del juez. La sensación del sistema, entonces, es que el juez necesita tener frente a sus ojos la transcripción íntegra del testimonio que se está dando.

g) Aplazamientos

También en Jamaica la cuestión de los aplazamientos permanentes del caso es detectada por los operadores como un problema, aunque en opinión de algunos ha disminuido de manera importante el último tiempo. La reforma más importante llevada adelante en la jurisdicción civil (del año 2003) ha pretendido lidiar con este problema, introduciendo el concepto de “gestión de causa” (*case management*), bajo lo cual los operadores quieren decir que se confirieron nuevas facultades a los jueces para darle progresión a la causa incluso por sobre la actividad de los litigantes. En el área criminal no hay tales facultades.

Prácticamente todos los operadores señalan como la principal causa de los aplazamientos las dificultades para notificar a los testigos y su incomparecencia a las audiencias. A diferencia de las otras jurisdicciones observadas, sin embargo, la incomparecencia de las partes no es destacada como un problema importante y según la apreciación de los operadores entrevistados no parece haber sobreposición de audiencias.

A su turno, recibimos varias opiniones de los jueces en el sentido de que los aplazamientos eran utilizados estratégicamente por los abogados, en los que ellos calificaban como una manipulación del sistema.

Aunque también en Jamaica parece haber algún nivel de superposición de audiencias, ninguno de los operadores que entrevistamos lo destacó como un problema preocupante.

h) Sobreagendamiento

El sobreagendamiento parece ser una práctica común, al menos a nivel de la Corte Superior. Un juez nos comentó en este sentido que, dado que los testigos no concurren, los tribunales pueden agendar hasta 10 juicios diarios, de manera de asegurar el trabajo del tribunal.



5.4. Capacitación

Jamaica cuenta con un Instituto de Capacitación Judicial desde el año 1997, que organiza un conjunto de seminarios a lo largo del año. No obstante, se trata de seminarios de corta duración y de las más diversas materias. No son obligatorios para los jueces y, aunque incluyen algunas destrezas prácticas -por ejemplo redacción de sentencias- no hay en general entrenamiento específico en cuestiones de litigación.

6. Sistema de persecución

6.1. Estructura

Toda la persecución penal está a formalmente a cargo del Ministerio Público, aunque en la práctica los fiscales están destinados a la persecución de los delitos mayores ante la *High Court*, mientras que la acción penal ante los Magistrados es llevada adelante por funcionarios denominados *Clerks of the Court*.

El Ministerio Público cuenta con 37 fiscales más el Director de la Persecución Pública. Adicionalmente, cuenta con aproximadamente 30 funcionarios administrativos.

Los *Clerk* son abogados dependientes del Ministerio de Justicia pero supervisados formalmente por el Ministerio Público, cuyas oficinas están en la Corte de Magistrados. La supervisión del MP es una supervisión institucional, no operativa ni cotidiana y, de hecho, en el plan operacional de la fiscalía no aparecen cifras relativas al trabajo de los *Clerk* ni estrategias asociadas a ellos.

6.2. Organización del trabajo

Los *Clerk* están organizados en torno a las Cortes de Magistrados, de manera que a cada sala corresponde un *Clerk*. No es estrictamente una asignación formal y la contingencia puede hacer que otro juez opere en la sala en la que están asignados, o bien que el *Clerk* cubra la ausencia de algún otro en una sala diversa. Pero lo común es que un mismo *Clerk* suela trabajar con un mismo juez. Dado que los magistrados, al menos en las ciudades grandes, están organizados por materia, lo propio ocurre entonces con los *Clerks*.

En el caso de los fiscales, el Director del Ministerio Público, en cada período penal de los tres que hay en el año (*assizes*), les asigna una Corte en particular para el período en cuestión (*Armas*, *High Court*, Corte de Apelaciones), conformando así equipos por cada una de ellas. En cada uno de estos equipos los fiscales se organizan en duplas de trabajo entre un fiscal con más experiencia (*senior*) y uno con menos (*junior*). Los casos son directamente asignados por el Director de la Persecución Penal.



La investigación criminal es realizada por la policía de manera completamente autónoma. La máxima intervención del Ministerio Público en esta etapa es la de asesorarla cuando estos tienen alguna duda legal. En general es un mismo policía el que se hace cargo de toda la investigación.

Hay señales de que la comunicación entre fiscales y policías parece estar bastante formalizada. Así, por ejemplo, una vez que la investigación es completada por la policía el expediente es enviado al Ministerio Público con tres copias; cada una de las copias es digitada por la policía. Los fiscales revisan el expediente y, si estiman que faltan diligencias, conservan una de las copias y devuelven la otras dos con la respectiva instrucción; la nueva diligencia debe ser igualmente digitada en tres copias, para cada una de las versiones. Cuando preguntamos por qué no sacaban fotocopias en lugar de digitar, las personas del MP no parecieron encontrar en ello una mayor ventaja; y cuando les sugerimos que la digitación de documentos y copias probablemente requería enormes recursos en horas-personal, se nos respondió que también el papel de las fotocopias costaban dinero. Según se nos dijo, el teléfono sólo es una opción en las cuestiones realmente menores, lo cual está a su turno determinado por la propia organización del trabajo policial: cada una de las diligencias debe superar una cadena de revisiones al interior de la policía, razón por la cual la dirección expedita por parte del fiscal se hace en la práctica ilusoria.

La opinión del Ministerio Público es que el trabajo de la policía ha mejorado, y que, allí donde hace algunos años solían devolverles aproximadamente la mitad de los expedientes, hoy en día sólo unos pocos son vueltos a enviar para diligencias adicionales. Sin embargo, no hay cifras que permitan evaluar el trabajo policial o su relación con el MP; aspectos como la duración de las investigaciones policiales en cada tipo de delito o la cantidad y tipo de diligencias usualmente defectuosas, carecen de cifras. Aunque no tuvimos oportunidad de entrevistarnos con la policía, la observación de algunos expedientes y de algunas audiencias nos sugiere que los métodos de trabajo en la policía requieren estandarización, tecnología y desformalización. Así, observamos declaraciones policiales escritas a mano, en forma narrativa, sin mayor formato; cadenas de custodia relativamente precarias para objeto completamente estandarizados (balas, por ejemplo); juicios en que no había ningún tratamiento fotográfico o diagrama del sitio del suceso, allí donde el juicio disputaba cuestiones relativas a esto.

6.3. Carga de trabajo, productividad y gestión

Como se explicaba al comienzo del trabajo, las cuestiones de gestión parecen estar relegadas a un plano bastante secundario, de lo cual es seguramente reflejo de la ausencia de trabajo estadístico. En este escenario, la opinión manifestada por el MP fue que había pocos fiscales y que, por lo mismo, estos estaban excedidos en su carga de trabajo. Preguntado el MP acerca de las causas del rezago y las demoras en el sistema, señaló como principales la subdotación de fiscales y jueces, la lentitud de estos últimos que hace extenderse los procesos en cuestiones irrelevantes o que demoran una semana en determinar la voluntariedad de una confesión, y el exceso de contraexamen por parte de los defensores. Aunque todo lo anterior es consistente con lo que hemos observado, llama la atención la dificultad del MP para identificar problemas de eficiencia en su propia organización.



Sin embargo, no hay información estadística que permita evaluar con precisión la carga de trabajo y productividad de los fiscales y *Clerks* de un modo específico. El MP sólo posee cifras de los casos ingresados y terminados, recogidas manualmente.

La siguiente tabla presenta dichas cifras:

Ingresos y términos
Ministerio Público
2003

Ingresos	Términos	% término
1,905	827	43,4

Sobre la base de estas cifras, la siguiente tabla ofrece la carga promedio de trabajo por fiscal, estimada en número de casos ingresados y terminados:³⁰

Carga de trabajo por fiscal
(N° de casos)
2003

	Ingresos	Términos
	1,905	827
Por fiscal (anual)	51.5	22.4
Por fiscal (mensual)	5.7	2.5

Las cifras muestran que cada fiscal recibe en promedio 51.5 al año, de las cuales termina anualmente 22.4. Esto equivale a un ingreso promedio de 5.7 causas al mes, de las cuales termina mensualmente un promedio de 2.5.

Con esto habría todavía que recordar las cifras de término que teníamos de la división de armas de la *High Court*, según las cuales el 54.1% de las causas no alcanzaba finalmente una sentencia. No sabemos si esta cifra refleja el comportamiento de los demás casos penales en la *High Court*, pero, en frente de esta carga de trabajo del Ministerio Público, sería interesante averiguarlo.

En otras estimaciones que obtuvimos, cada fiscal tiene un promedio de 12 a 15 casos abiertos, y concurre a un promedio de 2 audiencias diarias.³¹

6.4. Términos tempranos y selectividad

El Director de la Persecución Pública tiene según la constitución amplias facultades para discontinuar la persecución de los casos.

³⁰ Para hacer este cálculo hemos dividido la cantidad de causas por 37 fiscales y por 9 meses (equivalentes a los tres períodos de funcionamiento penal de la Corte).

³¹ Gregory Girard, Preliminary Report, April 2004.



Dichas facultades son ejercidas en un número no menor de causas e incluye en la práctica un amplio abanico de causas: *plea bargaining*, hacer un bypass a la *preliminary inquiry* para evitar la doble victimización de algunas víctimas, suspender el caso mientras un testigo no sea habido, evitar ir al juicio con prueba débil o por considerar que las circunstancias del caso (por ejemplo provocación en el homicidio) ameritan modificar la calificación jurídica. En algunos de estos casos se requiere la aceptación de todos los intervinientes, incluido el juez.

En el caso del *plea bargaining*, se nos dijo en el MP que aunque no existe formalmente, en la práctica se hace, aun cuando su utilización parece ser bastante restringida.

Con todo, las facultades del MP para terminar causas tempranamente no son utilizadas dentro de un plan deliberado para buscar salidas alternativas y es considerado impropio que el fiscal lo haga. La opción de salidas diversas a la cárcel está más bien entregada a la sentencia judicial, en donde el juez tiene la posibilidad de suspender la aplicación de la sentencia, o de condenar a trabajos comunitarios.

6.5. Informática y cifras

El Ministerio Público cuenta con computadores, pero su uso parece todavía limitado en términos de los procesos de trabajo, la organización del trabajo y la generación de información estadística. De hecho, las cifras generales de ingresos y términos estaban consignadas en procesadores de texto y no en formatos más apropiados como bases de datos o, aun, en planillas excel.

7. Defensa Penal Pública

Jamaica cuenta con un sistema de defensa penal pública basado en el pago directo con aranceles fijos a abogados privados, a los cuales los tribunales les han asignado la representación del caso en calidad de defensores públicos.

El sistema se da cobertura a la totalidad de los casos penales que comparecen ante la *High Court*. En el caso de la Corte de Magistrados la representación legal no es un requisito, aunque tanto el Magistrado como el Clerck que entrevistamos señalaron que en su estimación la gran mayoría de los casos (“aproximadamente el 90%”) comparecían con asesoría profesional. Se excluyen de esto sin embargo los casos por drogas, que no están cubiertos por la defensa penal pública.

8. Esfuerzos y reformas

Jamaica ha estado comprometida en varias iniciativas, en distinto estado de desarrollo, destinadas a lidiar con algunos de los problemas mencionados:

- **Reforma procesal civil y gestión de casos.** El gran esfuerzo modernizador en Jamaica ha estado centrado en el procedimiento civil. La reforma al proceso civil tuvo lugar en 2002, “respondiendo a la queja de que la litigación era demasiado compleja, lenta, incierta y cara”³². Entre otros aspectos, “estas nuevas reglas limitan la posibilidad de las partes de divagar ampliamente y sin consideración al derroche. Las normas están además diseñadas para reducir los costos asociados a la litigación por vía de incentivar la conciliación y acortar los procesos”³³. Esto último es realizado a través de poner de cargo de los jueces el ritmo de la litigación, dándoles facultades para acelerar los casos, poner plazos y forzar a las partes a cumplirlos. Varios de los operadores que entrevistamos veían en esta reforma una directriz que debía expandirse al proceso penal.
- **Automatización e informática.** En Jamaica ha habido un esfuerzo importante por dotar de computadores a los tribunales. Asimismo, se ha completado la instalación del mismo programa de seguimiento de causas descrito para las demás jurisdicciones descritas (JEMS) en la *High Court*, y se pretende extenderlo a la Corte de Magistrados.
- **Resolución alternativa de conflictos.** Hay esfuerzos relevante que pretenden incentivar los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, sobre la base de la mediación y métodos de justicia restaurativa. Este esfuerzo le otorga roles importantes a mediadores y jueces de paz, en iniciativas que son tanto complementarias como alternativas a la litigación.
- **Preliminary Inquiry:** al igual que en las otras jurisdicciones, flota en el ambiente la idea de transformar la *preliminary inquiry* en una audiencia de causa probable sobre la base del expediente del fiscal, pero la iniciativa no se ha concretado y, según nos dijeron varios actores, ha generado oposición por parte del colegio de abogados.

³² Chief Justice, Annual Court Report, 2002-2003, pág. 23.

³³ *Ibid.*