

## PROYECTO EUROSOCIAL – JUSTICIA

PROYECTO REGIONAL PARA LA COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA A TRAVÉS DE  
LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

### IDENTIFICACIÓN DE LAS REDES EXISTENTES EN EL ÁMBITO DE LA JUSTICIA LOCAL O PROVINCIAL EN LOS PAÍSES DE ESTRUCTURA FEDERAL (MÉXICO, BRASIL y ARGENTINA) y RELACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS

Con la cofinanciación de:



DEUTSCHE STIFTUNG FÜR  
INTERNATIONALE RECHTLICHE  
ZUSAMMENARBEIT E.V.



MINISTÈRE DE LA JUSTICE

## ÍNDICE

|                                                                  |                                        |
|------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| <b>Introducción .....</b>                                        | <b>8</b>                               |
| <b>PRODUCTO 1.....</b>                                           | <b>11</b>                              |
| <b>MEMORIAL DESCRIPTIVO .....</b>                                | <b>1211</b>                            |
| Objetivo.....                                                    | 11                                     |
| <b>MEMORIAL DESCRIPTIVO: BRASIL .....</b>                        | <b>¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.12</b> |
| 1. Organización de la administración de Justicia en Brasil.....  | 12                                     |
| 2. Autonomia de la Justicia Local .....                          | 14                                     |
| 3. Transparencia e Participacion.....                            | 18                                     |
| 4. Acceso a la Justicia.....                                     | 20                                     |
| 5. Integración en redes .....                                    | 22                                     |
| <b>MEMORIAL DESCRIPTIVO: ARGENTINA.....</b>                      | <b>25</b>                              |
| 1. ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y JUDICIAL ARGENTINA .....              | 25                                     |
| i. La Nación.....                                                | 25                                     |
| ii. Las Provincias.....                                          | 26                                     |
| iii. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires .....                    | 27                                     |
| iv. Competencia .....                                            | 28                                     |
| 2. PODER JUDICIAL .....                                          | 30                                     |
| i. Justicia Nacional Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires..... | 30                                     |
| ii. Justicia Federal de la Ciudad de Buenos Aires.....           | 30                                     |
| iii. Justicia Federal con Asiento en las Provincias .....        | 31                                     |
| 3. PODERES JUDICIALES LOCALES.....                               | 31                                     |

|                                                                |           |
|----------------------------------------------------------------|-----------|
| i. Ciudad Autónoma de Buenos Aires .....                       | 31        |
| ii. Provincias .....                                           | 32        |
| 4. AUTONOMÍA PRESUPUESTARIA .....                              | 33        |
| i. Poder Judicial de la Nación .....                           | 33        |
| ii. Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ..... | 34        |
| iii. Los Poderes Judiciales de las Provincias .....            | 34        |
| 5. REDES DE RELACIONAMIENTO INSTITUCIONAL .....                | 41        |
| <b>MEMORIAL DESCRIPTIVO: MÉXICO .....</b>                      | <b>42</b> |
| 1. ORGANIZACIÓN JUDICIAL MEXICANA .....                        | 42        |
| i. Poder Judicial de la Federación .....                       | 42        |
| ii. Suprema Corte de Justicia de la Nación .....               | 42        |
| iii. Tribunal Electoral .....                                  | 44        |
| iv. Tribunales de Circuito .....                               | 46        |
| v. Tribunales Unitarios de Circuito .....                      | 46        |
| vi. Tribunales Colegiados de Circuito .....                    | 46        |
| vii. Juzgados de Distrito .....                                | 47        |
| viii. Jurado Federal de Ciudadanos .....                       | 49        |
| ix. Consejo de la Judicatura Federal .....                     | 49        |
| 2. JUSTICIA LOCAL .....                                        | 51        |
| i. Superior Tribunal de Justicia .....                         | 53        |
| ii. Consejo de la Judicatura .....                             | 53        |
| iii. Juzgados de primera instancia .....                       | 53        |
| iv. Juzgados de cuantía menor .....                            | 54        |
| v. Contencioso-Administrativo .....                            | 54        |
| 3. AUTONOMIA DE LA JUSTICIA LOCAL .....                        | 55        |
| 4. TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN .....                         | 58        |
| 5. REDES DE RELACIONAMIENTO INSTITUCIONAL .....                | 59        |
| <b>COMPARACIÓN ENTRE LOS SISTEMAS .....</b>                    | <b>60</b> |

|                                                                                   |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>PRODUCTOS 2 Y 3 .....</b>                                                      | <b>65</b> |
| OBJETIVOS.....                                                                    | 65        |
| <b>MEMORIAL CRÍTICO: BRASIL.....</b>                                              | <b>66</b> |
| 1. ACESO A LA JUSTICIA .....                                                      | 66        |
| 2. CELERIDAD JUDICIAL .....                                                       | 67        |
| 3. PARTICIPACIÓN.....                                                             | 68        |
| 4. REFORMAS .....                                                                 | 69        |
| 5. PRINCIPALES PROTAGONISTAS DE LOS PROCESOS DE REFORMA DE LA JUSTICIA LOCAL..... | 71        |
| 6. PRINCIPALES OBSTACULOS .....                                                   | 72        |
| <b>III. MEMORIAL CRÍTICO: ARGENTINA.....</b>                                      | <b>74</b> |
| 1. ACCESO A LA JUSTICIA .....                                                     | 74        |
| 2. CELERIDAD JUDICIAL .....                                                       | 75        |
| 3. RACIONALIDAD ADMINISTRATIVA .....                                              | 76        |
| 4. RESPETO DE LAS REALIDADES LOCALES.....                                         | 76        |
| 5. REFORMAS .....                                                                 | 78        |
| 6. PRINCIPALES PROTAGONISTAS DE LOS PROCESOS DE REFORMA DE LA JUSTICIA LOCAL..... | 79        |
| 6. PRINCIPALES OBSTACULOS A LOS PROCESOS DE REFORMA DE LA JUSTICIA LOCAL .....    | 80        |
| <b>IV. MEMORIAL CRÍTICO: MÉXICO .....</b>                                         | <b>81</b> |
| 1. ACCESO A LA JUSTICIA .....                                                     | 81        |
| 2. CELERIDAD JUDICIAL .....                                                       | 81        |
| 3. RACIONALIDAD ADMINISTRATIVA .....                                              | 81        |
| 4. RESPETO DE LAS REALIDADES LOCALES.....                                         | 81        |
| 5. REFORMAS .....                                                                 | 82        |
| <b>PRODUCTO 4.....</b>                                                            | <b>84</b> |
| <b>EXPERIENCIAS EXITOSAS.....</b>                                                 | <b>84</b> |
| 1. MARCO CONCEPTUAL.....                                                          | 84        |
| 2. PRINCIPIOS PARA LA COHESIÓN SOCIAL .....                                       | 85        |
| 3. PROTAGONISTAS PARA LA COHESIÓN SOCIAL EN EL SECTOR JUSTICIA.....               | 88        |

|                                                                                    |           |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4. REQUISITOS ADMINISTRATIVOS PARA LA COHESIÓN SOCIAL EN EL SECTOR JUSTICIA.....   | 89        |
| 5. DESARROLLO DE PROYECTOS DE COHESIÓN SOCIAL EN EL SECTOR JUSTICIA.....           | 90        |
| <b>DESCRIPCIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS.....</b>                                        | <b>91</b> |
| 1. ACCESO A LA JUSTICIA.....                                                       | 91        |
| I. PROVINCIAS DE RÍO NEGRO Y TIERRA DEL FUEGO: CASAS DE JUSTICIA (ARGENTINA) ..... | 91        |
| Descripción de la Práctica .....                                                   | 91        |
| Tiempo de Implementación y Funcionamiento.....                                     | 92        |
| Principales Resultados/Indicadores.....                                            | 93        |
| Principales Dificultades para la Implementación.....                               | 94        |
| Principales Dificultades para su Mantenimiento.....                                | 94        |
| Replicabilidad en otros Países .....                                               | 94        |
| II. EXTENSIONISMO JURÍDICO (ARGENTINA) .....                                       | 95        |
| Descripción de la Práctica .....                                                   | 95        |
| Tiempo de Implementación .....                                                     | 96        |
| Tiempo de Funcionamiento .....                                                     | 97        |
| Principales Resultados/Indicadores.....                                            | 97        |
| Principales Dificultades para la Implementación.....                               | 97        |
| Principales Dificultades para su Mantenimiento.....                                | 98        |
| Replicabilidad .....                                                               | 98        |
| III. PROVINCIA DE MENDOZA: LÍNEA 0-800 JUSTICIA .....                              | 100       |
| Descripción de la Práctica .....                                                   | 100       |
| Tiempo de Implementación/Funcionamiento .....                                      | 100       |
| Principales Resultados/Indicadores.....                                            | 101       |
| Principales Dificultades para la Implementación.....                               | 101       |
| Principales Dificultades para su Mantenimiento.....                                | 101       |
| Replicabilidad .....                                                               | 102       |
| IV. JUSTIÇA ITINERANTE DE AMAPÁ (BRASIL) .....                                     | 103       |
| Descripción de la Práctica .....                                                   | 103       |

|                                                                           |     |
|---------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tiempo de Implementación y Funcionamiento.....                            | 104 |
| Principales Resultados/Indicadores.....                                   | 104 |
| Principales Dificultades para la Implementación.....                      | 105 |
| Replicabilidad .....                                                      | 105 |
| v JUSTICIA COMUNITARIA DEL DISTRITO FEDERAL (BRASIL).....                 | 106 |
| Descripción de la Práctica .....                                          | 106 |
| Tiempo de Implementación .....                                            | 108 |
| Principales Resultados/Indicadores.....                                   | 109 |
| Principales Dificultades para la Implementación y Manutención .....       | 109 |
| Replicabilidad .....                                                      | 110 |
| vi.JUSTICIA RESTAURATIVA (BRASIL) .....                                   | 111 |
| Descripción de la Práctica .....                                          | 111 |
| Tiempo de Funcionamiento .....                                            | 112 |
| Principales Resultados/Indicadores.....                                   | 112 |
| Principales dificultades para la implementación/ manutención.....         | 113 |
| Replicabilidad .....                                                      | 113 |
| vii CENTROS INTEGRADOS DE CIUDADANIA EN SÃO PAULO (BRASIL) .....          | 114 |
| Descripción de la Práctica .....                                          | 114 |
| Implementación.....                                                       | 114 |
| Principales Datos/Indicadores .....                                       | 114 |
| Dificultades de Implementación/Manutención .....                          | 114 |
| Replicabilidad .....                                                      | 115 |
| viii CENTROS DE MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN (MEXICO).....                    | 116 |
| ix ESCUELA JUDICIAL (MÉXICO)) .....                                       | 117 |
| x BOLETIN EN LA LINEA (MÉXICO) .....                                      | 117 |
| 2. PROGRAMAS DE RACIONALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS JUDICIALES.....          | 118 |
| i.GESTIÓN DE CALIDAD EN UN JUZGADO DE COBROS Y APREMIOS (ARGENTINA) ..... | 119 |
| Descripción de la Práctica .....                                          | 119 |

|                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tiempo de Implementación/Funcionamiento .....                               | 122 |
| Principales Resultados/Indicadores.....                                     | 122 |
| Principales Dificultades para la Implementación.....                        | 123 |
| Principales Dificultades para su Mantenimiento.....                         | 124 |
| Replicabilidad .....                                                        | 124 |
| II. BACEN JUD (BRASIL) .....                                                | 125 |
| Descripción de la Práctica .....                                            | 125 |
| Tiempo de Implementación .....                                              | 126 |
| Indicadores .....                                                           | 126 |
| Principales Dificultades .....                                              | 127 |
| Replicabilidad .....                                                        | 127 |
| III MESA PERMANENTE DE JUSTICIA DEL DIÁLOGO ARGENTINO .....                 | 128 |
| Descripción de la Práctica .....                                            | 128 |
| Tiempo de Implementación y Funcionamiento.....                              | 130 |
| Principales Resultados/Indicadores.....                                     | 130 |
| Principales dificultades para la implementación.....                        | 132 |
| Principales Dificultades para su Mantenimiento.....                         | 132 |
| Replicabilidad en otros Países .....                                        | 133 |
| IV JUZGADO DE VIOLENCIA DOMÉSTICA Y FAMILIAR CONTRA LA MUJER (BRASIL) ..... | 134 |
| Descripción de la Práctica .....                                            | 134 |
| Tiempo de Implementación .....                                              | 135 |
| Dificultades para la Implementación/Manutención .....                       | 135 |
| Replicabilidad .....                                                        | 136 |
| V TRANSPARENCIA EN ESTADO DE MEXICO (MÉXICO).....                           | 137 |

**COORDINADOR**

Pierpaolo Cruz Bottini

**CONSULTORES**

Luis Maria Palma

Marco Antonio Morales Gómez



## INTRODUCCIÓN

La cohesión social tiene como principios la creación y el fortalecimiento de servicios e instituciones públicas calificadas, aptas para responder a las demandas más urgentes de diversos sectores de la sociedad y estabilizar los conflictos de expectativas. En este sentido, el Sector Judicial asume una importancia especial en los proyectos y trabajos de cooperación internacional que ambicionan el aumento de los niveles de cohesión social, ya que tiene entre sus atribuciones la superación de conflictos a través de diversos instrumentos y mecanismos que garantizan la estabilidad de expectativas, amplía la confianza en las redes de comunicación social y asegura la plena ciudadanía.

La elaboración de estrategias de cooperación internacional dirigidas a la superación de los problemas del Sector Judicial en los países iberoamericanos, no debe ser abordada desde una perspectiva reduccionista que abarque apenas la realidad puntual de cada nación. La reflexión sobre las formas más adecuadas de superar la crisis de administración, de morosidad, de transparencia y de acceso a la justicia, debe comprender el intercambio de experiencias que permitan el conocimiento y la evaluación de las formas de organización en marcha o las ya finalizadas en países que forman una unidad regional, verificando sus éxitos y fracasos, para construir un camino viable para un sistema judicial más desarrollado.

Es evidente que, incluso ante el conjunto de países iberoamericanos, resulta necesario observar diversidades regionales y culturales que hacen de cada realidad una particularidad, especialmente en lo que se refiere a la construcción de modelos de administración de la justicia. El desarrollo histórico de las instituciones de cada país, moldeado por el proceso político de consolidación y por los diversos marcos legales, imprimen un carácter heterogéneo a la organización del Sistema Judicial iberoamericano. Tener en cuenta esa diversidad es fundamental para

llegar a la mejor comprensión de los problemas de funcionamiento jurisdiccional en cada país, ya que la singularidad de los vicios de las instituciones son muchas veces consecuencias de esas especificidades en la forma de administrar la justicia.

Sin embargo, es importante el esfuerzo para que, incluso ante la heterogeneidad, se encuentren características semejantes y reconozcan problemas y éxitos comunes, posibilitando el intercambio de experiencias, exitosas o problemáticas, y el diseño de alternativas armónicas encaminadas a la superación de las dificultades.

La propuesta metodológica de este trabajo sobre la forma de organización del Estado, permite el análisis conjunto de los problemas del Sector Judicial de los estados federales de América Latina. Podemos verificar, desde un enfoque regional, dificultades para la administración de justicia y, también, ventajas organizacionales, sin que la diversidad de modelos sea un obstáculo para los esfuerzos comparativos.

El rasgo común en la justicia de los países federados de América Latina es el protagonismo de las justicias locales en la actividad jurisdiccional y administrativa. La autonomía de los órganos judiciales de las unidades de la federación realza su importancia como elemento fundamental para el desarrollo de políticas, tanto desde el punto de vista de la modernización y racionalización de la gestión, como desde la perspectiva del fortalecimiento del acceso a la justicia.

Así, es fundamental que los esfuerzos de cooperación internacional dirigidos al establecimiento de políticas para el sector en estos países reconozcan la peculiaridad de su organización y, a partir de ella, sustenten en el análisis, intercambios y transferencia de experiencias, permitiendo la propuesta y ejecución de proyectos destinados a mejorar la organización y prestación de servicios judiciales.

Este trabajo tiene como objetivo presentar líneas metodológicas necesarias para la elaboración de estudio de las redes existentes en la justicia local de los estados federales (Argentina, Brasil y México), la identificación y proporción de intercambios y experiencias con participación de estas instituciones.

## **PRODUCTO 1**

### **MEMORIAL DESCRIPTIVO**

#### **OBJETIVO**

El objetivo de este apartado es la presentación del marco legal de los sistemas de organización judicial de Argentina, Brasil y México, indicando sus semejanzas y convergencias, así como las diferencias estructurales, de forma tal que se haga posible la comprensión de las realidades institucionales de cada país para el desarrollo de políticas públicas de justicia. La presentación apunta la organización administrativa, el grado de autonomía financiera y presupuestaria, y las competencias judiciales atribuidas a cada organización local. También señala la intensidad de la relación institucional con la Justicia Federal y con las instituciones administrativas en el ámbito nacional.

## **MEMORIAL DESCRIPTIVO: BRASIL**

### **1. ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA EN BRASIL**

En Brasil la administración de la Justicia se organiza de forma federativa, como establece la Constitución Federal: *“la organización político-administrativa de la República Federativa de Brasil comprende la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, todos autónomos, en los términos de esta Constitución”* (CF, Art.18).

El Poder Judicial brasileño es dividido en dos ramos: la Justicia de la Unión, que comprende la Justicia Federal, la Justicia Laboral, la Justicia Electoral y la Justicia Militar de la Unión; y la Justicia Local, organizada y mantenida, con autonomía, por cada uno de los estados federados. La Constitución Federal ordena que *“Los Estados organizarán su Administración de Justicia, observados los principios establecidos por esta Constitución”* (CF, art. 125). A Justicia del Distrito Federal y de los Territorios es organizada e mantenida por la Unión.

La competencia de la Justicia Local es residual, es decir, está limitada a procesar y juzgar materias que no son atribuidas expresamente a los demás ramos del Poder Judicial. Los litigios de interés de la Unión son de competencia de la Justicia Federal (CF, art.109); la Justicia Laboral se ocupa de los conflictos resultantes u originarios de las relaciones laborales (CF, art.114); la Justicia Electoral trata de las cuestiones relativas a las elecciones (CF, art.121); y la Justicia Militar de la Unión, que juzga los delitos militares definidos por la ley (CF, art.124).

Todas las demás causas son de competencia de la Justicia Local, que, aun teniendo un poder residual, es el ramo judicial con más carga de trabajo.

En el año de 2006 ingresaran 16.139.645 procesos en la Justicia Local<sup>1</sup>, más que la Justicia Federal (2.079.496 procesos en el año 2006) y que la Justicia Laboral (3.504.204 de procesos en el año 2006)<sup>2</sup>.

Los números apuntan la importancia de la Justicia Local en Brasil, en relación a los demás ramos judiciales. Además del número de procesos ingresados anualmente, otros datos señalan esta importancia, como aquellos referentes a la estructura de las Justicias. La relación entre dispendios de la Justicia Local y el PIB brasileño es de 0,65%, y entre dispendios de la misma Justicia y los dispendios públicos totales es de 4,84%. Los mismos indicadores en la Justicia Federal son 0,179% y 0,351%<sup>3</sup>. Los dispendios anuales de la Justicia Local por habitantes son de R\$ 81,17, y de la Justicia Federal son de R\$22,32. El número de magistrados y jueces por 100.000 habitantes en la Justicia Local es de 5,86, y el número de funcionarios de la Justicia Local por 100.000 habitantes es de 103,68. Los mismos indicadores en la Justicia Federal son 0,721 y 19,36.

---

<sup>1</sup> Sumatoria de los procesos en primer grado, tribunales e juzgados especiales. Relatório Justiça em números, 4ª Edição, Conselho Nacional de Justiça (www.cnj.gov.br).

<sup>2</sup> Relatório Justiça em números, 4ª Edição, Conselho Nacional de Justiça (www.cnj.gov.br).

<sup>3</sup> Excluyendo la Justicia Laboral, Electoral y Militar. Relatório Justiça em números, 4ª Edição, Conselho Nacional de Justiça (www.cnj.gov.br).

## **2. AUTONOMÍA DE LA JUSTICIA LOCAL**

El modelo federativo de Estado impone que cada unidad federativa tenga su propio sistema judicial, con excepción de los municipios. Siendo así, cada estado organiza su propio Poder Judicial, de acuerdo con su Constitución y demás leyes estatales, y con autonomía sea en relación al Poder Central sea en relación a los demás estados. Esa autonomía, resultante del principio federativo, es organizacional, administrativa, financiera y presupuestaria.

La autonomía organizacional garantiza que los tribunales locales determinen reglas propias para su funcionamiento, de acuerdo con la realidad regional. El ejercicio de esa autonomía es pautado por reglas establecidas por la Constitución Federal y por la Ley Orgánica de la Magistratura (Ley Complementar 75/1979); sin embargo, dentro de los criterios generales ahí fijados, es plena la autonomía de la Justicia Local.

Según la Constitución Federal: *“La competencia de los tribunales será definida por la Constitución estatal, siendo las leyes de organización judicial de iniciativa del Tribunal de Justicia”* (CF, art.125, §1º). Así, la presentación de proyectos de ley que organicen la estructura y el funcionamiento de los Tribunales Locales pertenece a esos mismos Tribunales, lo cual posibilita el ejercicio de la autonomía organizacional, sin interferencia de los demás Poderes.

Es importante destacar, además, que el Art. 96, II, de la Constitución Federal atribuye a los Tribunales Locales, en el ámbito de su jurisdicción, competencia para presentación de proyectos de ley sobre creación y extinción de cargos y remuneración de sus servicios auxiliares y los juzgados que les estén vinculados, así como el establecimiento del subsidio de sus miembros y de los jueces, y la alteración de la organización y de la división judicial.

En lo que se refiere a la autonomía administrativa, los tribunales locales tienen amplia libertad para administrar su presupuesto y organizar su administración. En los términos del Art. 96, I, de la Constitución Federal, queda establecido que es competencia privativa de los tribunales: a) elegir sus organismos directivos y elaborar sus reglamentos interiores, observando la normas de proceso y las garantías procesales de las partes, y disponiendo sobre la competencia y el funcionamiento de los respectivos organismos jurisdiccionales y administrativos; b) organizar sus secretarías e servicios auxiliares y los de los juzgados que les estén vinculados, cuidando para que sea ejercida la respectiva actividad correccional; c) proveer, en la manera determinada por la Constitución, los cargos de juez de carrera de la respectiva jurisdicción; d) proponer la creación de nuevos juzgados; e) proveer, por oposiciones públicas de exámenes, o de exámenes y títulos, los cargos necesarios a la Administración de la Justicia, con excepción de los que estén definidos por ley como cargos de confianza; f) conceder permisos, vacaciones y otras excedencias a sus miembros y a los jueces y empleados que les estén inmediatamente vinculados.

El organismo máximo de la Justicia Local es el Tribunal de Justicia. En la Constitución Federal no existe previsión de consejos de magistratura estatales, y el Supremo Tribunal Federal ya opinó por la inconstitucionalidad de la previsión de tales organismos en las constituciones de los estados (Supremo Tribunal Federal, Ação Direta de Inconstitucionalidade n.98).

Los Tribunales de Justicia no están administrativamente subordinados a ningún organismo del Poder Judicial, ni siquiera al Supremo Tribunal Federal. Sin embargo, deben obedecer a las resoluciones, actos normativos y decisiones del Consejo Nacional de Justicia, que es el organismo superior de planificación y administración del Poder Judicial, compuesto por representantes de todos los ramos de la Justicia, juntamente con representantes de los abogados, miembros del Ministerio Público, y ciudadanos indicados por la Cámara de Diputados y por el Senado Federal.



Los organismos directivos de los Tribunales de Justicia son compuestos por magistrados elegidos internamente, por los miembros del mismo tribunal. Sin embargo, como algunos Tribunales de Justicia (por ejemplo, el del Estado de São Paulo) tienen un número excesivamente grande de integrantes, hay una disposición para racionalizar los actos de gestión. En los términos del Art.93, XI, de la Constitución Federal, en los tribunales con más de veinticinco magistrados, se podrá constituir un organismo especial, con un mínimo de once y un máximo de veinticinco integrantes, para ejercer atribuciones administrativas y jurisdiccionales delegadas de la competencia del tribunal pleno, debiendo la mitad de las vacancias ser provista por antigüedad, y la otra mitad por medio de elección por el tribunal pleno.

La autonomía administrativa solo se completa con la autonomía financiera, por la cual los Tribunales tienen ingresos propios, además de los dineros que la Constitución determina que les sean pasados por el Poder Ejecutivo, para que paguen sus gastos generales y ordinarios. La autonomía financiera de los Tribunales de Justicia se consolidó con la aprobación de la Enmienda Constitucional nº 45, la cual, en el Art. 98, §2º, da la Constitución Federal, establece que los costes y emolumentos judiciales serán destinados, con exclusividad, a costear los servicios afectos a las actividades específicas del sistema judicial. Esa determinación posibilitó la creación y estructuración de Fondos del Judiciario para modernización administrativa, perfeccionando la prestación jurisdiccional.

Respecto a los ingresos, es importante señalar que, en contrario de que ocurre en otros países de América Latina, la Constitución no prevé un porcentual fijo de los ingresos para el Poder Judicial. Lo único que existe son límites máximos para los gastos con personal, en consecuencia de la regulación de responsabilidad fiscal.

La autonomía presupuestaria, permite al Tribunal de Justicia elaborar su propia propuesta presupuestaria, la cual, una vez aprobada por el Poder

Legislativo, es ejecutada sin interferencia de otras esferas. De hecho, según la Constitución Federal, “*los tribunales han de elaborar sus propuestas presupuestarias dentro de los límites estipulados en conjunto con los demás Poderes en la ley de directrices presupuestarias*” (CF, art. 99 §1º), perteneciendo la presentación de dicha propuesta, en el ámbito de cada estado y del Distrito Federal, al Presidente del respectivo Tribunal de Justicia, con la aprobación de dicho Tribunal (CF, art. 99, §2º, II).

Respecto al presupuesto de la Justicia Local, la Constitución ordena que, cuando el Tribunal de Justicia no presente su respectiva propuesta de formulación presupuestaria dentro del plazo establecido por la ley de directrices presupuestarias, el Poder Ejecutivo considerará los valores aprobados en la ley de presupuestos corriente, con objeto de consolidar la propuesta presupuestaria anual (CF, art. 99, §3º). Y en el caso que las propuestas presentadas no estén de acuerdo con los límites establecidos por la ley de directrices presupuestarias, el Poder Ejecutivo deberá proceder a los ajustes necesarios, cuando consolide su propuesta presupuestaria anual. (CF, art. 99, §4º).

La ejecución del presupuesto aprobado pertenece al propio Tribunal de Justicia, dentro de los límites establecidos por el Poder Legislativo. Así, durante la ejecución del presupuesto del ejercicio, no se podrán hacer gastos ni asumir obligaciones que excedan los límites establecidos por la ley de directrices presupuestarias, excepto cuando hayan sido autorizadas con anticipación, mediante la apertura de créditos suplementarios o especiales (CF, art. 99, §5º). Es importante señalar que los fondos correspondientes a las dotaciones presupuestarias, incluso los créditos suplementarios y especiales, que se destinan a los organismos del Poder Judicial, deben serles repasados por el Poder Ejecutivo, en duodécimos, hasta el día 20 de cada mes, de acuerdo con ley complementaria (CF, art. 168).

No se conocen en el País experiencias de participación de la comunidad en la fijación de metas y directrices para el presupuesto o actividades de los Tribunales de Justicia. La elaboración de la propuesta presupuestaria, la elección de indicadores y la evaluación de desempeño son acciones internas, que se efectúan sin participación del pueblo.

### **3. TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN**

Las normas constitucionales brasileñas establecen, para las actividades del Poder Judicial, parámetros de transparencia, tanto jurisdiccional como administrativa.

En la actividad judicante, la Constitución establece que todos juzgamientos de organismos del Poder Judicial han de ser públicos, y todas decisiones fundamentadas, pudiendo la ley limitar a las partes y sus abogados, o solamente a estos, la presencia a determinados actos, en casos en que el interés público de información no sea perjudicado por el derecho del interesado a preservar su propia intimidad (CF, art. 93, IX). Para poner en práctica esa disposición, se han creado distintos dispositivos de divulgación de actos judiciales, como la TV Justicia, que, en determinados horarios, transmite en tiempo real sesiones de tribunales, con grande audiencia.

Son también públicas las decisiones administrativas de Tribunales, incluso disciplinarias. De hecho, la Constitución dispone que *“las decisiones administrativas de los tribunales han de ser motivadas y tomadas en sesión pública, siendo las disciplinarias tomadas por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros”* (CF, art. 93, X).

No hay reglamentación específica concerniente a la participación de la comunidad en la administración o a la actividad de la Justicia, y son pocas experiencias en ese sentido. Como ya dijimos, en el ámbito del Poder Judicial no hay noticia de prácticas como presupuesto participativo o establecimiento de indicadores en conjunto con la comunidad. Sin embargo, la Constitución establece una forma institucional para garantizar la participación de categorías externas al Poder Judicial en la actividad administrativa y judicante de este: el Consejo Nacional de Justicia.

Consejo Nacional de Justicia es el organismo que tiene atribución de expedir normas generales sobre gestión de la Administración de Justicia para todo el Poder Judicial, incluso sus organismos locales. Tiene quince integrantes, nueve de los distintos ramos judiciales y seis integrantes externos: dos abogados, indicados por el Consejo Federal de la Orden de los Abogados de Brasil (Colegio de los Abogados de Brasil), dos miembros de la Fiscalía, indicados por el Fiscal General de la República, y dos ciudadanos, indicados uno por la Cámara de Diputados y otro por el Senado Federal.

En lo que se refiere a la actividad judicante, la Constitución establece la participación de abogados y miembros de la Fiscalía en los Tribunales por medio del llamado “quinto constitucional”. Un quinto de los asientos en Tribunales, estaduais y federales, es compuesto por fiscales con más de diez años de carrera y por abogados de reconocido saber jurídico, con más de diez años de efectiva actividad profesional, indicados en lista séxtupla por las respectivas entidades de clase (CF, art. 94). Los integrantes del “quinto” tienen las mismas garantías que los magistrados, tales como duración vitalicia de los cargos.

#### **4. ACCESO A LA JUSTICIA**

El acceso a la Justicia en Brasil es objeto de atención y de políticas públicas, sobretudo en el ámbito de Justicias Locales. Como este ramo del Poder Judicial tiene más grande volumen de demandas, es natural que presente más serios problemas de acceso, e, igualmente, que presente con más frecuencia propuestas y alternativas para superar ese problema.

La más importante política de acceso a la Justicia desarrollada en Brasil ha sido la creación y estructuración de Juzgados Especiales. Dichos organismos, previstos por la Constitución Federal, son compuestos por jueces togados, o por togados y laicos, competentes para conciliación, juzgamiento y ejecución de demandas civiles de menor valor y complejidad y de delitos menores, mediante un procedimiento oral y sumarísimo (CF, art. 98, I).

Según la Ley 9099/95, que crea y reglamenta tales juzgados, son de competencia de ellos causas de valor no superior a 40 veces el sueldo mínimo y delitos con pena máxima no superior a dos años de prisión o multa.

Desarrollados originalmente en el ámbito de la Justicia Local, los Juzgados Especiales han contribuido efectivamente para ampliar el acceso a la Justicia, sobretudo porque, para demandas de valor no superior a 20 veces el sueldo mínimo, no es necesario abogado (art. 9º de la mencionada Ley). Además, en todas las demandas tramitadas en aquellos Juzgados, el acceso al primer grado no depende del pago de costes, tasas o dispendios (art. 54), y la sentencia no condena al vencido a pagar honorarios de abogados (art. 55).

En el año de 2006, ingresaron en los Juzgados Especiales Locales 4.181.909 procesos nuevos. La simplicidad de sus procedimientos resultó, en el año de 2006, en tasa de solución de las demandas de 52%. Lo mismo indicador para la Justicia Local no Especial fue de 20% en el año de 2006<sup>4</sup>.

El éxito de la experiencia de los Juzgados Especiales ha fomentado la reglamentación e instalación de Juzgados Especiales Federales, por la Ley 10.259/01, que ha extendido los beneficios de fácil acceso a la Justicia también a los que litigan contra la Unión Federal. En el año de 2006 ingresaron en el Juzgado Especial Federal 1.140.148 demandas, y, en la Justicia no Espacial Federal, 560.890 demandas<sup>5</sup>.

Además de Juzgados Especiales, la Constitución brasileña establece otros medios para ampliar el acceso a la Justicia: descentralización de los Tribunales Locales y implementación de Juzgados itinerantes.

La primera es la facultad de los Tribunales para que funcionen descentralizadamente, por medio de cámaras regionales, con finalidad de garantizar al jurisdicionado pleno acceso a la justicia, en todas las etapas procesales (CF, art.125, §6º). Por su vez, los Juzgados itinerantes resultan de obligación, impuesta a los Tribunales Locales por la Constitución, de que implementen programas para realización de audiencias y demás funciones de la actividad jurisdiccional en regiones distantes, dentro de los límites territoriales de la respectiva jurisdicción, sirviéndose para ello de equipos e instalaciones públicos y comunitarios (CF, art. 125, §7º). Los Juzgados itinerantes ya son implementados por distintas unidades de la federación brasileña. Dichas experiencias serán apuntadas adelante en este trabajo, como ejemplos de programas de éxito para ampliar el acceso a la Justicia.

---

<sup>4</sup> Relatório Justiça em números, 4ª Edição, Conselho Nacional de Justiça (www.cnj.gov.br).

<sup>5</sup> Relatório Justiça em números, 4ª Edição, Conselho Nacional de Justiça (www.cnj.gov.br).

Finalmente, es importante señalar que el sistema brasileño de acceso a la Justicia se completa con la previsión constitucional de Defensa Pública, institución esencial a la función jurisdiccional del Estado, que tiene incumbencia de ofrecer orientación jurídica y defensa, en todos los grados, a los necesitados (CF, art. 134). La Defensa Pública existe en el ámbito federal (Defensa Pública de la Unión) y en el ámbito de los estados (Defensas Públicas de los estados), y, a este último, está garantizada la autonomía funcional y administrativa, además de la iniciativa de su propuesta presupuestaria (CF, art. 134, §2º).

## **5. INTEGRACIÓN EN REDES**

El carácter federativo de la organización del Estado brasileño dificulta la plena integración entre los Tribunales Locales. Cada cual es administrativa y jurisdiccionalmente autónomo, y, muchas veces, no buscan comunicarse o integrarse con los tribunales de las demás unidades la federación, al objeto de perfeccionar la prestación de servicios.

El relativo aislamiento fue mitigado en el año de 2004, cuando la Enmienda Constitucional 45 creó el Consejo Nacional de Justicia. Por respecto al principio federativo, ese organismo superior de planificación del Poder Judicial no tiene el poder de suprimir la autonomía de los Tribunales Locales, pero tiene la atribución de expedir normas generales de administración de Justicia que estos están obligados a observar y cumplir.

En los términos de la Constitución, es atribución del Consejo controlar la actividad administrativa y financiera de todo el Poder Judicial nacional,

incluso de Tribunales Locales, verificar el cumplimiento de deberes funcionales de jueces y magistrados, y celar por la autonomía del Poder Judicial y por la observancia del Estatuto de la Magistratura, con competencia para expedir reglamentaciones o recomendar providencias (CF, Art. 103-B, §4º, “*caput*” e inciso I).

Se atribuye igualmente al Consejo la elaboración semestral de informativo estadístico sobre procesos y sentencias proferidas, en los distintos organismos del Poder Judicial, por unidad de la Federación (CF, Art. 103-B, §4º, inciso IV), lo cual tiene importancia para la consolidación de informaciones estadísticas nacionales.

Entre las atribuciones del Consejo más relevantes para el tema de que se trata aquí, pueden también destacarse poderes para: (i) definir y establecer planificación estratégica, planes de metas y programas de evaluación institucional del Poder Judicial, con participación de sus organismos, oyendo también las asociaciones de clase nacionales de carreras jurídicas y de funcionarios (Reglamento Interno CNJ, Art. 18, XIII); (ii) producir diagnósticos, estudios e evaluaciones de gestión sobre los varios ramos del Poder Judiciario, con vistas a su modernización, deburocratización y eficiencia (XXVIII); y (iii) determinar y estimular el desarrollo de programas para perfeccionar la gestión administrativa y financiera de organismos del Poder Judicial y aumentar la interligación entre los respectivos (XXIX).

Evidente que la creación del Consejo Nacional de Justicia ha sido un paso importante en dirección a la integración de los Tribunales locales sin, no obstante, afectar su autonomía o herir los principios fundamentales de la Federación brasileña.

Además del Consejo Nacional de Justicia, no existen otros organismos públicos institucionalizados con atribuciones para aproximar e integrar las



Administraciones de Justicia locales. Sin embargo, hay institutos y asociaciones informales o privados que ejercen función de reunir autoridades locales para establecer directrices conjuntas para la armonización de los trabajos. Entre ellos, el Colegio de Presidentes de Tribunales de Justicia y el Forum Nacional de Juzgados Especiales Estaduales.

## **MEMORIAL DESCRIPTIVO: ARGENTINA**

### **1. ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y JUDICIAL ARGENTINA**

#### **i. La Nación**

La organización político-administrativa de la Nación Argentina se realiza según la forma representativa y republicana de gobierno, en tanto la organización jurídica responde a la forma federal de Estado (artículo 1, Constitución Nacional). Se establece así el mandato constitucional de consagrar una división tripartita del Poder en los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tanto en el orden federal como local.

Debe entonces en el Orden Nacional diferenciarse el Poder Judicial de la Nación y el Ministerio Público de la Nación (integrado por el Ministerio Público Fiscal -Procuración General de la Nación- y la Defensoría General de la Nación).

El Poder Judicial de la Nación, a su vez, está compuesto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, las Cámaras Nacionales y Federales de Apelaciones, los Tribunales Orales y los Juzgados de Primera Instancia.

Conforme lo establecido en el artículo 114 de la Constitución Nacional reformada en 1994, al Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación corresponde el ejercicio de las siguientes atribuciones:

1. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores.
2. Emitir propuestas en ternas vinculantes, para el nombramiento de los Magistrados de los tribunales inferiores.
3. Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.
4. Ejercer facultades disciplinarias sobre Magistrados.
5. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de Magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente.
6. Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

## **ii. Las Provincias**

Las Provincias son anteriores a la Nación, y conservan todo el poder no delegado mediante la Constitución al Gobierno Federal y el que expresamente se hayan reservado mediante pactos especiales al tiempo de su incorporación (artículo 121, íd.)

Así, como condición para el goce y ejercicio de sus instituciones locales, cada Provincia debe dictar una Constitución que garantice la forma de gobierno representativa y republicana en concordancia con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, y asegurar su administración de Justicia, su régimen municipal y la educación primaria (artículo 5, íd.). Las Provincias crean entonces sus propias instituciones y eligen a sus autoridades (gobernadores,

legisladores y demás funcionarios) sin intervención del Gobierno Federal (artículo 122, *id.*)

Consecuentemente, los Poderes Judiciales de las Provincias son encabezados por un Superior Tribunal de Justicia (también denominado, según la Jurisdicción Local, Corte Suprema de Justicia, Corte de Justicia, Suprema Corte de Justicia o Tribunal Superior de Justicia), e integrados por Cámaras de Apelaciones, Tribunales Orales, Juzgados de Primera Instancia y, en determinadas Jurisdicciones, Consejos de la Magistratura y Juzgados de Paz<sup>6</sup>.

### **iii. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

Esta Jurisdicción cuenta a su vez con un Poder Judicial propio compuesto por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura, las Cámaras de Apelaciones, los Juzgados de Primera Instancia y el Ministerio Público.

El Tribunal Superior de Justicia administra su propio presupuesto (artículo 112, Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

El Consejo de la Magistratura de la Ciudad (artículo 115, *id.*) ejerce las siguientes atribuciones (artículo 116, *id.*):

1. Seleccionar mediante concurso público de antecedentes y oposición a los candidatos a la magistratura y al Ministerio Público que no tengan otra forma de designación prevista.

---

<sup>6</sup> En algunos casos existen también Tribunales de Casación, por ejemplo en la Provincia de Buenos Aires.

2. Proponer a la Legislatura los candidatos a jueces y al Ministerio Público.

3. Dictar los reglamentos internos del Poder Judicial.

4. Ejercer facultades disciplinarias respecto de los Magistrados.

5. Reglamentar el nombramiento, la remoción y el régimen disciplinario de los funcionarios y empleados, previendo un sistema de concursos con intervención de los jueces, en todos los casos.

6. Proyectar el presupuesto y administrar los recursos que la ley le asigne al Poder Judicial.

7. Recibir las denuncias contra los jueces y los integrantes del Ministerio Público.

8. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de Magistrados, formulando la acusación correspondiente ante el Jurado de Enjuiciamiento.

Internamente, el Consejo de la Magistratura se organiza con un Plenario de Consejeros, responsable de la toma de decisiones sobre la administración del Poder Judicial de la Ciudad (excluido el Superior Tribunal), y tres Comisiones, a saber:

- Administración y Financiera
- Selección de Magistrados
- Disciplina y Acusación.

Junto a las Comisiones mencionadas –creadas por ley- existen otras cuatro que fueron establecidas mediante Resolución del Plenario, y que son las de:

- Infraestructura Judicial
- Política Judicial
- Autonomía, Autarquía y Descentralización del Ministerio Público
- Incorporación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

#### **iv. Competencia**

La aplicación de los Códigos de fondo (Civil, Comercial, Penal, de Minería, y leyes Trabajo y Seguridad Social) corresponde a los tribunales federales o provinciales según las cosas o las personas caigan bajo sus respectivas jurisdicciones (artículo 75, inciso 12, Constitución Nacional). Así es definida por la Constitución Nacional la competencia de los Poderes Judiciales de la Argentina.

La competencia de las Justicias Locales se extiende entonces a todas las materias reguladas por el Derecho Común y el Derecho Local respectivo: en líneas generales, puede afirmarse que dicha competencia comprende todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución Local, los convenios que celebre la Jurisdicción (Provincia o Ciudad Autónoma de Buenos Aires), las materias reguladas en los códigos de fondo (actualmente respecto de cada Provincia y en mucho menor medida para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>7</sup>), y por las leyes y normas nacionales y locales.

---

<sup>7</sup> La normativa legal actualmente vigente en el orden nacional, ley 24588, limita la competencia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a materias de Derecho Público Local. Mediante la ley 25752, de julio de 2003, se dio status legal a un Convenio de Transferencia Progresiva de Competencias suscripto el 7 de diciembre de 2000 por los Poderes Ejecutivos Nacional y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (instrumento de cuya elaboración participó el Consultor Luis María Palma). En dicho Convenio se acordó

## **2. PODER JUDICIAL**

En este ámbito es necesario diferenciar la organización de la Justicia Nacional Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires, la Justicia Federal de la Ciudad de Buenos Aires y la Justicia Federal con Asiento en las Provincias.

### **i. Justicia Nacional Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires**

- Fuero Civil
- Fuero Comercial
- Fuero del Trabajo
- Fuero Criminal y Correccional
- Fuero Penal Económico

### **ii. Justicia Federal de la Ciudad de Buenos Aires**

- Fuero Civil y Comercial Federal
- Fuero Criminal y Correccional Federal
- Fuero Contencioso Administrativo Federal
- Fuero Federal de la Seguridad Social

---

el traspaso, de la Nación a la Ciudad Autónoma, de la competencia para el juzgamiento en materia delitos de tenencia, portación y suministro de armas de uso civil.

### **iii. Justicia Federal con Asiento en las Provincias**

Ejerce una competencia múltiple que, según la Jurisdicción en que se encuentre asentada, es comprensiva de todas las materias o se divide en Penal (Criminal y Correccional) y Civil en sentido amplio (abarcativa de todas las materias no Penales).

## **3. PODERES JUDICIALES PROVINCIALES**

### **i. Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

A pesar de lo expresado anteriormente respecto de la Justicia Nacional y Federal de la Ciudad de Buenos Aires, como fuera puntualizado, esta última Jurisdicción –aquí llamada como en el acápite- cuenta con su propio Poder Judicial tras la reforma a la Constitución Nacional vigente desde 1994 y la sanción de la Constitución Local en 1996.

Así, los Fueros que componen el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son competentes en materias de Derecho Público Local, y se denominan:

- Fuero Contravencional y de Faltas
- Fuero Contencioso Administrativo y Tributario



## **ii. Provincias**

Las materias de Derecho Común que competen a las Justicias Provinciales han sido agrupadas en cada caso de manera variada pero, en líneas generales, acorde con las que son tratadas en los Códigos de Fondo Nacionales ya mencionados.

Cabe agregar que las materias Civil y Comercial son consideradas de manera conjunta en cada Jurisdicción Provincial, a diferencia de lo que ocurre en el Poder Judicial de la Nación.

#### **4. AUTONOMÍA PRESUPUESTARIA**

Resulta aquí necesario diferenciar las situaciones del Poder Judicial de la Nación –en cuanto compete a su Justicia Ordinaria-<sup>8</sup>, el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Poderes Judiciales de las Provincias.

Ello, en razón de que, como podrá observarse, los dos primeros Poderes Judiciales cuentan en su organización con Consejos de la Magistratura que entre sus atribuciones comprenden la de administrar el Presupuesto, a diferencia de lo que sucede en los Poderes Judiciales de las Provincias, en que el rol de los referidos órganos se vincula primordialmente a la selección de los candidatos a la judicatura y, en su caso, la remoción de los Magistrados.

##### **i. Poder Judicial de la Nación**

El Presupuesto respectivo incluye:

a) El correspondiente a la Corte Suprema de Justicia de la Nación (administrado por el propio Alto Tribunal), y comprensivo de los Programas “Justicia de Máxima Instancia”, “Administración General de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”, “Pericias Judiciales”, “Biblioteca y Jurisprudencia” y “Asistencia Social”.

b) El correspondiente al Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, que a su vez incluye el destinado al funcionamiento del propio órgano (“Gestión del Consejo de la Magistratura”) y a “Gestión Financiera”, “Servicio

---

<sup>8</sup> Por ser ajenos a la estructura del Poder Judicial de la Nación, no se incluye aquí la descripción correspondiente al Ministerio Público de la Nación, compuesto por los órganos extrapoder del Ministerio Público Fiscal o Procuración General de la Nación y la Defensoría General de la Nación.

de Apoyo Tecnológico y Estadístico”, “Servicio de Infraestructura Judicial”, “Jurado de Enjuiciamiento” y “Administración de los Recursos Humanos”.

## **ii. Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

El Presupuesto comprende:

a) El correspondiente al Tribunal Superior de Justicia, que ejerce su administración (artículo 112, íd.).

b) El correspondiente al Poder Judicial de la Ciudad (con exclusión del anterior), cuya administración está a cargo del Consejo de la Magistratura de la Ciudad (artículo 115, íd.).

## **iii. Los Poderes Judiciales de las Provincias**

A diferencia de lo expresado para las dos Jurisdicciones anteriormente mencionadas, los presupuestos correspondientes son abarcativos de los órganos jurisdiccionales de las diversas instancias, ministerios públicos, áreas administrativas y –según la Provincia- Consejos de la Magistratura. Su administración corresponde al Superior Tribunal, órgano equivalente o de similar denominación y, en determinados casos y dentro de su específica organización, al Ministerio Público respectivo.

Así, la elaboración de los proyectos de presupuesto es competencia de la Justicia Local, con diferencias según la Jurisdicción que sea considerada. Los órganos responsables de su elaboración son los Superiores Tribunales, investidos de la atribución de elaborar el proyecto de presupuesto judicial a efectos de su ulterior remisión al Poder Ejecutivo y, en determinados casos, al Poder Legislativo. En casos como el de la Provincia de Buenos Aires, el Ministerio Público participa a su vez de la elaboración del Proyecto de Presupuesto, administra y dispone los fondos correspondientes.

Según se expresara, en los casos del Poder Judicial de la Nación y el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los respectivos Consejos de la Magistratura ejercen atribuciones en materia de administración presupuestaria, que comprende a los órganos jurisdiccionales de primera y segunda instancia y las correspondientes dependencias administrativas.

Respectivamente y como se señaló con anterioridad, la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de la Ciudad de Buenos Aires llevan a cabo la formulación y ulterior administración de su propio presupuesto, sin la participación del respectivo Consejo de la Magistratura.

En líneas generales, el Presupuesto se elabora según el método de presupuestación histórica y solamente en algunos casos por programa o base 0 (parcialmente, Ministerio Público de la Nación). No se realizan audiencias públicas a los efectos expresados. Se han desarrollado algunas experiencias de diálogo cívico para tratar problemáticas vinculadas; en este sentido ha de destacarse la experiencia local desarrollada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En la generalidad de los casos, la participación de los Magistrados en la elaboración presupuestaria es por demás escasa; en determinadas Jurisdicciones se requiere a éstos (generalmente a través de las respectivas Cámaras de Apelaciones) la remisión escrita de una estimación de las

necesidades presupuestarias y de infraestructura, a efectos de la elaboración del proyecto de Presupuesto por parte del órgano correspondiente.

En el Poder Judicial de la Nación y el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Sector de los Magistrados se encuentra institucionalmente representado por los Consejeros al efecto elegidos, quienes a su vez participan con voz y voto de la Comisión de Administración y Financiera creada al efecto en el pertinente órgano. Ello permite, si bien que en el plano institucional y de manera acotada, un mayor nivel de participación del estamento judicial.

En la generalidad de las Jurisdicciones el proyecto de presupuesto es enviado por el Superior Tribunal, Corte Suprema u órgano equivalente al Poder Ejecutivo, para la ulterior remisión por parte de este al Poder Legislativo.

Son escasos los supuestos en existe un porcentual fijo de asignación para el Poder Judicial, que así se establece, a través de normas de diferente jerarquía: en la Provincia de San Juan, la Constitución asigna una alícuota no inferior al seis por ciento (6%) para solventar la organización y funcionamiento del Poder Judicial; en la Provincia de Neuquén, una ley consagra la atribución del 22% de los fondos provenientes de la coparticipación (recaudados por la Nación y ulteriormente distribuidos a las Provincias). Por otra parte, es variable el grado de implementación real de la autarquía judicial que otras normas locales consagran.

Una vez aprobado el presupuesto, su ejecución es llevada a cabo por el Poder Judicial correspondiente. Los Magistrados no participan de la ejecución del presupuesto. La actividad principal al respecto incumbe a los Superiores Tribunales, para lo cual son asistidos por los funcionarios y/o dependencias administrativas correspondientes.

En relación a la ejecución del presupuesto no existen mecanismos que permitan que la población en general controle los ingresos y gastos del Poder Judicial. En determinadas Jurisdicciones, los Foros de Diálogo y las Cartas Compromiso han constituido -si bien que de manera voluntaria- ámbitos que han resultado de utilidad para plantear la necesidad de avanzar en tal sentido.

Tampoco existen metas e indicadores establecidos para la ejecución presupuestaria, en líneas generales. Los presupuestos son, en resumidas cuentas, autorizaciones para gastar dotadas de un alto grado de rigidez con muy escasos recursos disponibles para el desarrollo de innovaciones y sin atar lo gastado a lo producido.

Las afectaciones del Poder Judicial Local como costas y tasas judiciales permanecen en aquél. En algunas Provincias, los fondos pertinentes son percibidos en forma directa por el Poder Judicial, en tanto en otros es el Poder Ejecutivo el órgano que recauda (con el Poder Judicial como beneficiario directo). El total de los fondos recaudados por tales conceptos es escaso con relación al total del presupuesto judicial –oscila entre el 1 y el 2 %- y se afecta a gastos corrientes generales.

La Provincia de Córdoba ostenta un consistente y adecuado uso de los recursos mencionados, por decisión del Tribunal Superior, para la afectación de los recursos provenientes de la percepción de la tasa de Justicia. Tales recursos son afectados a la introducción de mejoras en la infraestructura edilicia, tecnológica y otras.

En el orden nacional, con motivo de la ejecución del Convenio de Cooperación Técnica para la Reforma Judicial suscripto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el Consorcio de Organizaciones de la Sociedad Civil

“Argenjus”, un Grupo Técnico tuvo a su cargo la formulación de una Propuesta de Mejora en los Mecanismos para la Percepción de la Tasa de Justicia. Consecuente con ello, se elaboró una propuesta de reforma normativa que fue oportunamente puesta a disposición de los Representantes del Congreso de la Nación para su tratamiento en sesiones legislativas<sup>9</sup>.

Existen pocos fondos judiciales con afectaciones propias. Por ejemplo, los fondos provenientes de la aplicación de las multas impuestas por las normas procesales locales, que son destinados a la adquisición de libros. No han sido concebidas estructuras institucionales fuera de las existentes, para los fines expresados.

Las asignaciones de partidas presupuestarias a efectos de su ejecución por las áreas respectivas se llevan a cabo bajo la supervisión del Superior Tribunal, Corte Suprema u órgano equivalente de cada Jurisdicción.

En la mayoría de las Justicias Locales han sido creados Consejos de la Magistratura, por mandato constitucional o legal. Según la Jurisdicción, el Consejo funciona en la órbita del Poder Judicial, el Superior Tribunal, Corte Suprema u órgano equivalente, o –en menor medida- como órgano asesor del Poder Ejecutivo. No existe relación de dependencia o subordinación de las Jurisdicciones Locales respecto del Consejo Nacional de la Magistratura.

En términos generales, la composición de los Consejos da representación a los Magistrados, el Poder Legislativo, los Abogados, en varios casos al Poder Ejecutivo, en algunos al Académico y Científico y, en menor medida, los Funcionarios y Empleados Judiciales, y la Sociedad Civil.

---

<sup>9</sup> El Consultor Luis María Palma participó de la elaboración del documento respectivo, cuyo texto se adjunta aparte.

Con las excepciones puntualizadas respecto del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación y el homólogo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la competencia de los Consejos de las Provincias se refiere primordialmente a la selección de los postulantes a la Magistratura (en casi todos los casos para los cargos de Jueces, Fiscales y Defensores Públicos), al control disciplinario de la conducta de los Magistrados, su enjuiciamiento y, en determinados casos, la organización de la capacitación judicial.

En las Provincias, la Justicia Local es administrada por el Superior Tribunal, Corte Suprema u órgano equivalente, con la asistencia de dependencias técnicas creadas al efecto.

En la Justicia Local de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la administración correspondiente al Poder Judicial es ejercida por el Consejo de la Magistratura, cuyos Integrantes son elegidos por cada uno de los tres sectores representados (Magistrados de Primera y Segunda Instancia, Legislatura y Abogados) y duran en sus cargos cuatro años sin poder ser reelectos en forma inmediata. En tanto los Magistrados y los Abogados son elegidos por el voto de la mayoría (y en su caso uno por la minoría) de sus pares en elecciones convocadas al efecto, los representantes de la Legislatura deben ser designados con el voto de las dos terceras partes del total de los Miembros de dicho Cuerpo.

En casi todas las Jurisdicciones, la competencia para la elaboración del Reglamento Interno de la Justicia corresponde al Superior Tribunal, Corte Suprema u órgano equivalente.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es el Consejo de la Magistratura el órgano competente para dictar el Reglamento Interno de la Justicia Local. En tanto, el Tribunal Superior de Justicia dicta su propio Reglamento Interno.



En la generalidad de las Justicias Locales que cuentan con Consejos de la Magistratura, estos órganos ejercen la competencia en materia de infracciones disciplinarias y, en su caso, pueden realizar la acusación de los Magistrados ante el respectivo Jurado de Enjuiciamiento, que es el órgano encargado del juzgamiento de aquellos Magistrados en razón de las causales normativamente establecidas.

Las Jurisdicciones que no cuentan con Consejos de la Magistratura tienen establecida al efecto la actuación de Jurados de Enjuiciamiento (cuya composición varía en cada caso).

## **5. REDES DE RELACIONAMIENTO INSTITUCIONAL**

Las comunicaciones entre tribunales de distintas Jurisdicciones han sido reguladas por la ley – convenio 22172, vigente desde 1980. El 6 de septiembre de 2006 fueron suscriptos dos convenios interjurisdiccionales, por los representantes de casi todas las Jurisdicciones de la Justicia Argentina, a efectos de regular las comunicaciones electrónicas interjurisdiccionales y el sistema de información estadística. La implementación de ambos convenios ha sido parcial hasta la fecha. Si bien ambos instrumentos no tienen carácter legal sino convencional, constituyen dos puntos de referencia inéditos debido a que son resultado de la cooperación entre todas las Jurisdicciones, con la participación del Poder Ejecutivo Nacional materializada a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Se adjuntan aparte los textos de sendos Convenios, de cuya elaboración participó el Consultor Luis María Palma.

## **MEMORIAL DESCRIPTIVO: MÉXICO<sup>11</sup>**

### **1. ORGANIZACIÓN JUDICIAL MEXICANA**

#### **i. Poder Judicial de la Federación**

El Poder Judicial de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos es ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito. Su fundamento se encuentra en el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>12</sup>

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, está a cargo de la Consejo de la Judicatura Federal.

#### **ii. Suprema Corte de Justicia de la Nación**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación de México es el tribunal supremo. Está formada por 11 *Ministros*, de los cuales uno es su Presidente.

---

<sup>11</sup> Para efectos de las respuestas correspondientes a las preguntas que integran el cuestionario de la investigación; los datos que se solicitan en el nivel correspondiente a la Administraciones de Justicia Local, corresponden al Tribunal Superior de Justicia del Estado de México.

<sup>12</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. TEXTO VIGENTE: Última reforma publicada DOF 13-11-2007*

Sus miembros son elegidos por el Senado, de entre una terna que le propone el Presidente de la República, por un periodo de 15 años, sin derecho a reelección.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene las siguientes competencias en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: **I.** De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **II.** Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos: **a)** Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **b)** Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite, y **c)** Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza; **III.** Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales; **IV.** Del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley; **V.** Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados

durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia; **VI.** De las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno; **VII.** De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **VIII.-** De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, por los tribunales colegiados de circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas, o por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esta ley; **IX.** De los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente; **X.** De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales; **XI.** De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y **XII.** De las demás que expresamente le confieran las leyes.

### **iii. Tribunal Electoral**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el órgano jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación especializado en materias

electorales, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales (que corresponden a la Suprema Corte).

Los *Magistrados Electorales* que integran la Sala Superior y las regionales son elegidos por el [Senado de México|Senado], o en sus recesos por la [Comisión Permanente de México|Comisión Permanente]], a propuesta de la [Suprema Corte de Justicia de la Nación de México|Suprema Corte]. Los que integran la Sala Superior duran en su cargo un periodo improrrogable de 10 años, mientras los que integran las salas regionales duran en sus cargos 8 años improrrogables (salvo que sean promovidos a cargos superiores).

La *Sala Superior* es permanente y está integrada por 7 magistrados electorales. Tiene su sede en el Distrito Federal.

Las *Salas Regionales* son temporales, ya que deben quedar instaladas a más tardar en la semana en que inicie el proceso electoral federal ordinario y entrar en receso a la conclusión del mismo. Se integran por 3 magistrados electorales y sus sedes son las ciudades designadas como cabecera de cada una de las [Circunscripciones electorales de México|circunscripciones plurinominales] en que se divide el país, actualmente: Distrito Federal, Guadalajara, Monterrey, Toluca y Xalapa.

De conformidad con la Constitución y las leyes aplicables, este Tribunal es competencia judicial competente para: resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales y locales; formular la declaración de validez de la elección presidencial y del Presidente Electo; resolver, en forma definitiva e inatacable, los medios de impugnación previstos en la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

#### **iv. Tribunales de Circuito**

Estos tribunales federales, que de acuerdo al número de magistrados integrantes pueden ser *unitarios* o *colegiados*, están distribuidos en todo el territorio de la nación y asignadas a ciertas zonas geográficas denominadas *circuitos judiciales*. En la actualidad, existen 29 circuitos judiciales, que abarcan el territorio de uno o dos Estados.

#### **v. Tribunales Unitarios de Circuito**

Es de competencia judicial de los Tribunales Unitarios de Circuito: los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyan sentencia judicial|sentencias definitivas; la [recurso de apelación|apelación] de los asuntos conocidos en primera instancia por los Juzgados de Distrito; el recurso procesal de denegada apelación; la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los Jueces de Distrito, excepto en los juicios de amparo; los conflictos de competencia entre los Jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo; y los demás asuntos que les encomienden las leyes.

#### **vi. Tribunales Colegiados de Circuito**

Es de competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito: los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento; los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los Jueces de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito o el superior del tribunal responsable; el recurso de queja; el recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, Tribunales

Unitarios de Circuito o por el superior del tribunal responsable, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política; los recursos de revisión que las leyes contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo federales y del Distrito Federal; los conflictos de competencia que se susciten entre Tribunales Unitarios de Circuito o Jueces de Distrito de su jurisdicción en juicios de amparo; los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre Jueces de Distrito, y en cualquier materia entre los magistrados de los Tribunales de Circuito; los recursos de reclamación; y los demás asuntos que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte.

#### **vii. Juzgados de Distrito**

Son los órganos jurisdiccionales de primera instancia del Poder Judicial de la Federación. Están a cargo de un Juez de Distrito. Secretarios para la sección de amparos y para la sección ordinaria y actuarios. A los jueces de distrito los nombra el consejo de la judicatura federal y permanecen en su cargo por un plazo de seis años.

Juicios relacionados con la aplicación de leyes. Les corresponde resolver: federales en las materias civil, penal y administrativa, o de tratados Juicios de amparo indirecto en las materias civil, penal,—internacionales, y administrativa y laboral. Algunos de estos órganos están especializados sólo en una materia —penal, administrativa, civil o laboral—, mientras que otros conocen de dos o más materias.

Los jueces de distrito que no tengan jurisdicción especial conocerán de todos los asuntos a que se refieren los artículos del Capítulo 48 de la



Constitución. Cuando se establezcan en un mismo lugar varios juzgados de distrito que no tengan competencia especial o que deban conocer de la misma materia, tendrán una o varias oficinas de correspondencia común, las cuales recibirán las promociones, las registrarán por orden numérico riguroso y las turnarán inmediatamente al órgano que corresponda de acuerdo con las disposiciones que dicte el Consejo de la Judicatura Federal.

Los jueces federales penales conocerán los delitos del orden federal, previstos en el artículo 50, I, de la Constitución, los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales, y las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada. Los jueces de distrito de amparo en materia penal conocerán las materias del artículo 51 de la Constitución.

Los jueces de distrito en materia administrativa conocerán de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas, y las demás materias establecidas en el Artículo 52 de la Constitución.

Los jueces de distrito civiles federales conocerán de las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, y las demás materias establecidas en el artículo 53 de la Constitución.

Los jueces de distrito de amparo en materia civil conocerán de los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la Constitución y de las demás materias establecidas en el artículo 54 de la Constitución.

Los jueces de distrito en materia de trabajo conocerán de los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución de las demás materias establecidas en el artículo 55 de la Constitución

#### **viii. Jurado Federal de Ciudadanos**

Órgano competente para resolver, por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que le son sometidas por los jueces de distrito con arreglo a la ley. Conoce de los delitos cometidos, por medio de la prensa, contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación, y los demás que determinen las leyes.

#### **ix. Consejo de la Judicatura Federal**

El Consejo de la Judicatura Federal es el órgano que tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte y el Tribunal Electoral. Además, debe velar en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de sus miembros.

Está integrado por siete miembros: el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Suprema Corte, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

Todos los consejeros, salvo el presidente, duraran cinco años en su cargo, son substituidos de manera escalonada, y no pueden ser nombrados para un

nuevo periodo. Los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que deben ejercer su función con independencia e imparcialidad

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, están a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala la Constitución, establezcan las leyes.

El Consejo funciona en Pleno o en comisiones. El Pleno resuelve sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo está facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia puede solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también tiene atribución de revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.

Las decisiones del Consejo son definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

La Suprema Corte de Justicia elabora su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación. Los presupuestos así elaborados son remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

## **2. JUSTICIA LOCAL**

A nivel local, los estados cuentan con sus propios Tribunales Superiores de Justicia y Tribunales de Justicia Administrativa. La Constitución establece que el poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo (artículo 116).

Los poderes de los estados se organizan conforme a la Constitución de cada uno de ellos. Así, el Poder Judicial de los estados se ejerce por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones está garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los estados, las cuales establecen las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

Los magistrados duran en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalan las Constituciones Locales, pueden ser reelectos, y si lo son, sólo son privados de sus puestos en los términos de las Constituciones y las Leyes de Responsabilidad de los Servidores Públicos de los Estados.

Se cita a continuación como ejemplo la organización judicial del Estado de México:

El ejercicio del Poder Judicial del Estado se deposita en:

**a)** Un órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia, el cual funciona en Pleno, Sala Constitucional, Salas Colegiadas y Unitarias Regionales;

**b)** En juzgados de primera instancia y de cuantía menor, que conocen y resuelven las controversias que se susciten en el Territorio de la Entidad, aplicando las leyes federales que establezcan jurisdicción concurrente y de las locales en materia penal, civil, familiar, así como tratados internacionales previstos en la Constitución Federal.

Las leyes determinan los procedimientos que han de seguirse para sustanciar los juicios y todos los actos en que intervenga el Poder Judicial.

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado señala que el Poder Judicial del Estado se integra por: I. El Tribunal Superior de Justicia; II. El Consejo de la Judicatura; III. Los juzgados de primera instancia; IV. Los juzgados de cuantía menor; V. Los Juzgados de Justicia para Adolescentes; VI. Los jueces de ejecución y sentencias y los jueces de ejecución y vigilancia para adolescentes; y VII. Los servidores públicos de la administración de justicia, en los términos que establece esta ley, los códigos de procedimientos civiles y penales y demás disposiciones legales.

### **i. Superior Tribunal de Justicia**

Las competencias del Tribunal Superior de Justicia están regladas en el artículo 33 y ss de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado y en la Constitución Política del Estado.

### **ii. Consejo de la Judicatura**

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, están a cargo del Consejo de la Judicatura conforme a las bases que señala la Constitución Política del Estado y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

El Consejo de la Judicatura, se integra por: un presidente, que será el del Tribunal Superior de Justicia; dos magistrados nombrados mediante insaculación; y dos jueces de primera instancia electos mediante insaculación.

Los consejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo sólo podrán ser removidos en los términos que establece esta Constitución. Los miembros del Consejo de la Judicatura no desempeñarán la función jurisdiccional, con excepción del Presidente que integrará pleno.

### **iii. Juzgados de primera instancia**

En cuanto a los jueces, las competencias son las establecidas en el artículo 71 (materia civil), 72 (materia familiar), 73 (materia penal), 73 bis (jueces de adolescentes) de la Constitución

#### **iv. Juzgados de cuantía menor**

Los jueces de cuantía menor, dentro de su jurisdicción, tendrán competencia para conocer y resolver: en materia civil y mercantil: **a)** De todos los juicios civiles o mercantiles cuyo monto sea hasta mil veces el salario mínimo vigente en el área geográfica respectiva, exceptuando los asuntos que son de la competencia de los jueces de primera instancia. **b)** De las diligencias de consignación, incluso pensiones alimenticias, cuando el valor de la cosa o la cantidad que se ofrezca sea hasta mil veces el salario mínimo vigente en el área geográfica respectiva. En los caso de prestaciones periódicas deberá estarse a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles. En materia penal: los delitos que tengan como sanción: a) Apercibimiento. b) Caución de no ofender. c) Pena alternativa. d) Multa, en los términos que establezca el código de la materia. e) Prisión y multa, en los términos que establezca el código de la materia, independientemente de cualquier otra sanción.

#### **v. Contencioso-Administrativo**

Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones (Anexo IV).

### **3. AUTONOMÍA DE LA JUSTICIA LOCAL**

Cada Tribunal por conducto de su Consejo de la Judicatura planea y aprueba el presupuesto respectivo, mismo que se somete a consideración del Poder Legislativo local a fin de que se integre al Presupuesto de Egresos de la entidad. Generalmente son las Secretarías de Gobierno las que reciben el proyecto y lo envían a las Secretarías de Finanzas para su presentación a la Cámara de Diputados local. Los órganos responsables de su elaboración son las áreas administrativas de los Consejos de la Judicatura local.

El Código Financiero del Estado de México establece, en su artículo 299, que los poderes Legislativo, Judicial y los Organismos Autónomos, formularán sus respectivos anteproyectos de presupuesto, y los presentarán al Ejecutivo el último día hábil anterior al día quince del mes de agosto, para su incorporación al proyecto del Presupuesto de Egresos, considerando las previsiones de ingresos y gasto público.

Hay porcentaje fijo de los ingresos para el Poder Judicial Local en algunos Estados. El Estado de México que fue el primero de los Estados de la República en recibir este tratamiento presupuestario, según lo establece el Código Financiero del Estado:

*“Artículo 299 Bis.- El Proyecto de Presupuesto Operativo Básico del Poder Judicial que se apruebe para cualquier ejercicio fiscal, no podrá ser menor al porcentaje que represente de los ingresos ordinarios del Estado, el correspondiente al año inmediato anterior.”*



Se entiende como presupuesto operativo básico, aquel que cubre las asignaciones de recursos para la operación de los programas fundamentales e inherentes a la operación de la institución, debidamente considerados en su programa operativo anual; comprende el rubro de servicios personales y el gasto operativo, sin incluir los recursos que de manera coyuntural se destinen a gasto de inversión, excepto para concluir obras que estén en proceso y que rebasen un ejercicio fiscal, es decir, que no tienen el carácter de irreducible.

Con base en las necesidades básicas de operación y de inversión de este poder, el porcentaje que de los ingresos ordinarios represente su presupuesto, se incrementará anualmente hasta alcanzar el 2% de dichos ingresos.

Para este efecto, en el cálculo de los ingresos ordinarios del Estado, no se considerarán, las asignaciones extraordinarias derivadas de modificaciones al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. A partir del 2008, por primera vez se asignaría el 2 por ciento del presupuesto anual total del gobierno mexiquense al poder judicial, que en el 2007 debió ser de 2 mil 100 millones de pesos y que para el siguiente año aumentaría por los excedentes petroleros y recursos adicionales de la Reforma Fiscal.

Una vez aprobada la propuesta presupuestaria, el responsable de su aplicación es el Consejo de la Judicatura del Estado. En el Estado de México, por ejemplo, dispone la Ley Orgánica del Poder Judicial:

*“Artículo 63.- Son facultades del Consejo de la Judicatura:*

*(...)*

*XVIII. Ejercer el presupuesto de egresos y el Fondo Auxiliar de la Administración de Justicia con transparencia, eficacia, honradez y con estricto apego a las políticas de disciplina, racionalidad y austeridad”*

Existen metas o indicadores establecidos para la ejecución presupuestaria, que se implementan a través de Programas Operativos Anuales.

La administración de justicia local es autónoma (no vinculada al Poder Ejecutivo), y los Consejos de la Judicatura velan por dicha autonomía. Incluso, los Tribunales Contenciosos Administrativos o de Justicia Fiscal y Administrativa locales, tienen autonomía plena para dictar sus fallos. En el caso de los Tribunales la autonomía es financiera y de jurisdicción. En el caso de los Tribunales administrativos la autonomía es sólo de jurisdicción al dictar sus fallos.

No hay dependencia de las Justicias Locales con lo Consejo Nacional de Magistratura, pero existen reuniones nacionales de Consejos de la Judicatura, Órganos Auxiliares y Transparencia.

En relación a la actividad disciplinaria, el Consejo de la Judicatura Federal, y los locales son los órganos con atribuciones encargado de procesar y juzgar a los magistrados en casos de infracciones disciplinarias.

En el caso del Estado de México, el artículo 63, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial, establece como una de sus atribuciones la siguiente:

*“IX. Suspenden o destituir en el ejercicio de sus cargos a los jueces, secretarios, ejecutores y demás servidores judiciales, previa la garantía de audiencia y defensa, cuando a su juicio y comprobación de los hechos, hayan realizado*

*actos de indisciplina, mala conducta, faltas graves o cuando incurran en la comisión de delito en el desempeño de sus funciones, denunciando, en su caso, los hechos al Ministerio Público;”*

En relación a la autonomía de recursos, es necesario destacar que los ingresos de la Justicia Local con tasas y multas judiciales permanecen en el Poder Judicial. Existen fondos judiciales con ingresos propios, y los administra el Consejo de la Judicatura del Estado de México (en el caso del Poder Judicial de la Federación, verificar Anexo IV).

#### **4. TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN**

No hay reuniones colectivas con la comunidad para la construcción de esos parámetros, ni participación de los magistrados en la construcción de estos parámetros, con excepción de los integrantes del Consejo de la Judicatura.

Lo mismo ocurre en la ejecución presupuestaria. No existe participación amplia de los magistrados en la ejecución del presupuesto, sólo se indica a cada Tribunal lo que debe de ejercer.

Por otra parte, existen mecanismos de publicidad de los actos de ejecución del presupuesto. En términos de la legislación que promueve la transparencia y el acceso a la información, el presupuesto asignado se publica del Poder Judicial en Internet. Quizás se requiere un poco más de difusión del presupuesto ejercido, pero en términos de la legislación de transparencia esta información puede obtenerse.

## **5. REDES DE RELACIONES INSTITUCIONALES**

Aunque todos los códigos procesales establecen la colaboración con otros poderes a través de exhortos, no existen disposiciones legales que regulan el intercambio de datos e información entre los distintos órganos de diferentes Justicias Locales. También no existe sistema para la padronización de los actos administrativos de las justicias locales.

## **COMPARACIÓN ENTRE LOS SISTEMAS**

La organización del Poder Judicial de Argentina, Brasil y México es similar en sus aspectos generales, debido a semejanzas históricas y culturales que existen entre los países, y al modelo federativo de Estado determinado por sus respectivas Constituciones. Se pueden observar muchos caracteres comunes: competencias jurisdiccionales de los organismos federales y locales, y dificultad para establecer sistemas eficientes de integración. Sin embargo, hay diferencias a señalar, como la estructura y competencia de los Consejos de Magistratura.

Se notan similitudes entre los tres países, sobretodo la organización política y estructuración de las instituciones públicas. Son países federados, y tienen previsión constitucional de existencia, en cada unidad de la federación, de Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial – con organización diferenciada tanto en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como en el Distrito Federal de Brasil. Tanto las provincias argentinas como los estados brasileños y mexicanos tienen autonomía organizacional, con atribuciones para ejercer el llamado Poder Constituyente Derivado, y elaborar sus propias Constituciones provinciales o estatales.

La estructura del Poder Judicial es también semejante, con organismos de Justicia Federal y de Justicia Local – provincial o estadual – administrados autónoma y separadamente, y con distintas competencias jurisdiccionales. En general, las atribuciones de la Administración de Justicia local y de la Justicia federal resultan más de la cualidad de los intereses en litigio que de la materia jurídica en discusión.

En la Administración de Justicia de la Unión, hay diferencias que merecen ser destacadas. En Brasil, la administración de tribunales federales es hecha autónomamente por cada uno de ellos, bajo la coordinación del Consejo de Justicia

Federal. Las propuestas presupuestarias son enviadas al Poder Legislativo por el Presidente del Supremo Tribunal Federal y por los Presidentes de los Tribunales Superiores, con la aprobación de los respectivos tribunales federales. El CNJ no tiene atribuciones presupuestarias en Argentina, la elaboración del presupuesto de la Justicia Federal es competencia del Consejo Nacional de Magistratura, y en México, del Consejo de la Judicatura Federal.

En los tres países la gestión de las Administraciones de Justicia locales es autónoma, de atribución de organismos de cúpula de la Justicia local: en Brasil, los Tribunales de Justicia, en Argentina los Superiores Tribunales de Justicia de la Provincia, y en México, los Consejos de la Judicatura. En Brasil y Argentina, los Tribunales locales elaboran sus propuestas presupuestarias y las someten al Poder Ejecutivo, que las envía posteriormente al Poder Legislativo, para respectiva aprobación. En México, cada Tribunal por conducto de su Consejo de la Judicatura planea y aprueba el presupuesto respectivo, que se somete a consideración del Poder Legislativo local, y, una vez aprobada la propuesta presupuestaria, el responsable de su aplicación es el Consejo de la Judicatura del Estado

Son distintas la competencia y la estructura de los Consejos de Magistratura. En Brasil, el Consejo Nacional de Justicia es el organismo de planificación general de las políticas judiciales, con competencia para expedir resoluciones y actos normativos sobre la administración de Justicia que son de observancia obligatoria por la Justicia Federal y por la Justicia Local. Sin embargo, no tiene carácter jurisdiccional, y sus atribuciones son la reglamentación, planificación y fiscalización de la conducta de los magistrados, con competencia para imponerles sanciones disciplinarias, con excepción de la pérdida del cargo. No le pertenece la elaboración de la propuesta ni ejecución presupuestaria, y tampoco realización de oposiciones para magistratura, que están a cargo de los tribunales.

En Argentina, coexisten el Consejo de Magistratura Federal, el Consejo de Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y Consejos de Magistratura de Provincias (existentes la mayoría de ellas), cada uno, sin embargo, con su propia competencia y atribución. El Consejo Federal y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen competencia presupuestaria. Pero en las provincias la gestión del presupuesto pertenece a los respectivos Tribunales, como ya hemos referido. Así, los Consejos de las Provincias no tienen atribuciones presupuestarias, sino están encargados de la selección de los candidatos a la judicatura y de la disciplina de los miembros del Poder Judicial.

Es importante señalar que, al contrario de lo que ocurre en Brasil, en donde el Consejo Nacional de Justicia tiene atribuciones de determinar reglas generales con eficacia vinculante para las Administraciones de Justicia locales, en Argentina los Consejos y Tribunales locales no están sometidos al Consejo Nacional de Magistratura.

En México también coexisten el Consejo de la Judicatura Federal y los Consejos de la Judicatura de los Estados, con distintas competencias. El Consejo de la Judicatura Federal ejerce sus atribuciones sobre el Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte y el Tribunal Electoral. El Consejo de la Judicatura del Estado es responsable por la ejecución del presupuesto local, y encargado de procesar y juzgar a los magistrados en casos de infracciones disciplinarias.

En Brasil, el Consejo Nacional de Justicia está compuesto por representantes de todos los ramos del Poder Judicial, incluso los de la Justicia local, por abogados, por miembros de la Fiscalía y por dos ciudadanos, indicados uno por la Cámara de los Diputados y por el Senado Federal. Ya los Consejos de Argentina están compuestos por magistrados, por representantes del Poder Legislativo, algunas veces por miembros del Poder Ejecutivo y, raramente, por académicos, funcionarios públicos,

o representantes de entidades de la sociedad civil. En México, el Consejo de la Judicatura Federal está integrado por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia,, tres Consejeros designados por el Pleno de la Suprema Corte, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

En todos los países estudiados hay poca participación de la sociedad civil y de magistrados en la administración de la Justicia Local. La elaboración de las propuestas presupuestarias, el seguimiento de su ejecución y discusión sobre metas e indicadores están restringidos a los tribunales, con pocas excepciones y experiencias puntuales de democratización.

En los tres casos, la autonomía financiera se garantiza por dotaciones presupuestarias y por costos y emolumentos ingresados en el al Poder Judicial. Sin embargo, en Brasil estos últimos valores son utilizados directamente en las actividades de administración de justicia, sin pasar por los cofres del Poder Ejecutivo. En Argentina, por otra parte, la organización de la gestión de esos recursos varía según la Provincia: en algunas, los dineros son enviados al Ejecutivo, para volver luego al Poder Judicial, su destinatario directo y vinculado; en otras, dichos dineros son mantenidos en el Poder Judicial desde que son recibidos, como ocurre en Brasil. En los dos países hay experiencias puntuales y bien sucedidas de constitución y gestión de fondos del Poder Judicial, como los de Córdoba, en Argentina, y de Rio de Janeiro, en Brasil.

La legislación brasileña no establece un valor fijo para las dotaciones presupuestarias del Poder Judicial. En Argentina, como en México, al objeto de garantizar un ingreso mínimo anual, algunas provincias han establecido por ley el porcentaje de recursos que debe serle destinado.



Es importante referir, por fin, que la búsqueda de mecanismos de integración entre los diferentes organismos del Poder Judicial, sobretudo entre los tribunales Locales, es una preocupación común a los tres países. En Argentina se han aprobado leyes que tienen por finalidad garantizar armonía entre dichas instituciones, y Brasil intenta superar el aislamiento de las Justicia Locales, por medio del Consejo Nacional de Justicia y de sus numerosos actos normativos con esa finalidad.

## **PRODUCTOS 2 Y 3**

### **MEMORIAL CRÍTICO y PROPUESTAS DE REFORMA**

#### **OBJETIVOS**

El producto 2 es el memorial crítico, que indica las fortalezas y debilidades de los sistemas judiciales de los países escogidos, según su grado de autonomía, por lo que respecta a las competencias administrativas y jurisdiccionales, y la capacidad de administrar y ejecutar su propio presupuesto.

El producto 3, que sigue, presenta un compendio de propuestas de reformas constitucionales, legales y administrativas en marcha, con objetivo de construir un banco de informaciones sobre las diferentes alternativas encontradas para enfrentar los problemas más comunes. Esa descripción señala los principales protagonistas en las reformas y los más importantes obstáculos para su implementación.

## **MEMORIAL CRÍTICO: BRASIL**

La organización federativa de la administración de Justicia en Brasil tiene puntos positivos y negativos, que necesitan ser observados y analizados cuando se discutan programas de intercambio y traslados de experiencia con otros países.

### **1. ACCESO A LA JUSTICIA**

El desarrollo de políticas de ampliación del acceso a la Justicia es facilitado por la autonomía de la Justicia Local, pues permite que se establezcan programas adecuados a las especificidades de cada región. De hecho, los problemas de acceso de las poblaciones que habitan las orillas de los ríos del Norte del país son muy distintos de los obstáculos enfrentados por las comunidades de las cercanías de grandes ciudades.

Veamos, por ejemplo, el caso de los Juzgados Itinerantes: en estados en que los medios de transporte fluviales son los más utilizados, los sistemas de Juzgados Itinerantes son instalados en embarcaciones. Ya en grandes ciudades y en estados en que preponderan los medios terrestres de transporte, los Juzgados Itinerantes desarrollan sus actividades en autobuses u otros vehículos semejantes.

La centralización de las políticas de ampliación del acceso a la Justicia afecta o dificulta el desarrollo eficaz de políticas regionales. Por más que las autoridades centrales quieran establecer programas distintos para cada lugar, las políticas serán estandarizadas, inhibiendo la implementación de alternativas creativas,

desarrolladas por agentes locales que conocen los problemas y peculiaridades comunitarias.

## **2. CELERIDAD JUDICIAL**

En lo que respecta a la celeridad, el sistema federativo presenta aspectos positivos y negativos. El aspecto positivo es la facilidad para reconocer los problemas y obstáculos específicos de cada región, y buscar soluciones adecuadas frente a la realidad local. Así, por ejemplo, en las grandes ciudades el sistema de notificación judicial puede trabajar con medios electrónicos – como ocurre en experiencias de Prensa de Justicia electrónica en algunos tribunales de capitales. Por otra parte, ese sistema no funcionaría igualmente bien para regiones pobres de las riberas de Amazonia, siendo necesario crear estructuras adecuadas a esa realidad socio-económica.

Por otra parte, la existencia de diversas Justicias Locales autónomas resulta en escasez de comunicación e intercambio de informaciones entre los diversos organismos judiciales, en detrimento de la racionalidad de la prestación jurisdiccional. Véase como ejemplo de dicha dificultad la prestación jurisdiccional en el campo criminal. Es muy común que, durante un juzgamiento, el juez quiera conocer los antecedentes criminales del reo, para tomar su decisión respecto a la pena a ser impuesta. Sin embargo, hoy, situaciones en las cuales el juez consigue obtener información solamente sobre los procesos en contra de dicho ciudadano habidos en su mismo estado, ya que no están disponibles los datos sobre procesos, pasados o corrientes, desarrollados en otras unidades de la federación.

Lo mismo ocurre en los casos en se que se necesita localizar bienes pertenecientes al reo, para la satisfacción de deudas. Muchas veces la ejecución civil se hace inocua porque no existen datos centralizados ni sistemas optimizados e integrados de cambio de informaciones entre estados, como registros nacionales de

vehículos o inmuebles, dificultando la búsqueda y aprehensión de bienes y la ejecución de sentencias y decisiones cautelares o definitivas.

Escientes de esa dificultad, las instituciones brasileñas enfrentan el problema por medio de la creación de sistemas de comunicación y de integración de bases de datos. El Consejo Nacional de Justicia ha expedido actos normativos reglamentando el cambio de informaciones entre Tribunales Locales, e incentiva, a través de su consultoría técnica, la estandarización del lenguaje y de los sistemas de datos. El Ministerio de Justicia también contribuye para esa tarea: ha desarrollado la Red INFOSEG, que tiene por objeto la integración de informaciones sobre Seguridad Pública, y estudia la implementación de un registro nacional de inmuebles y vehículos, accesible a todos los organismos del Poder Judicial. Finalmente, el Banco Central de Brasil también ha contribuido significativamente para la integración, con el establecimiento del sistema de empeños *on line* de cuentas corrientes, referido en la parte final de este estudio como una experiencia de buen éxito, digna de repetición.

### **3. PARTICIPACIÓN**

En principio, la organización federativa debería de facilitar el control y el seguimiento de los actos de gestión e jurisdiccionales por parte de la comunidad y de los mismos magistrados. La proximidad al pueblo de los centros e instancias decisorias aumentaría el interés y exigencias de transparencia, probidad y racionalidad en los gastos públicos.

Sin embargo, no es esa la realidad, por lo menos en Brasil. La estructura administrativa de los tribunales y los procedimientos de elaboración, fijación de metas y seguimiento de ejecución del presupuesto no envuelven ni la comunidad ni siquiera los jueces de primera instancia, como se ha verificado en el producto 1. La

aprobación de la Enmienda Constitucional 45, que dispone sobre la publicidad de todos los actos judiciales y de gestión, excepto aquellos cuyo sigilo es resguardado por la ley, representa un progreso en relación al sistema anterior, pues permite un aumento de la participación de los interesados en las discusiones. No obstante, la democratización de las informaciones y la participación popular en las instancias administrativas del Poder Judicial es un proceso político lento, que no depende solamente de un marco legal, sino también de que se desarrolle una cultura de transparencia, que poco a poco se va estableciendo en América Latina.

#### **4. REFORMAS**

Alterar el sistema federativo de las Administraciones de Justicia no es constitucionalmente posible, pues se trata de cláusula pétrea prevista en el Art. 60, §4º, de la Constitución Federal. Pero no hay impedimento para el desarrollo de mecanismos de racionalización e integración, desde que no afecten la autonomía de los estados.

La Enmienda Constitucional 45, aprobada en diciembre de 2004, contribuyó para la racionalización de la prestación de Justicia en Brasil. Además de crear el Consejo Nacional de Justicia, con sus atribuciones de planear y ordenar las actividades de gestión del Poder Judicial federal y estadual, determinó que se instalen Juzgados Itinerantes y organismos de tribunales descentralizados en la Justicia estadual y federal.

Además de la reforma constitucional, fue aprobado un Pacto de Estado por un Judiciario más rápido y republicano, firmado por los presidentes de los tres Poderes de la Nación. Siguiendo la experiencia exitosa de otros países, construcción de consensos nacionales, el Pacto brasileño apuntó las siguientes tareas, con repercusión para la Justicia Local: (i) reforma de lo sistema procesal civil e criminal; (ii) desarrollo

coordinado de políticas de acceso a la Justicia (iii), desarrollo de los Juzgados Especiales locales y federales; (iv) desarrollo de sistema para el combate a las violaciones de los derechos humanos; (v) informatización de la Justicia; (vi) desarrollo de indicadores estadísticos, (vii) aplicación de sanciones alternativas al cárcel en materia penal, entre otras.

En el año de 2006 fue aprobada la reforma procesal civil, e promulgadas diez leyes sobre el tema: (i) Ley 11.417/06, que establece la sumula vinculante; (ii) Ley 11.418/06, que establece la necesidad de repercusión general del litigio para que el mismo sea analizado por la Suprema Corte; (iii) Ley 11.187/05, que establece innovaciones en el procesamiento del agravo de instrumento; (iv) Ley 11.382/06, sobre la ejecución de los títulos ejecutivos extrajudiciales; (v) Ley 11.232/05, sobre la ejecución de los títulos ejecutivos judiciales; (vi) Ley 11.277/06, instituye la posibilidad del juez repetir, sin formalidades, las decisiones anteriores en casos similares; (vii) Ley 11.441/07, que establece simplificaciones procedimentales importantes; (viii) Ley 11.280/06, instituye la posibilidad del juez declarar de oficio la prescripción del derecho; (ix) instituye la sumula impeditiva de recursos; (x) Ley 11.419/2006, que trata de la informatización de los actos judiciales y del proceso electrónico.

En el acceso a la Justicia, en los últimos años los trabajos de reforma se han dirigido al fortalecimiento de las Defensas Públicas locales, que representan la política más eficaz en ese campo. La Enmienda Constitucional 45 establece autonomía a esas instituciones, que, desvinculadas del Poder Ejecutivo, han ganado más estructura, consolidándose en el nivel político y judicial. Actualmente hay conflictos entre las asociaciones que representan dichas entidades y el gobierno federal, con respecto a la necesidad y pertinencia de extender para la Defensa federal el mismo grado de autonomía conferido a las Defensas locales, y tramita en la Cámara de los Diputados Propuesta de Enmienda Constitucional en ese sentido.

## **5. PRINCIPALES PROTAGONISTAS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES DE JUSTICIA LOCALES**

Los principales protagonistas y las principales resistencias al proceso de reformas judiciales se encuentran en la magistratura.

El Consejo Nacional de Justicia, organismo que tiene la atribución y la capacidad de promover el perfeccionamiento, a nivel nacional, del sistema de Administración de Justicia, realiza esfuerzos para romper el aislamiento de los Tribunales Locales. Pero los progresos más importantes resultan de experiencias aisladas de jueces, magistrados o tribunales preocupados con la crisis de racionalidad, que afecta la prestación jurisdiccional y mitiga la legitimidad del sistema judicial. Con la creación de la Secretaría para la Reforma del Judiciario, en el ámbito del Ministerio de Justicia, el Poder Ejecutivo colabora con dichos proyectos individuales, confiriéndoles visibilidad nacional, por medio de políticas públicas integradoras, como el Programa Nacional de Seguridad Pública con Ciudadanía (<http://www.mj.gov.br/pronasci/data/Pages/MJE24D0EE7ITEMIDAF1131EAD238415B96108A0B8A0E7398PTBRIE.htm>) o de premios, como el Premio Innovare ([www.premioinnovare.com.br](http://www.premioinnovare.com.br))

En los últimos años, la ampliación del debate nacional alrededor de la reforma del Poder Judicial tuvo repercusión en el Poder Legislativo, el cual, desde 2004, ha aprobado un grande número de normas dirigidas a la democratización y racionalización del Sistema Judicial, y a la ampliación del acceso a ello. Como ya referido, en diciembre de 2004 ha sido aprobada la Enmienda Constitucional 45, que representó un punto importante para la reestructuración de la



organización judicial en el País, con impactos tanto para la Justicia federal como para la local. Han sido igualmente aprobadas las mencionadas diez leyes procesales.

El carácter general de ese proceso de reformas es el fortalecimiento de los jueces de primer grado, sobretudo en ámbito estadual, para legitimar su actuación, ampliar el acceso y evitar que la buena marcha de las actividades de los tribunales sea perjudicada por la utilización predatoria de recursos inocuos cuya única finalidad es postergar la ejecución de las sentencias judiciales.

## **6. PRINCIPALES OBSTÁCULOS**

Los principales obstáculos resultan de la convicción, por parte de algunos operadores de derecho, que el perfeccionamiento de la integración de los tribunales podría afectar la autonomía de la Justicia Local. Entienden que el Consejo Nacional de Justicia, con su actuación, viola el principio federativo, siendo inconstitucionales sus atribuciones en relación a la Justicia Local.

En lo que se refiere a la ampliación del acceso a la Justicia, las resistencias son de tres tipos. El primero tiene origen en el mismo Poder Judicial. Parte de los jueces – aunque sea la minoría – manifiesta temores en relación al aumento de la demanda en los tribunales, ya exageradamente grande. El segundo tipo de resistencia se encuentra en el Poder Ejecutivo. Los programas de ampliación de acceso a la Justicia exigen dotaciones presupuestarias y la estructuración de instituciones como la Defensa Pública, muchas veces no es el rol de prioridades políticas. En tercer lugar, están las resistencias de abogados. Una parte de ellos resiste a los programas de ampliación de acceso a la Justicia porque estos, en general, son implementados con la garantía de presentación de demandas sin el concurso de un profesional de derecho. Es el caso de los Juzgados Especiales, el programa de acceso a la Justicia más importante en Brasil,

por el cual, cuestiones cuyo valor no ultrapase 20 sueldos mínimos, los ciudadanos presentan sus demandas sin necesidad de participación de un abogado.

## **MEMORIAL CRÍTICO: ARGENTINA**

Con relación a Argentina, son explicados a continuación los siguientes puntos positivos y negativos respecto de la organización judicial.

### **1. ACCESO A LA JUSTICIA**

La Justicia Local posee un mayor grado de proximidad a las problemáticas que afectan a la población respectiva. Por ello, gracias a la identificación de necesidades, relevamiento y análisis de información pública relevante, se encuentra en condiciones de proveer a la implementación de soluciones acordes con las particularidades de cada localidad, urbana, semi urbana, rural o semi rural. Los tres ejemplos de buenas prácticas sobre el particular que son posteriormente descriptos (Casas de Justicia, Extensionismo Jurídico y Línea Telefónica Gratuita) dan cuenta de este beneficio.

Entretanto, la falta de coordinación de los esfuerzos de los Actores Públicos Provinciales y Municipales ha llevado, en diversos casos, a la superposición o duplicación de los servicios y, con ello, una ineficiente utilización de los recursos públicos disponibles. Ello se ha advertido, por ejemplo, en la actuación de servicios de orientación y asistencia jurídica gratuita creados por Poderes Ejecutivos Locales en forma paralela con iniciativas similares impulsadas desde Poderes Judiciales de las mismas Jurisdicciones, Organizaciones de la Sociedad Civil y, en determinados casos, iniciativas del Poder Ejecutivo Nacional.

## **2. CELERIDAD JUDICIAL**

Como corolario de lo anterior, existe en la Justicia Local un mayor grado de conocimiento respecto de las problemáticas de la gestión judicial. Ello redunda en una superior ejecutividad para la concreción de los cambios requeridos y, a la vez, un mayor impacto social inmediato derivado de aquella.

En el mismo sentido, puede apreciarse la implementación de cambios en procura de la mayor celeridad a través de la descripción posteriormente realizada respecto de la gestión de un Juzgado de Cobros y Apremios en la Provincia de Tucumán. Otro tanto cabe apreciar respecto de la celeridad de las comunicaciones judiciales lograda a través del uso de la tecnología en la Provincia de Chubut. Otras iniciativas de parecido tenor son impulsadas en diversas jurisdicciones, en plena conciencia de la demanda social de tiempos más breves para la tramitación de los procesos y la solución de los conflictos.

En este aspecto, los cambios se han manifestado de manera gradual y a partir del desarrollo de algunas experiencias macro y muchas más iniciativas micro para la mejora en el funcionamiento de las unidades judiciales. Todavía se encuentra pendiente la concepción y ejecución de una planificación estratégica mediante la cual, en función de la identificación de componentes y propuestas específicas, se pueda avanzar de manera coordinada en la modernización integral de cada Sistema Judicial.

### **3. RACIONALIDAD ADMINISTRATIVA**

La concentración del Gobierno Judicial en el Superior Tribunal, Corte Suprema u órgano equivalente en las Provincias ha tornado posible, en diversos casos (Córdoba, Chubut, Mendoza y Río Negro, entre otros) una toma de decisión uniforme y mucho más eficaz que la que deriva de la atribución de la competencia administrativa a otro órgano (como sucede en el Poder Judicial de la Nación y el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires respecto de la administración presupuestaria, la potestad reglamentaria local y otras materias vinculadas).

Por otro lado, puede afirmarse que la afectación fija de las partidas presupuestarias –de los cuales en promedio aproximadamente un 87% se destina en Argentina al pago de los salarios- y su consecuente administración, tornan más rígido el funcionamiento de la organización judicial frente a la flexibilidad de la demanda social de tutela judicial. Ello se refleja, en determinadas Jurisdicciones, en la insuficiencia de la oferta del Sistema Judicial de cara a las necesidades públicas en la materia.

### **4. RESPETO DE LAS REALIDADES LOCALES**

Según surge de lo expresado, son considerables las ventajas derivadas de una identificación particularizada de los requerimientos de cada lugar, que solamente es posible a partir de una mayor proximidad e involucramiento de los centros de toma de decisiones.

Por el contrario, la formulación general de modelos abstractos – o “llave en mano”- provenientes de proyectos de ejecución plena y alcance nacional, carece a menudo de dicha ventaja y lleva a la concepción e implementación de reformas que guardan escasa relación con las necesidades locales.

Cabe destacar aquí como ejemplo positivo el de la Provincia de Santiago del Estero, en la concepción y desarrollo del Programa de Reforma denominado “El Poder Judicial en Cambio”: para la implementación de esta iniciativa se ha partido de una amplia y abarcativa visión de la problemática judicial local, y han sido organizadas comisiones de trabajo integradas por representantes de los diversos Sectores a efectos de la formulación de propuestas de mejora en materia de Acceso a Justicia, Gestión, Administración, Capacitación, Reformas Normativas e Infraestructura. En el mismo sentido se ha priorizado la construcción de consenso entre los Poderes Públicos y la Sociedad Civil, para la ulterior implementación de las reformas.

Históricamente, la insuficiente valoración de las particularidades de cada localidad en Argentina, ha sido motivada, entre otras causas, por:

c) Las profundas diferencias existentes entre las realidades de las Ciudades Capitales y el Interior de algunas Jurisdicciones.

d) La insuficiencia de la información disponible y los aspectos comprendidos en su relevamiento.

e) La ejecución de políticas públicas del Sector prioritariamente enfocadas a los Centros Urbanos, en detrimento del Interior de la respectiva Jurisdicción.

## 5. REFORMAS

Existen reformas en el sentido de alterar el sistema de organización de las Justicias Locales. En algunas de ellas ha sido patente la intencionalidad de incrementar los mecanismos de control de la actividad judicial por vía del aumento en la representación de los órganos políticos en los Consejos de la Magistratura; en ciertos casos se ha pretendido correlativamente decrecer la representación del Sector Judicial en aquellos órganos.

La *razón alegada* para tales iniciativas ha sido, reiteradamente, asegurar un mayor control de los representantes del pueblo respecto de la gestión de un poder público cuya integración no deriva de la voluntad popular expresada mediante el voto.

El *móvil* respectivo, en cambio, se vincula estrechamente a la creciente y persistente voluntad política de controlar el desempeño de los Magistrados, lo que puede redundar en una clara merma de la independencia de éstos y un fuerte condicionamiento de sus decisiones, tanto jurisdiccionales como administrativas.

También existen propuestas no presentadas formalmente, que pueden tener impacto importante para la organización de la Justicia Local. Entre ellas pueden destacarse:

II. La instauración generalizada de mecanismos de participación social responsable en el Sistema Judicial (como el Juicio por Jurados).

III. La institucionalización del debate público respecto de la organización, funcionamiento y recursos con que desenvuelve su actividad el Sistema Judicial.

IV. La normativa reguladora del acceso a la información pública judicial.

V. La generalización del acceso a Justicia a través de modelos de gestión acordes con las necesidades locales, tanto fijos como itinerantes y mediante el uso racional y adecuado de las nuevas tecnologías.

VI. La práctica constante del diálogo cívico e intersectorial en foros de reunión periódica, en cada Jurisdicción.

VII. La afectación específica de los fondos recaudados por el Sistema Judicial para la adquisición de bienes y/o servicios directamente destinados a la mejora de la actividad judicial, con vistas a la medición de su real impacto en la mejora del Sistema.

## **6. PRINCIPALES PROTAGONISTAS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES DE JUSTICIA LOCALES**

Debe identificarse como actores fundamentales, principalmente, al Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, los Superiores Tribunales, los Colegios de Abogados y las Asociaciones Profesionales representativas de los Magistrados, Funcionarios y Empleados Judiciales.

En menor medida tienen incidencia las Organizaciones de la Sociedad Civil, las Instituciones Representativas de los Credos (fundamentalmente la Iglesia Católica) y las Entidades Educativas.



## **7. PRINCIPALES OBSTÁCULOS A LOS PROCESOS DE REFORMA DE LA JUSTICIA**

### **LOCAL**

Pueden considerarse como tales:

a) La inestabilidad política y los consecuentes cambios de orientación en las gestiones vinculadas a la reforma de los sistemas judiciales (por ejemplo, en los Ministerios de Justicia).

b) Las actuales o potenciales interferencias de sectores con poder de decisión política que pueden condicionar el desarrollo de los procesos de reforma.

c) El mayor o menor grado de dependencia del poder político.

d) El rol de los medios de comunicación masiva.

e) La actitud individual o institucional de algunos Actores del Sistema Judicial, como Magistrados, Funcionarios, Empleados Judiciales y Abogados.

f) La situación socio - económica.

## **MEMORIAL CRÍTICO: MÉXICO**

Con relación a México, son explicados a continuación los siguientes puntos positivos y negativos respecto de la organización judicial.

### **1. ACCESO A LA JUSTICIA**

Existen diversas competencias por cuantía que facilitan el acceso a tribunales.

### **2. CELERIDAD JUDICIAL**

La organización de la justicia local por cuantía y jurisdicciones presenta filtros importantes para la distribución de asuntos que se traduce en juicios más expeditos.

### **3. RACIONALIDAD ADMINISTRATIVA**

La organización por jurisdicciones facilita la distribución de cargas de trabajo.

### **4. RESPETO A LAS REALIDADES LOCALES**

La organización por jurisdicciones acerca la justicia a los ciudadanos y acelera el inicio de los juicios.

En relación a las desventajas del modelo de organización de las justicias locales, destacase que llegan a presentarse confusiones sobre a qué jurisdicción acudir, lo que hace muy técnico este tipo de decisiones.

## **5. REFORMAS**

No existen proyectos de reforma (constitucionales, legales o reglamentarias) para alterar el sistema de organización de Justicia Local en lo orgánico. Generalmente cuando se presentan reformas constitucionales a nivel federal, salvo que se trate de temas exclusivos por identidad, vocación regional o características intrínsecas; se procede con cierta rapidez a realizar las reformas correspondientes a nivel local.

Por lo que se refiere al proceso de reformas legislativas en México existe cierta correspondencia operativa que, dentro de la autonomía de los Estados miembros de la República, se procura unificar para una mayor eficiencia funcional; difícilmente se altera el sistema de organización judicial local; en el país existe una importante cultura de respeto a los niveles de jurisdicción y competencia de los tribunales locales; las modificaciones que, en algunos casos afecta a la administración de justicia local tienen un sustento legal adecuado y cuidado.

En relación a las propuestas presentadas que tengan impacto importante (benéfico o perjudicial) para la organización de la Justicia Local, señalase que se acordó por la Cámara de Diputados del Estado de México la ampliación del presupuesto al Poder Judicial a partir del 2008.

Los principales protagonistas en los procesos de reforma o modernización de la Justicia Local son los legisladores (cámara de diputados local), y los principales obstáculos para los procesos de reforma de la Justicia Local son las diferencias entre partidos políticos.

## **PRODUCTO 4**

### **EXPERIENCIAS EXITOSAS**

#### **1. MARCO CONCEPTUAL**

El apunte de buenas prácticas en el ámbito de la Justicia Local exige la previa determinación de los criterios utilizados para establecer la calidad de los Programas analizados. La Justicia debe ser conceptualizada como un servicio público esencial e implementado por políticas específicas, dirigidas al acceso, transparencia, democratización, eficacia y eficiencia, con el objetivo final de garantizar legitimidad para las instituciones democráticas y fortalecer los vínculos sociales.

De esta forma, la identificación de proyectos como experiencias positivas en el ámbito de la Justicia, debe atender a su grado de eficacia y eficiencia para alcanzar las finalidades determinadas. No es suficiente un proyecto que involucre grandes cantidades de recursos sin una planificación de sus impactos y la delimitación de metas relacionadas con el desarrollo político y social. El efecto positivo de las políticas públicas está directamente relacionado con su capacidad para producir cohesión social y, con ello, asegurar el prestigio de las instituciones públicas.

En virtud de lo expresado, resulta necesario hacer referencia al marco conceptual de cohesión social elaborado por EUROsocial, para la determinación de los criterios necesarios a efectos de identificar experiencias positivas en el ámbito de la Justicia Local de los Países objeto de ese estudio: Argentina, Brasil y México.

Una vez individualizadas las respectivas experiencias, las mismas deben formar parte de un banco de datos definido como un “*Repertorio de experiencias prácticas e iniciativas de cohesión social, que será mantenido por la Oficina de Coordinación de EUROsociAL y alimentado mediante el trabajo de los sectores*”, según el documento que desarrolla el marco conceptual de EUROsociAL, elaborado por la Oficina de Cooperación de la Europeaid y la Oficina de Coordinación del EUROsociAL (Anexo I).

Es necesario destacar que las experiencias descriptas son fruto de la sistematización de las respuestas al cuestionario previamente elaborado, con la participación y sugerencias de los expertos designados en Argentina y México, que se anexa al presente informe (Anexo I). El cuestionario de referencia da marco al estudio relativo a la realidad de la Justicia Local de los países analizados –todos ellos organizados bajo la forma estatal federal-, estudio que tiene como objetivo central constituir una herramienta de diagnóstico para así, en los términos del marco conceptual: “*permitir la determinación de los principales problemas y necesidades de un territorio en términos de cohesión social*”.

## **2. PRINCIPIOS PARA LA COHESIÓN SOCIAL Y SU EMPLEO PARA LA DETERMINACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS JUDICIALES**

La cohesión social involucra los siguientes elementos:

i. Igualdad de oportunidades para el ejercicio de los derechos fundamentales y para asegurar el bienestar y bienvivir de la población. La ausencia de discriminaciones en el acceso a servicios públicos y en oportunidades de

participación democrática es el fundamento a partir del cual se estructura la legitimidad de la organización política y social de un Estado Democrático de Derecho.

ii. Calidad de los servicios públicos. No es suficiente con garantizar *el acceso* a los servicios públicos: es también necesario *asegurar su calidad*. Las instituciones estatales deben funcionar de manera eficaz; de lo contrario serán sustituidas por medios informales y menos garantistas para la supresión de determinadas necesidades. Como afirma el Marco conceptual de EUROsociAL: “*Todos los esfuerzos destinados a mejorar la calidad del empleo, los servicios, la administración de la justicia y la fiscalidad (...) pueden ser considerados como iniciativas de cohesión social.*” (p.10)

iii. Sentimiento de participación. Como consecuencia de la igualdad de oportunidades y la existencia de servicios que estructuren una ciudadanía digna y autodeterminable, los miembros de la comunidad serán partícipes de la organización y estabilizarán sus expectativas, favoreciendo la paz social y la seguridad en la convivencia democrática.

iv. Respecto a diferencias y particularidades. El sentimiento de participación exige pluralismo y respecto a diferencias. Las experiencias positivas deben basarse en el principio de universalidad de las políticas, así como garantizar la igualdad material a través de aplicaciones específicas para los sectores menos favorecidos o menos protegidos. Las políticas de género son un ejemplo significativo de implementación de procesos de cohesión social desde una perspectiva diferenciada, dirigida a asegurar la igualdad material de condiciones a los diversos segmentos que conforman el cuerpo social.

La igualdad de oportunidades, en el ámbito de las políticas judiciales, se relaciona con el Acceso a Justicia. Es necesario destacar que este acceso

no se limita a la sola posibilidad de recurrir a mecanismos formales para solución de conflictos, sino que el Estado ofrezca y contribuya activamente al desarrollo de políticas de fomento de mecanismos formales e informales para composición, respetando siempre los límites establecidos por los principios constitucionales. Las prácticas en materia de mediación, conciliación y justicia restaurativa, entre otras, son prácticas que permiten consolidar un amplio y diversificado acceso a la justicia, a la par de nutrir un sentimiento de seguridad que prestigia la organización política y social. Las propuestas de Justicia Itinerante, por su parte, llevan el brazo del poder público a las regiones más distantes y carecientes, contribuyen a la capilarización de la intervención estatal y a la legitimación de los sistemas de Justicia en todos los territorios.

Con relación a la calidad, es evidente que los servicios de Justicia deben ser aptos para satisfacer las expectativas de la gente, lo que requiere que el sistema solucione los conflictos de manera confiable y efectiva. Las propuestas de racionalización de gestión e incremento de celeridad son decididamente significativas para la cohesión social, pues sustentan la actuación del poder público de manera eficaz y celera.

El sentimiento de participación pública es reducido en consideración a la realidad de los Sistemas Judiciales. El relativo déficit de legitimidad de las instituciones del sector, a la luz de la ausencia de un proceso electoral para la selección de sus agentes (que naturalmente deriva de la peculiaridad de los servicios a prestar y la formación técnica al efecto requerida) debe ser suplementado mediante otras formas de legitimidad basada en el ejercicio, como la realización de audiencias públicas para determinar las prioridades presupuestarias, y el trabajo conjunto con entidades de la sociedad civil para fijar metas y alcanzarlas.

Asimismo, el respeto de las particularidades es importante para la Justicia en la medida que sectores excluidos de la población son los más afectados en



sus derechos, en tanto las formas de acceso y solución de controversias inciden de manera particularmente sensible en ellos. El desarrollo de prestaciones diferenciadas, la tramitación prioritaria de los procesos que involucren a estos agentes sociales, y la calificación de los servidores para comprender y atender con calidad sus demandas resulta esencial para contribuir efectivamente a la igualdad real.

### **3. PROTAGONISTAS PARA LA COHESIÓN SOCIAL EN EL SECTOR JUSTICIA**

i. Estado. La lógica de mercado propia de la iniciativa privada no tiene aptitud para comprender los sistemas de exclusión social que ella misma genera. Por ello, si bien las instituciones privadas son actores relevantes para la construcción de políticas de cohesión social, la participación del Estado es fundamental: porque es este último debe regular las relaciones y actuar positivamente para asegurar la inclusión y el desarrollo social e institucional.

ii. Sociedad civil. La organización social es fundamental para acompañar y promover, en conjunto con el Poder Público, programas de cohesión social. La diversidad y representatividad de las entidades civiles resultan indispensables para la construcción de Programas de cohesión social. En ese sentido es de especial relevancia tener presentes experiencias de pactos sociales, que reúnen gobierno y sociedad en torno de propuestas estructuradas y legítimas para alcanzar objetivos democráticamente consensuados.

iii. Agentes económicos. Dada la trascendencia de su rol social –de la mano de su interés en que la construcción de niveles de cohesión que cimienten entornos propicios para los negocios y el consumo- los agentes económicos deben ser instados a participar del proceso a través de la cooperación en el diseño de

proyectos y ejecución de medidas socialmente deseables para lograr una institucionalidad madura y estable.

Con relación al Sistema de Justicia, los proyectos con impacto social positivo requieren la participación del Poder Público, representado por el Ejecutivo y el Judicial, pero tendrán mayor aceptación y credibilidad cuando sean elaborados y ejecutados con participación de la sociedad civil y los agentes económicos. Los Pactos de Estado para la Reforma de la Justicia, como aquellos que fueran firmados en España y Brasil, representan un salto cualitativo importante para realizar transformaciones perdurables en el sentido del mayor acceso, democratización, transparencia y celeridad.

#### **4. REQUISITOS ADMINISTRATIVOS PARA LA COHESIÓN SOCIAL EN EL SECTOR JUSTICIA**

i. Recursos: el desenvolvimiento de políticas de inclusión en este ámbito público requiere del aporte de recursos para la ejecución de programas específicos. Y para esto, como acertadamente indica el Marco conceptual del EUROsociAL, es necesario “*avanzar en el desarrollo de sistemas fiscales más incluyentes, más justos y redistributivos*” (p.6).

ii. Gestión racional: la sola existencia de recursos es insuficiente para garantizar la colaboración del Sector Justicia en la construcción de la cohesión social. Es preciso que tales activos sean utilizados en Programas específicos y se realice un seguimiento sistemático respecto de la consecución de los fines propuestos. Para ello resulta imprescindible desarrollar investigaciones y análisis

valorativos, a la par de utilizar indicadores idóneos para la medición del progreso de tales Programas.

iii. Gestión democrática: la determinación de las prioridades y metas, así como la evaluación de los resultados, no deben ser realizadas por un grupo cerrado de agentes públicos (jueces, promotores, abogados), sino con la participación de la comunidad involucrada y afectada por el Programa (usuarios, servidores, grupos minoritarios), como forma de asegurar su eficacia y legitimidad.

## **5. DESARROLLO DE PROYECTOS DE COHESIÓN SOCIAL EN EL SECTOR JUSTICIA**

El desarrollo de proyectos de Justicia para la cohesión social exige atención a las peculiaridades regionales y temporales. Los valores y formas de organización tradicional deben tener un papel preponderante, por lo que las propuestas han de ser desarrolladas desde la reflexión sobre la realidad regional para gozar de legitimidad y crédito. La simple implementación de experiencias positivas de otros países sin una evaluación crítica de sus elementos basada en la realidad local, puede llevar a la incomprensión y al desprestigio de aquellas y, consecuentemente, a su inutilidad como instrumentos para reforzar la cohesión social.

## **DESCRIPCIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS**

Con base en las premisas determinadas, y con auxilio de los expertos designados, fueron identificadas las siguientes experiencias en virtud de su efectiva contribución para la cohesión social en el Sector Justicia:

### **1. ACCESO A LA JUSTICIA**

#### **i) PROVINCIAS DE RIO NEGRO Y TIERRA DEL FUEGO: CASAS DE JUSTICIA (ARGENTINA)**

##### **Descripción de la Práctica**

Las Casas de Justicia son centros de orientación, asistencia jurídica, derivación y provisión de mecanismos para una adecuada resolución de las disputas. Se procura por este medio garantizar un Acceso a Justicia rápido y eficaz. En Río Negro, funcionan en las ciudades de El Bolsón, Sierra Grande y Catriel, y va a inaugurarse durante 2008 otra en Río Colorado. En Tierra del Fuego, la institución opera en la localidad de Tolhuin. En cada supuesto, la creación de las Casas ha sido institucionalmente dispuesta y ejecutada por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia respectiva con la cooperación técnica de la Fundación Libra.

Las localidades fueron seleccionadas en razón de la gran distancia que las separa de los centros judiciales, y habida cuenta de que hasta entonces solamente la figura del Juez de Paz era la referencia más cercana al Sistema Judicial.

Cabe destacar que la localidad de Tolhuin, en Tierra del Fuego, está ubicada a casi 100 kilómetros de las únicas dos ciudades de la Provincia, Ushuaia y Río Grande, y debido a las características del territorio (pequeñas extensiones de tierra surcadas por el mar y junto a la Cordillera de los Andes) es muy dificultoso el traslado desde cada una de ellas a las restantes. El rápido crecimiento poblacional producido en la localidad ha tenido también como correlato un considerable incremento de la conflictividad social.

En las Casas se prestan diferentes servicios: Defensa, mediación prejudicial, arbitraje, negociación, facilitación a cargo de un tercero neutral, intervención colaborativa en temas comunitarios, educativos, familiares, de salud, etc.

Dadas las grandes extensiones geográficas, la gente que habita en algunos barrios de las localidades en que funcionan las Casas no concurre regularmente a los lugares donde éstas funcionan. Por ello, y con el objetivo de ampliar el alcance de los servicios de la Casa, el personal de ésta se traslada a los barrios y cumple también allí sus tareas, trabajando intensamente con las redes barriales.

Con el objetivo de fortalecer la faz preventiva de los servicios, se analiza la próxima puesta en funcionamiento del servicio de evaluación neutral temprana en las Casas de Justicia.

### **Tiempo de Implementación y Funcionamiento**

En cada caso, las tareas de sensibilización, identificación de grupos focales y realización de estudios ambientales fueron iniciadas con una antelación aproximada de doce meses a la fecha de la respectiva puesta en funcionamiento.

En Río Negro, la Casa de Justicia de El Bolsón presta servicios desde diciembre de 2004, en tanto la situada en Sierra Grande lo hace desde marzo de 2007.

El 30 de noviembre de 2007 se inauguró la Casa de la localidad de Catriel, y en fecha la determinar de 2008, tendrá lugar la apertura de la de Río Colorado.

En Tierra del Fuego, la Casa de Justicia de Tolhuin funciona desde el 8 de febrero de 2006.

### **Principales Resultados/Indicadores**

El funcionamiento de las Casas ha sido muy positivo y de carácter socialmente integrador, con altos índices de satisfacción por parte de los usuarios. Se mide habitualmente la cantidad y porcentaje de soluciones alcanzadas a través de algunos de los servicios que presta la Casa, al cual se llega mediante una derivación responsable.

También se mide la disminución de la litigiosidad tras la implementación de las Casas, y el porcentaje de cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

Cuando la derivación se realiza respecto de instituciones externas, el personal de la Casa de Justicia lleva a cabo un seguimiento personalizado de los asuntos respectivos para tomar conocimiento de su resultado (con lo que también ese indicador es utilizado de manera constante).

### **Principales Dificultades para la Implementación**

Existió una inicial resistencia por parte de los abogados que viven en tales localidades, quienes veían la instalación de las Casas como una forma de restarles trabajo y, así, medios económicos de vida. Tal resistencia desapareció con el tiempo, en la medida en que los servicios de las Casas comenzaron a ser difundidos y utilizados masivamente, así como conocidos sus buenos resultados.

### **Principales Dificultades para su Mantenimiento**

No existen dificultades al respecto, en razón de que las Casas fueron creadas en virtud de una política pública planificada y ejecutada de manera coherente y consistente por el Superior Tribunal de Justicia de la respectiva Provincia.

Es de esperar que los periódicos cambios en la composición de los órganos políticos del Poder Público respeten el desarrollo de esta práctica como una política de estado.

### **Replicabilidad en otros Países**

Plena. El modelo ha sido concebido la partir de la identificación de las necesidades locales y presta los servicios tendientes a su solución, por lo que la utilización de los criterios en que se inspira resultaría muy funcional a su óptima implementación en los lugares en que así de decida.

ii) **PROVINCIAS DE MENDOZA, CORRIENTES, FORMOSA Y OTRAS: EXTENSIONISMO JURIDICO (Argentina)**

**Descripción de la Práctica**

Se trata de una experiencia de responsabilidad ciudadana tendiente a mejorar la calidad de vida democrática. Se concreta actualmente a través de la actuación señera de la organización de la sociedad civil denominada FAVIM, a veces por sí sola y otras con apoyo externo, público, privado y del sector voluntario. El servicio de extensionismo se presta a través de miembros de la ONG y personas de las comunidades comprendidas, con el objetivo de difundir el conocimiento, la promoción y protección de los derechos y deberes de las personas, las vías de resolución de los conflictos y la construcción de redes sociales. Se aspira así a ampliar el acceso a justicia y el uso de los métodos alternativos para la resolución de las diferencias.

Actualmente, el Programa de Extensionismo Jurídico, que en sus inicios se ejecutó en Mendoza, se desarrolla en las Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Formosa, Jujuy, Misiones, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán.

El extensionismo requiere el uso de un lenguaje claro y accesible para la generalidad del público, cuya óptima utilización necesita del desarrollo de tres actividades formativas y una de seguimiento, la saber:

a. Capacitación de capacitadores, a través de la cual se proporciona herramientas pedagógicas para la educación legal a abogados dotados de una vocación solidaria.



b. Capacitación a extensionistas, mediante la cual se transfiere a los futuros prestadores del servicio (ciudadanos identificados como líderes sociales), conocimientos jurídicos elementales que son explicados de manera clara y sencilla en manuales preparados por los capacitadores, y utilizados en las actividades de capacitación.

c. Consultorios jurídicos vecinales desde los cuales los extensionistas desarrollan su labor solidaria de orientación, asesoramiento y contención respecto de los miembros de la comunidad que concurren.

d. Seguimiento: Resulta necesario el control del desempeño de los extensionistas por las instituciones que organizan la actividad.

### **Tiempo de Implementación**

Ha sido variable según el ámbito geográfico y sociocultural en que se decidió su puesta en funcionamiento. Así, en Corrientes y Formosa la implementación tuvo lugar más de un año después de la fecha de inicio de las actividades conducentes a la misma. Ello se vincula a los tiempos que insume la sensibilización y, también, a la necesidad de contar con recursos para solventar costos operativos (difusión, impresión de manuales, traslado de capacitadores, comunicaciones, espacios físicos, etc.)

En la Provincia de Mendoza el Programa fue apoyado económicamente por la Fundación AVINA. En tanto, para la implementación en otras jurisdicciones en que se contaba con recursos fue esencial la labor solidaria de los coordinadores locales, y se celebraron convenios con organismos públicos (como el Ministerio de Gobierno y Justicia en Corrientes) y entes públicos no estatales como el Colegio de Abogados, para compartir algunas erogaciones.

### **Tiempo de Funcionamiento**

El Programa de Extensionismo Jurídico ha superado ya los ocho años de existencia en la Provincia de Mendoza.

### **Principales Resultados/Indicadores**

En nuestro país la experiencia de mayor desarrollo es la de Mendoza, sobre un total, para 2005, de cerca de cuatro mil (4000) intervenciones de los extensionistas.

Han sido capacitados más de 350 ciudadanos que habitan en siete Departamentos de esta Provincia. Fueron abiertos más de 30 consultorios jurídicos vecinales desde los que se prestan los servicios gracias a acuerdos con veintitrés organizaciones de la sociedad civil de las circunscripciones respectivas.

Se ha proporcionado aproximadamente cinco mil asesoramientos de extensionismo en Mendoza, comprensivos de materias como familia, trabajo, derechos reales, seguridad social, sucesiones y justicia comunitaria. El ochenta por ciento de los problemas atendidos fue resuelto sin necesidad de acudir al sistema judicial formal.

### **Principales Dificultades para la Implementación**

La tarea de concientización y el diálogo son herramientas clave, cuya ausencia o insuficiencia tornarían muy limitado el impacto del extensionismo. Por

ello, la capacitación de los extensionistas en el desarrollo de tales aptitudes reviste una importancia capital.

La resistencia de los profesionales del Derecho es también un factor de potencial aparición que debe ser tenido en cuenta. Frente a tal actitud, la sensibilización masiva y el contacto institucional con el respectivo colegio profesional pueden ser funcionales para propiciar un cambio positivo o, al menos, una convivencia razonable.

### **Principales Dificultades para su Mantenimiento**

Resulta necesaria la existencia de una permanente motivación para el desarrollo de la tarea extensionista, dado el carácter voluntario de la labor que llevan a cabo los prestadores. A tal efecto, la difusión y reconocimiento social de esta esforzada tarea contribuyen decididamente a dicho fortalecimiento de carácter emocional.

Los medios económicos son otro factor de alta relevancia, cuya disponibilidad –aunque limitada- es también imprescindible si se desea dar continuidad al Programa.

### **Replicabilidad**

Plena. El Programa, desarrollado por la ONG FAVIM, ha sido extendido a varias Provincias Argentinas y a la República Oriental del Uruguay, en tanto se proyecta su próximo desarrollo en Paraguay. Para su mejor replicación, es necesario el desarrollo de diversas fases:

a) Estudio del entorno sociocultural y político de la comunidad en que se analiza su implementación.

b) Estudio territorial tendiente a identificar las zonas urbanas, semi urbanas, rurales y apartadas en que habrá de desarrollarse la actividad.

c) Identificación de la existencia de personas y instituciones públicas, privadas e voluntarias interesadas en apoyar la labor, disponibilidad de infraestructura, medios y /o insumos necesarios.

d) Suscripción de convenios de colaboración con las instituciones con que se decida actuar en forma coordinada.

iii) **PROVINCIA DE MENDOZA: LINEA 0-800 JUSTICIA (ARGENTINA)**

**Descripción de la Práctica**

Tras la presentación pública del documento llamado “Compromiso por la Justicia” en febrero de 2004, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia dispuso la implementación de diversas iniciativas tendientes a ampliar y diversificar el Acceso a Justicia. Entre ellas, se destaca especialmente la línea telefónica gratuita 0800 – Justicia, dependiente de la Secretaría de Información Pública del Poder Judicial y consistente en un servicio de información, orientación y recepción de quejas y propuestas formuladas por los usuarios y el público en general.

**Tiempo de Implementación/Funcionamiento**

Opera desde junio de 2006, diariamente, de lunes a viernes y durante dos turnos, de 7:30 a 13:30 y de 15:00 a 21:00 hs.

Si bien se trata del tercer modelo de gestión de la misma naturaleza que ha sido implementado en el país, la eficacia de su prestación y la mayor diversidad de sus servicios hacen necesario considerarlo en forma específica, debido a que:

a) Desde agosto de 2006 asigna telefónicamente turnos para que los usuarios concurran a las defensorías civiles, con lo que evita que aquellos deban acudir en horas de la madrugada para acceder a la posibilidad de tal prestación.

b) Desde julio de 2007 expide turnos para la Mesa de Atención y Derivación de los Tribunales de Familia de la Primera Circunscripción Judicial (en prueba piloto), a efectos de cuya atención se otorga prioridad a quienes hayan solicitado telefónicamente el turno respecto de quienes asistan sin él.

c) Se trata, pues, del único Poder Judicial en el país que, a la fecha, brinda los servicios reseñados, todos ellos de consistente demanda y alto impacto social.

### **Principales Resultados/Indicadores**

Junto con los indicadores cuantitativos respecto de la cantidad de llamadas, se clasifican las consultas según su tipo y área temática, en su caso el trámite solicitado y los resultados respectivos. También, en el caso de la asignación de turnos, se considera la medición de la merma en la afluencia de público a las áreas respectivas.

### **Principales Dificultades para la Implementación**

La falta de una difusión consistente puede resultar un inconveniente potencial. Cabe puntualizar que durante el primer día de la implementación del modelo analizado, fueron 170 las consultas recibidas (lo que habla a las claras de la adecuada tarea de diseminación al efecto realizada).

### **Principales Dificultades para su Mantenimiento**

No presenta. Sólo resulta necesaria la asignación presupuestaria correspondiente para solventar los rubros respectivos (línea telefónica, personal y

capacitación básica en contenidos, comunicación y lenguaje, mantenimiento de la infraestructura y difusión) junto con la periódica actualización de la información a ser proporcionada.

### **Replicabilidad**

Plena. La descripción de la experiencia y las actividades tendientes a su implementación no ofrece dificultades en tanto los requerimientos de información e infraestructura sean regularmente satisfechos.

iv) **JUSTICIA ITINERANTE DE AMAPÁ (BRASIL)**

**Descripción de la Práctica**

Es el servicio de acceso a la Justicia a comunidades distantes y carentes del estado do Amapá. Se trata del traslado de magistrados de 1º y 2º grado para que visiten las comarcas de más difícil acceso del estado. Con relación al 1º grado, el proyecto consiste en la realización de jornadas periódicas en comunidades accesibles por tierra (Justicia Itinerante Terrestre) y en comunidades accesibles exclusivamente por agua (Justicia Itinerante Fluvial), con el uso de embarcaciones propias o alquiladas.

La Justicia Itinerante Local – Terrestre o Fluvial -, tiene atribuciones para conciliar, procesar y juzgar todas las causas de la justicia común, excepto adopciones internacionales.

La Justicia Itinerante de primero grado es coordinada por los directores de los respectivos juicios de la comarca en que se realiza. Las jornadas son conducidas exclusivamente por jueces de derecho auxiliares o substitutes designados, y, en algunos casos, por los propios jueces titulares.

En la Comarca de Amapá, dos veces por año, el Juzgado, en coordinación con la Prefectura del municipio, viaja hasta la Villa de Sucuriju, área de preservación ambiental donde reside una comunidad de pescadores localizada en el Cabo del Norte, con 700 personas aisladas de la civilización, que padecen de graves dificultades económicas y sociales.



El viaje se realiza por medio de un barco que tarda más de veinticuatro horas desde la sede del municipio hasta la Villa de Sucuriju. El Juzgado soluciona los conflictos de intereses, y la Prefectura presta servicios médicos a la población. En Oipaoque, el Juzgado itinerante llega hasta las más distantes comunidades, inclusive a las aldeas indígenas.

Las jornadas fluviales atrajeron la atención de periódicos nacionales e internacionales. Grandes medios de comunicación de Brasil, Europa y Estados Unidos reconocieron esa manera eficaz y accesible de distribuir justicia.

Programas similares son desarrollados por otros Tribunales Locales, como en el Estado de Amazonas, Río de Janeiro y Sao Paulo.

### **Tiempo de Implementación y Funcionamiento**

En la Comarca de Macapá la Justicia Itinerante Fluvial y la Justicia Itinerante Terrestre fueron implantadas en 1996. El primer viaje fluvial con destino a la región de Bailique salió de Porto de Santana en el día 22 de marzo de 1996, en una embarcación cedida por la Marina. El mismo año fue adquirido un ómnibus con ambiente climatizado, salas de audiencia y computadoras para la ejecución de la Justicia Itinerante Terrestre.

### **Principales Resultados/Indicadores**

Los resultados son excepcionales, pues la práctica lleva a comunidades distantes el servicio público de Justicia integrado con otras prestaciones,

contribuye a generar la consciencia de que el Poder Público es complejo en atribuciones y tiene capacidad para llegar hasta los lugares de más difícil acceso.

### **Principales Dificultades para la Implementación**

La dificultad de implementación del Proyecto es estructural y cultural. La prestación del servicio de Justicia Itinerante demanda aportes presupuestarios para equipamientos y su traslado durante el tiempo necesario y suficiente para alcanzar las comunidades más distantes. En tanto, resulta más económico que la manutención de una estructura fija en los locales, con edificaciones, equipamientos y personal permanentes.

La dificultad cultural radica en la resistencia de parte de los jueces a realizar los traslados, y el temor de que estos Programas redunden en un mayor volumen de demandas que traiga como consecuencia mayor morosidad en la tramitación de procesos. Ocurre que los resultados alcanzados hasta el presente muestran, con relación a la carga total de trabajo, una alta incidencia de acuerdos y mediaciones realizados, que así “descargan” la actividad jurisdiccional y generan satisfacción en la población, la cual percibe en esta actuación del estado un instrumento eficaz para contribuir a la paz social.

### **Replicabilidad**

Plena. La estructuración del Programa es simple y demanda pocos aportes. La sensibilización y construcción de consenso inicial es difícil, pero el desarrollo del Proyecto atrae la atención de la sociedad civil, y el reconocimiento nacional e internacional alcanzados garantizan su manutención.

v) **JUSTICIA COMUNITARIA DEL DISTRITO FEDERAL (BRASIL)**

**Descripción de la Práctica**

El Proyecto Justicia Comunitaria fue concebido en octubre de 2000 con objetivo de democratizar la realización de la Justicia, restituyendo al ciudadano y a la comunidad la capacidad de administrar sus propios conflictos con autonomía.

La iniciativa fue del Tribunal de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios, en asociación con el Ministerio Público del Distrito Federal, la Defensa Pública del Distrito Federal, la Facultad de Derecho de la Universidad de Brasilia (UNB) y la Comisión de Derechos Humanos de la OAB/DF, en virtud del convenio firmado con la Secretaria de Estado de Derechos Humanos de la Presidencia de la República.

Actualmente, el Programa mantiene dos puntos de implementación, en las ciudades de Ceilândia y Taguatinga, con 332.455 y 223.452 habitantes, respectivamente. El Programa tiene 40 agentes comunitarios, miembros de la comunidad en las cuales actúan. Los agentes comunitarios son incorporados al Programa a través de un proceso de selección llevado a efecto por un equipo psico-social. Posteriormente, los seleccionados reciben capacitación permanente en la Escuela de Justicia y Ciudadanía, entre cuyos contenidos se encuentran nociones básicas de Derecho, técnicas de mediación comunitaria, estructuración y trabajo en redes sociales.

La actuación de los agentes comunitarios es acompañada por un equipo interdisciplinario compuesto por abogados, psicólogos, asistentes sociales,

servidores de apoyo administrativo, un artista y una jueza que coordina el Programa. Las actividades desarrolladas por los agentes comunitarios son las siguientes: 1) información jurídica; 2) mediación comunitaria; y 3) formación y/o trabajo en redes sociales.

La primera actividad tiene por objetivo democratizar el acceso a la información relativa a derechos individuales y colectivos, simplificando el complejo lenguaje jurídico. Para ello, los agentes comunitarios crean materiales didácticos y artísticos como cartillas, películas, espectáculos, musicales y otros.

La mediación comunitaria, por su parte, es una importante herramienta para promover de la autodeterminación social. Mediante esta técnica, las partes directa y indirectamente involucradas en el conflicto tienen la oportunidad de reflexionar acerca del contexto de sus problemas, comprender las distintas perspectivas y construir una solución acorde para garantizar la pacificación social.

La tercera actividad es la transformación del conflicto, a veces aparentemente individual, en una oportunidad para la movilización popular y la creación de redes solidarias entre las personas involucradas.

Al desarrollar estas actividades, el Programa Justicia Comunitaria tiene la pretensión de transformar comunidades fragmentadas en espacios abiertos para el desenvolvimiento del diálogo, de autodeterminación, solidaridad y paz.

### **Tiempo de Implementación**

El Proyecto Justicia Comunitaria del Distrito Federal fue creado en 2000, en función de la experiencia del Juzgado Especial Civil Itinerante del Tribunal de Justicia del Distrito Federal y de los territorios.

Durante los primeros tres años de experiencia, cumplida en el interior de un ómnibus especialmente adaptado para la realización de audiencias, fue posible constatar la absoluta falta de conocimiento de la gente que concurría respecto de sus derechos y las dificultades para la producción de pruebas.

Un dato puntual revela el éxito de la experiencia: aproximadamente el 80% de la carga total de trabajo del Juzgado Itinerante concluía en acuerdos. Esta información permite confirmar que la iniciativa de utilizar el ómnibus para prestar el servicio, efectivamente, rompió obstáculos de acceso a justicia, tanto de orden material como simbólicos. La ruptura con la liturgia forense y la horizontalidad con la cual las audiencias eran realizadas crearon un ambiente de confianza favorable, que fue decisivo para llegar al alto índice de acuerdos constatado.

En tanto, se verificaba que pocas veces sus contenidos correspondían al sentido de justicia de las partes; como la producción probatoria era muy difícil, los acuerdos parecían resultar de una razón meramente instrumental, que llevaba a la renuncia parcial del derecho. Este consenso en la resignación, parecía contrariar todo el esfuerzo realizado para buscar la democratización del acceso a justicia más allá del sistema formal.

Estas constataciones impulsaron una profunda reflexión acerca de la posibilidad de desarrollar en la comunidad espacios de democratización del acceso

a la información y/o el diálogo para alcanzar consensos justos desde el punto de vista de sus protagonistas.

### **Principales Resultados/Indicadores<sup>13</sup>**

Es importante resaltar que las estadísticas siguientes expresan las actividades efectivamente cumplidas durante cuatro de los seis años de ejecución del Programa (2000-2006), pues, durante dos años, la ausencia de recursos financieros dificultó el desarrollo de sus actividades.

En ese periodo fueron realizadas 387 mediaciones (13,90%), e involucraron 774 personas y 2.397 orientaciones (86,10%).

### **Principales Dificultades para la Implementación y Manutención**

La implementación de programas de mediación vinculados al Judiciario depende, en primer lugar, de la voluntad política de los responsables de los Tribunales locales. El Programa Justicia Comunitaria encontró dificultades durante algunos años de funcionamiento debido a la falta de interés del Tribunal, pese al esfuerzo personal de algunos jueces, lo que hizo patente la necesidad de crear un modelo autónomo para la manutención del Programa que siguiera vinculado al Poder Público pero con libertad para la fijación de prioridades, el desarrollo de su gestión y obtención de recursos mediante celebración de convenios con entidades privadas y públicas.

---

<sup>13</sup> Disponibles en <http://ww.Mj.gov.br/reforma>

Otra dificultad es de raíz cultural: el desenvolvimiento histórico de la intervención judicial como modalidad preponderante para la solución de conflictos dificulta la implementación de programas de mediación. El principio cardinal de la mediación es la no intervención del mediador en la materia del conflicto, para favorecer el auto composición y la solución armónica de aquél. Desarrollar esta aptitud requiere capacitación y conocimiento de técnicas de mediación por parte del agente comunitario; de lo contrario, la actividad y sus resultados estarán comprometidos.

La última dificultad se refiere a la manutención prolongada del vínculo de los agentes comunitarios con el Programa: la ausencia de incentivos económicos y la voluntariedad en que se basa la tarea, muchas veces, desalienta la continuidad e influye en un alto número de desvinculaciones. Hoy el Tribunal reflexiona acerca de la posibilidad de ofrecer créditos educativos para los agentes comunitarios, con el objetivo de fomentar su compromiso con el desarrollo del Programa.

### **Replicabilidad**

Plena. El desenvolvimiento de Programas de mediación Comunitaria exige cuidado en la designación de agentes mediadores, quienes deben estar claramente integrados en la comunidad, comprometidos con la búsqueda de la pacificación social y estructuración de las Escuelas de Mediación. Éstas, a su vez, deben ser capaces de llevar adelante la capacitación de los voluntarios, trabajando de acuerdo con los principios desarrollados.

vi) **JUSTICIA RESTAURATIVA: SÃO CAETANO DO SUL (SÃO PAULO) Y PORTO ALEGRE  
(RIO GRANDE DO SUL) (Brasil)**

**Descripción de la Práctica**

El Proyecto de Sao Paulo, desarrollado por el Tribunal de Justicia Local, con apoyo del Ministerio de Justicia y del PNUD, es denominado “*Justicia y Educación: asociación para la ciudadanía*”, concebido y coordinado por Eduardo Melo, Juez del Juzgado de la Infancia y la Juventud de la Comarca de Sao Caetano do Sul (SP). El proyecto apunta a la aplicación de principios de Justicia Restaurativa para solucionar conflictos que podrían resultar en intervención de la Justicia Penal Formal. Son aplicadas técnicas de mediación, en el contexto de discusiones entre el infractor, la víctima y la comunidad, para la comprensión de las raíces del conflicto y la búsqueda de medios para su superación sin la intervención represiva del Estado. Se fundamenta en la reparación del daño, la restauración de las relaciones rotas a causa del delito y el restablecimiento de la paz social sin la interferencia del derecho penal.

El proyecto fue implantado en cuatro escuelas públicas de Sao Caetano do Sul, seleccionadas por sus índices de vulnerabilidad social, violencia y deserción escolar. En cada una de ellas funciona un comité gestor responsable por reuniones para la resolución de los conflictos, en el que participan un Juez de Derecho y Representantes de la Fiscalía, de la Secretaria Municipal de Educación, de la Dirección Regional de Enseñanza, del Consejo Municipal de los Derechos de la Niñez y del Adolescente, del Consejo Tutelar y de la Dirección de la Escuela.



También llamadas *cámaras restaurativas*, las reuniones tienen como objetivo solucionar conflictos que involucren a niños y jóvenes dentro de las escuelas o, en casos específicos, un ámbito más amplio que abarque la comunidad del entorno. El encuentro entre los involucrados y sus familiares tiene lugar con presencia de un conciliador, que puede ser un profesor o un alumno previamente preparado para conducir las reuniones. Si son aceptadas por las partes, estas cámaras restaurativas pueden ser aplicadas, desde casos más comunes en el ambiente escolar, como las agresiones entre alumnos, hasta casos más violentos, como los robos.

El Programa Justicia Restaurativa de Porto Alegre trabaja en moldes similares, por medio del convenio establecido con el Ministerio de Justicia y el PNUD.

### **Tiempo de Funcionamiento**

Los proyectos se ejecutan desde 2005.

### **Principales Resultados/Indicadores**

Las estadísticas respectivas se encuentran en proceso de elaboración por el PNUD y el Ministerio de Justicia, pero la repercusión nacional e internacional de las respectivas experiencias es demostrativa de su importante suceso. La Justicia Restaurativa impactó sensiblemente en el índice de conflictos escolares, e incluso contribuyó a que disminuyeran los índices de criminalidad en el entorno de estas escuelas; por ello, el Tribunal de Justicia del Estado de Sao Paulo analiza la posibilidad de extender el Programa a otras regiones.

### **Principales dificultades para la implementación/ manutención**

La aplicación de la Justicia Restaurativa enfrenta resistencias culturales de operadores de Justicia que conciben el derecho penal como un instrumento indisponible del Estado, y el crimen como un fenómeno que debe ser siempre investigado, juzgado y, en su caso, dar lugar a la aplicación de las respectivas sanciones, para mantener el prestigio de las instituciones. Esta comprensión parte de que los intereses en la retribución penal dirigidos a la prevención general son más importantes que la satisfacción de la víctima concreta que sufre las consecuencias directas del delito.

El éxito de las experiencias, especialmente con respecto a la disminución de los índices de violencia y la baja reincidencia, minimiza la repercusión de las críticas, de manera que, gradualmente, propuestas y programas de Justicia Restaurativa inician su implementación en otras partes del territorio nacional, con el protagonismo de magistrados locales entusiasmados con los resultados de las experiencias pioneras.

### **Replicabilidad**

Plena. Es necesaria la identificación de los valores culturales de las comunidades involucradas y un trabajo profundo de construcción de consenso con activa participación de la sociedad civil, que sensibilice y difunda claramente los métodos y las estrategias de superación de conflicto a través de estas técnicas. De lo contrario, la resistencia será grande, y la sensación de pacificación será substituida por otra de impunidad y ausencia del Estado en la solución y represión de delitos.

vii) **CENTROS INTEGRADOS DE CIUDADANÍA EN SÃO PAULO (BRASIL)**

**Descripción de la Práctica**

Se trata de instalación de puestos dirigidos al público por parte del Gobierno del Estado de Sao Paulo, instalados en puntos estratégicos de la periferia de la Capital, que ofrecen servicios de asistencia jurídica, mediación, educación en derechos humanos, defensa de la ciudadanía, asistencia y desenvolvimiento social, empleo y generación de renta, y seguridad pública, entre otros. Inicialmente consistía en un Programa limitado a servicios del Poder Ejecutivo Local, pero el Poder Judicial ingreso, ofreciendo el servicio de realización de audiencias de conciliación y juzgamiento, especialmente en hechos de pequeñas causas y conflictos de escasa incidencia económica.

**Implementación**

Desde 1995.

**Principales Datos/Indicadores**

En 2006, el Programa atendió 1,2 millones de personas.

**Dificultades de Implementación/Manutención**

El Programa tiene apoyo de las comunidades en que se instala y de la sociedad civil, por su eficaz prestación y ubicación estratégica. Su aceptación es

plena, en tanto consiste, primordialmente, en un complejo de servicios estatales concebidos con el objetivo de facilitar la vida de la gente, regularizar sus documentos, desarrollar programas capaces de involucrarlos en la comunidad y en el mercado de trabajo, y ofrecer servicios de Justicia cercana y celera.

Con relación al Poder Judicial la mayor dificultad se vincula al traslado de los magistrados a las regiones periféricas. Las demandas por remoción son frecuentes debido a las distancias y la naturaleza de los litigios presentados.

### **Replicabilidad**

Plena. El proyecto demanda articulación con órganos del Ejecutivo e Judicial para el ofrecimiento de una gama suficientemente amplia de servicios, apta a atraer la población y ganar su confianza. La importancia de los CICs reside en su eficacia en garantizar cohesión social, pues ofrecen servicios de calidad en regiones que, en general, el poder público es ausente.

viii) **CENTROS DE MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN (MÉXICO)**

Los centros de Mediación y Conciliación creados en el Estado de México, y de los que somos pioneros en el país, tienen por objeto llevar a cabo la conciliación a efecto de evitar la presentación de la demanda correspondiente; hoy en día, la mediación es una herramienta de justicia alternativa que ha permitido la evolución en el ámbito jurisdiccional y que favorece al justiciante, toda vez que evita el desgaste económico y moral que representa el verse inmerso en una controversia judicial, en las diversas materias.

Actualmente se cuenta con ocho Centros de Mediación y Conciliación, ubicados en los siguientes Distritos Judiciales: Toluca, Tlalnepantla, Chalco, Ecatepec, Naucalpan, Cuautitlán, Texcoco y Nezahualcóyotl.

ix) **ESCUELA JUDICIAL (MÉXICO)**

La Escuela Judicial es una posibilidad real de obtener mayores índices de profesionalización, concretando una estructura humana y de servicio que ofrece mejores niveles de eficiencia en la atención de los justiciables.

La Escuela Judicial, primera del país con esa naturaleza y condición jurídica, se consolida como un espacio de educación superior especializada y como una propuesta integral de mejoramiento de la función jurisdiccional; su tarea no es acción esporádica de capacitación o actividad única y concreta de formación, sino todo un sistema de educación judicial, con planes, programas y proyectos propios, en cuyos objetivos y metas se habrá de priorizar, de manera no sólo preferente, el fortalecimiento humano, cultural y social de la función jurisdiccional.

x) **BOLETÍN JUDICIAL EN LÍNEA (MÉXICO)**

El Poder Judicial del Estado de México ofrece gratuitamente este servicio.

## **2. PROGRAMAS DE RACIONALIZACIÓN DE SERVICIOS JUDICIALES Y DE TRANSPARÊNCIA**

La sistematización y racionalización de la Justicia es fundamental para garantizar la calidad de los servicios. El Acceso a Justicia solamente es completo cuando la tramitación de demandas y la solución de conflictos se llevan a cabo en tiempo hábil. La oferta de servicios de calidad es importante para la cohesión social, pues garantiza la confiabilidad en las instituciones y preserva las expectativas de convivencia y de inclusión.

La informatización, las reformas en la gestión y la superación de sus métodos burocráticos son parte de la denominada “reforma silenciosa de la Justicia”. Son parte de una reforma invisible, poco discutida en la prensa o en los periódicos, no considerada en seminarios o grandes reflexiones acerca de los procesos de reforma judicial, más resulta imprescindible para mejores resultados de los procesos de modernización.

En los estados federales esta cuestión es de mayor relevancia. La existencia de Tribunales Locales autónomos dificulta el planeamiento de acciones de modernización en el ámbito nacional, y la ausencia de políticas de integración es un obstáculo para el desarrollo de soluciones racionalizadoras. En ese contexto, ganan importancia Programas de fortalecimiento o intensificación de intercambio de información entre los diferentes órganos de la Justicia Local. Esa práctica es fundamental, para la implementación de una gestión eficaz, el desarrollo racional de políticas de acceso a Justicia, la fijación de metas e indicadores, y las estrategias relacionadas con el funcionamiento de los Sistemas de Justicia.

Es importante que la fragmentación de los servicios de Justicia Local verificada en los estados federales, sea superada por una intensa red de intercambio de informaciones e indicadores. De esta forma, sin violación de la autonomía de los tribunales locales, es posible la identificación de problemas comunes y enfrentamiento mediante estrategias construidas de acuerdo con las realidades regionales. Las peculiaridades locales no impiden la cooperación nacional en políticas de desarrollo de la administración de la Justicia.

Por otro lado, la participación de la comunidad local y de la sociedad civil organizada en la definición de estrategias es esencial para su éxito. Los servicios de Justicia Local son la referencia más cercana que la comunidad tiene sobre la actuación del poder público, por lo que es importante que esta referencia asegure excelencia en sus servicios y sea permeable a la participación y fiscalización de la sociedad civil. La comunidad debe indicar prioridades para la Justicia Local, participar de discusiones acerca de su presupuesto y las metas de los programas de desarrollo, facilitando la construcción de un sentimiento de integración, fundamental para la cohesión social.

i) **PROVINCIA DE TUCUMÁN: GESTIÓN DE CALIDAD EN UN JUZGADO DE COBROS Y APREMIOS (ARGENTINA)**

**Descripción de la Práctica**

A fines de 2002 se dispuso el desarrollo de una experiencia de gestión de calidad en un Juzgado de Cobros y Apremios de la Segunda Nominación del



Centro Judicial de San Miguel de Tucumán, con el objetivo de mejorar sostenidamente la calidad de la respuesta judicial y su transparencia a través de la planificación de las tareas, la capacitación permanente, el trabajo en equipo y el uso racional y adecuado de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Al cabo de dicho proceso fue posible la implementación de la Norma ISO 9001-2000, como consecuencia del diseño de un Sistema de Gestión de Calidad eficaz y eficiente.

El desarrollo de dicho Sistema requirió la elaboración de un Manual Operativo (o Manual de la Calidad) por el equipo de trabajo, con la asistencia técnica de especialistas del Instituto Argentino de Racionalización y Normalización (IRAM). En dicho Manual se describió la gestión del Juzgado, las tareas al efecto requeridas, los procedimientos para la elaboración de documentos, el control de los registros, la detección, corrección y /o prevención de errores (o acciones no conformes), la realización de auditorías internas y los instructivos referentes al desarrollo de cada tarea administrativa del Juzgado. Esto, con el objeto de fomentar la búsqueda y logro de la mejora continua de la gestión judicial.

A tales efectos, resultó esencial la capacitación permanente de todo el personal, desarrollada internamente en el Juzgado por el Magistrado y los Funcionarios, y externamente con apoyo del Centro de Especialización Judicial de la Provincia. Todo ello, a efectos de crear y fomentar el espíritu de trabajo en equipo y el aprovechamiento óptimo de las inteligencias y capacidades de todos los integrantes de la Unidad Judicial.

El personal del Juzgado se componía de ocho Empleados legos y cuatro Funcionarios abogados (dos Secretarios y dos Prosecretarios). La capacitación se organizó para que el personal aprendiera a desarrollar todas las tareas

administrativas, y así pudiera ser rotado periódica y sucesivamente para atender al público durante un mes, y redactar proyectos de resoluciones, cédulas, oficios y otros documentos durante otro mes.

Para el desarrollo de la experiencia fueron identificados las necesidades, requerimientos y expectativas de los usuarios a través de encuestas anónimas semestrales y la recepción de sugerencias en un buzón habilitado especialmente.

A efectos de desagregar las actividades administrativas comprendidas en la experiencia se elaboró un organigrama funcional y una comunicación de asignación de responsabilidades. También fue desarrollado por escrito el rol y las funciones correspondientes a cada uno de los integrantes de la unidad judicial.

Se acordó la celebración periódica de reuniones del Juez con Funcionarios y Empleados, con el objeto de analizar en forma conjunta las actividades, las normas aplicables, documentación del sistema, la accesibilidad inmediata con el personal y los usuarios, y los resultados de las auditorias internas y externas. Periódicamente se llevó a cabo la revisión y optimización del sistema, lo cual permitió avanzar hacia el acabado logro de los objetivos fijados.

Inicialmente, debido a la enorme cantidad de causas recibida, se desdobló el horario de trabajo en dos turnos: de 7:00 la 13:00 y de 13:00 la 19:00. Participaron de ese segundo turno los Funcionarios y el personal que así lo decidió voluntariamente.

Una vez superada la situación de emergencia que motivó la extensión horaria comentada, desde marzo de 2004 se retornó al horario normal de trabajo para todo el personal, que no necesitaba regresar por la tarde la completar tareas.

### **Tiempo de Implementación/Funcionamiento**

El proyecto tuvo ejecución entre febrero y diciembre de 2003, y concluyó con el otorgamiento de la Certificación respectiva, expedida por el IRAM al Sistema de Gestión de Calidad desarrollado para el Juzgado.

Tras ser el Magistrado titular designado Juez de Cámara, el Juzgado permaneció vacante desde febrero de 2005 durante ocho meses, mientras parte del personal fue ascendido y reemplazado por otro que carecía de la experiencia y la capacitación necesarias para el uso óptimo del sistema. Sin perjuicio de ello, la actividad basada en la Gestión de Calidad fue continuada por la nueva Magistrada, y capacitado el personal ingresante; así, en noviembre de 2006, el correspondiente Sistema fue recertificado por el IRAM.

### **Principales Resultados/Indicadores**

La carga de trabajo del Juzgado al tiempo de inicio de la experiencia era de aproximadamente 18.700 causas referidas a cobro de impuestos, tasas, contribuciones, multas y deudas pendientes de pago al Estado.

Junto al referido volumen de tareas, fueron medidos los tiempos totales de tramitación de los procesos judiciales, antes y después de la implementación del Sistema de Gestión de Calidad. Así, el tiempo promedio de

tramitación, que al inicio era de 243 días, fue reducido al cabo de la experiencia a cuarenta y siete días.

Se plantearon como objetivos fundamentales: el logro de la mejora continua de la gestión a través de la reducción de los tiempos de tramitación y decisión, la más esmerada atención de los usuarios, y la mayor accesibilidad del Magistrado, los Funcionarios y los Empleados. Anualmente fueron establecidos los objetivos del Juzgado por el Juez en diálogo con todo el personal, y en función de la información al efecto relevada: estadísticas de eficacia en la gestión judicial, encuestas, sugerencias de usuarios y operadores, y conclusiones alcanzadas por la dirección (el Juez) a cabo de las reuniones de revisión del sistema.

Al tiempo de la certificación y la recertificación, los plazos legales para el dictado de los proveídos se cumplían en un noventa y seis por ciento, en tanto las encuestas a los usuarios arrojaban guarismos del noventa y ocho por ciento de aprobación.

### **Principales Dificultades para la Implementación**

Deben destacarse, principalmente, las resistencias derivadas de la modalidad burocrática que caracteriza buena parte de la labor de los operadores judiciales, que torna necesaria su sensibilización por vía del diálogo, para lograr un cambio cultural y el consiguiente compromiso derivado del consenso.

### **Principales Dificultades para su Mantenimiento**

La falta de perseverancia ha sido causa del fracaso de experiencias similares a la descripta, al igual que los cambios frecuentes en el liderazgo y la falta de voluntad y /o aptitudes para liderar.

### **Replicabilidad**

Plena. La tarea desarrollada en la experiencia descripta constituye un punto de referencia de máxima importancia en el Sistema Judicial Argentino que, desde el punto de vista del diagnóstico situacional, presenta características comunes a las de otras latitudes y, a la luz de la sencillez de su planificación y ejecución, altas probabilidades para su implementación y, en su caso, adaptación exitosa.

ii) **SISTEMA DE PENHORA ON LINE BACEN JUD (BRASIL) (Brasil)**

**Descripción de la Práctica**

El Programa BacenJud es un convenio del Banco Central de Brasil con diversos Tribunales de Justicia Local para la comunicación electrónica de órdenes y decisiones judiciales. A través de este sistema, los magistrados y jueces pueden dirigir mediante correo electrónico, demandas de informaciones al Banco Central acerca de la existencia de cuentas corrientes bancarias y colocaciones financieras de los deudores condenados en regular proceso judicial, así como ordenar el bloqueo y/o desbloqueo de estas cuentas ejecutadas en acciones judiciales. Al recibir estas órdenes, el Banco Central, por su parte, utiliza sus sistemas de comunicación electrónica con las instituciones bancarias públicas y privadas, y les remite la demanda judicial para cumplimiento.

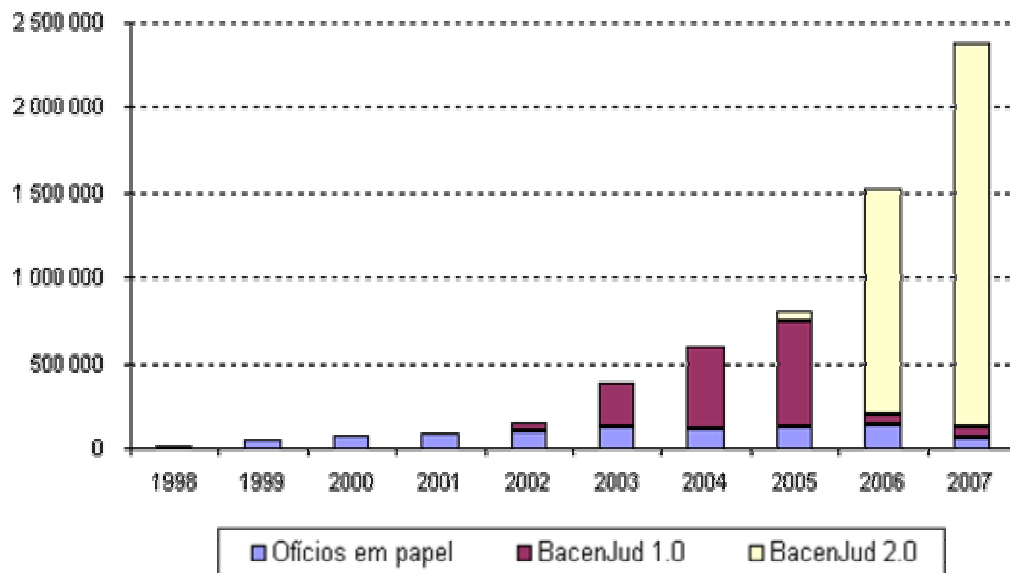
Anteriormente a la ejecución del Programa, la determinación del bloqueo bancario era realizada a través de ordenes judiciales que llegaban al Banco Central mediante correo postal, lo que retardaba su cumplimiento y, muchas veces, las tornaba ineficaces. El BacenJud permite que las órdenes judiciales de bloqueo y desbloqueo sean cumplidas en el mismo día, facilitando la prestación de la tutela jurisdiccional y restableciendo la confianza en su efectividad. El Programa dificulta fraudes concebidas para frustrar ordenes judiciales y, así, mejora claramente el servicio judicial a la vez que legitima la actuación del Poder Público.

### Tiempo de Implementación

El sistema Bacen Jud 1,0 fue implementado el año de 2002, y el sistema Bacen Jud 2,0 en el año de 2005.

### Indicadores

Como demuestra la tabla<sup>14</sup>, la sustitución de las órdenes judiciales en papel por demandas electrónicas es progresiva, con la facilitación considerable del trabajo de los magistrados y las autoridades financieras. Solamente en 2007 fueron dirigidos al Banco Central, por la versión más moderna del sistema BacenJud, 2.251.057 pedidos, contra 60.550 órdenes en papel.



<sup>14</sup>

Disponível em [http://www.bcb.gov.br/Fis/pedjud/ftp/Estatisticas/Consolidado/1998\\_2007\\_Consolidado.xls](http://www.bcb.gov.br/Fis/pedjud/ftp/Estatisticas/Consolidado/1998_2007_Consolidado.xls)

### **Principales Dificultades**

Al principio de la ejecución hubo gran resistencia por parte de los abogados y empresas condenadas por débitos laborales. Las imperfecciones iniciales del sistema, y el bloqueo simultáneo de diferentes aplicaciones sin necesidad, generaban controversia, de modo que su legalidad fue cuestionada ante el Supremo Tribunal Federal. Con el desarrollo del sistema BacenJud 2,0, los problemas técnicos y operacionales fueron superados.

Por parte de los magistrados existió desconfianza inicial, inherente a la presentación de nuevos medios tecnológicos, especialmente con relación a la seguridad y confidencialidad de las informaciones. En tanto, el éxito de la experiencia y la demostración de la inviolabilidad del sistema ha hecho que cada vez más tribunales ingresen en el Programa a través de convenios propios, garantizando su aplicación en todo el territorio nacional.

### **Replicabilidad**

Plena. En todos los países que tienen organizado el control de su sistema financiero por una autoridad central reglamentaria. La implementación depende solamente del desarrollo técnico de dispositivos que permitan la comunicación electrónica segura entre la autoridad judicial y los operadores de la institución central, y, entre ésta y las demás instituciones financieras por ella reglamentadas. Es posible que para su implementación resulten necesarias reformas normativas, especialmente en los Códigos Procesales.



iii) **MESA PERMANENTE DE JUSTICIA Y DIÁLOGO ARGENTINO (ARGENTINA)**

**Descripción de la Práctica**

La iniciativa a describir seguidamente constituye un ejemplo de diálogo cívico que ha tenido como protagonistas a numerosos actores públicos, profesionales, representantes de los diversos credos, y académicos, entre muchos otros.

Si bien en su origen constituyó una iniciativa de orden general desarrollada con el apoyo del Poder Ejecutivo Nacional, la Iglesia Católica Argentina y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a poco de iniciar su gestión cobró vida propia a partir del renovado protagonismo de las organizaciones de la sociedad civil, las asociaciones profesionales representativas de magistrados, funcionarios, empleados judiciales y abogados, las cortes supremas y superiores tribunales, y las instituciones educativas.

Desde la fecha de su creación (4 de febrero de 2002) la Mesa Permanente de Justicia se constituyó en un foro de debate y construcción de consenso que convocó a más de ochocientos actores relevantes de la Justicia Argentina y aproximadamente setenta instituciones representativas, al cabo de dieciocho reuniones plenarias (y más de noventa de sus comisiones de trabajo) celebradas durante cuatro años.

Participaron Jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor General de la Nación, Jueces de Superiores Tribunales y Cortes de Justicia de las Provincias Argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Consejeros del Consejo de la Magistratura del Poder

Judicial de la Nación, Jueces, Fiscales y Defensores de diversos fueros y jurisdicciones, representantes de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de las Provincias Argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (JUFEJUS), la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional (AMJFN), la Federación Argentina de la Magistratura (FAM), la Federación de Organizaciones de la Justicia Argentina (FOJA), la Unión de Empleados de la Justicia de la Nación (UEJN), la Federación Argentina de Colegios de Abogados (FACA), el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (CPACF), el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, la Asociación de Abogados de Buenos Aires, y Organizaciones de la Sociedad civil dedicadas a la Justicia como el consorcio ARGENJUS, FORES, Conciencia, INECIP, FUNDEJUS, Justicia Democrática, Asociación de Mujeres Juezas, Unidos por la Justicia, entre muchas otras, Universidades Públicas y Privadas, académicos y expertos independientes.

La labor de la Mesa Permanente se materializó en tres campos diferentes:

a) Las reuniones plenarias, en que se debatieron los temas anticipadamente identificados como relevantes por los participantes y se desarrolló un aceitado proceso de diálogo y construcción de consenso.

b) La supervisión de la tarea ejecutada por las diversas Comisiones de Trabajo, que en función de los consensos logrados llevaron a cabo el diseño de proyectos en áreas como Acceso a la Justicia, Métodos Participativos de Resolución de Conflictos, Capacitación Judicial, Reducción de Congestión y Demoras en los Tribunales, Perfil del Juez, Organización y Competencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Organización y Competencia del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, y Análisis del Funcionamiento de la Justicia Argentina.

c) Los Talleres para la Construcción de Escenarios Futuros, realizados con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),

a fin de sumar a las personas claves para que el proceso de transformación fuera llevado a cabo a partir de sólidas bases de consenso.

### **Tiempo de Implementación y Funcionamiento**

La puesta en funcionamiento de la Mesa fue rápidamente decidida, para desarrollar inicialmente reuniones de periodicidad mensual y, posteriormente, disminuir la frecuencia de sus encuentros plenarios (durante los cuales continuaban reuniéndose sus comisiones de trabajo). Si bien mayormente las reuniones plenarias fueron desarrolladas en la sede del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación (a la razón un órgano del Poder Ejecutivo), fue notable el incremento en la participación de los Magistrados durante el desarrollo del Proceso, en que inicialmente habían predominado las organizaciones de la sociedad civil (que continuaron participando de manera activa).

Las tareas se desarrollaron durante cuatro años, sin que fuera decidida formalmente la discontinuación de los encuentros.

### **Principales Resultados/Indicadores**

Fueron considerados, entre otros, el incremento en la cantidad de las instituciones participantes, el número de asistentes a los encuentros, el diseño de proyectos de reforma normativa y gestión judicial, su utilización y replicación al interior de numerosas jurisdicciones, y el desarrollo de escenarios de diálogo con la misma metodología en diversas jurisdicciones (entre ellas, las Provincias de Córdoba y Tierra del Fuego, y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

Cabe destacar, como consecuencia directa de la Mesa Permanente, el establecimiento de la Red Federal de Capacitación de la Justicia Argentina, cuyo Convenio de Creación fue suscripto el día viernes 5 de marzo de 2004 en oportunidad de la XIV Reunión Plenaria de la Mesa. Participan de la Red el Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, la Defensoría General de la Nación, el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, el Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Tucumán, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Santiago del Estero, el Poder Judicial de la Provincia de Salta, la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional (AMFJN), la Federación Argentina de la Magistratura (FAM), la Unión de Empleados de la Justicia de la Nación (UEJN), el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (CPACF), el Consorcio Argentina Justicia (ARGENJUS), la Fundación Libra, el Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia (FORES), la Asociación Civil Unidos por la Justicia, la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, la Fundación de Estudios para la Justicia (FUNDEJUS), y la Universidad Nacional de Lanús.

La Red desarrolla, entre otras actividades, jornadas de capacitación a distancia mediante la técnica de videoconferencia como herramienta tendiente a fomentar la presencia sincrónica y superar los escollos de la territorialidad. Esto, con el objetivo principal de promover la comunicación de experiencias positivas de las diversas jurisdicciones en la mejora de la gestión judicial, junto a otros contenidos de capacitación jurídica e interdisciplinaria.

Entre agosto de 2004 y diciembre de 2007 se realizaron cincuenta videoconferencias que contaron con la participación de casi tres mil quinientos magistrados, funcionarios, empleados, meritorios y abogados.

Las videoconferencias, organizadas en forma coordinada con la Junta Federal de Cortes (JUFEJUS) se desarrollaron mediante el uso gratuito de la infraestructura de Centros de Emisión del Consejo Federal de Inversiones –CFI- y fueron transmitidas a casi la totalidad de las Jurisdicciones de Argentina. En cada sesión se conectó a tres Provincias y la Capital Federal, y participaron como disertantes especialistas de las diversas jurisdicciones. Entre otros temas tratados, deben destacarse: 1) la capacitación para mejorar el desempeño de las unidades judiciales, a través de la explicación, por sus protagonistas, de las mejores prácticas ejecutadas en la Justicia Argentina; 2) temas de capacitación jurídica, como contenidos de derecho material y procesal, fundamentos y lógica de las decisiones judiciales, economía y finanzas, y otros.

La utilización de esta técnica sincrónica fue acompañada de la grabación de las videoconferencias en soporte analógico –VHS-; varios de estos registros fueron posteriormente utilizados como fuentes para el desarrollo de modalidades presenciales de capacitación por las Escuelas Judiciales.

### **Principales dificultades para la implementación**

Resultó necesario organizar la labor del foro a través de la actuación inicial de facilitadores, con el objeto de consensuar una metodología de trabajo, realizar el relato de los encuentros, crear grupos de correo electrónico y celebrar encuentros presenciales y virtuales.

### **Principales Dificultades para su Mantenimiento**

La gran extensión geográfica del país fue un factor que tornó imperioso espaciar los encuentros del foro, pese al notable interés de sus actores en

darle sustentabilidad. A ello se sumó, en sus encuentros postreros, la falta de decisión política en el sentido de brindar continuidad al diálogo cívico. De ello se sigue la necesidad de que experiencias similares a ese foro -cuya vida posterior se debió al creciente apoyo de los magistrados y las organizaciones de la sociedad civil- tengan andamio y se desarrollen en diferentes ámbitos físicos, para no quedar supeditados a la convocatoria de sus eventuales anfitriones.

### **Replicabilidad en otros Países**

Plena.

iv) **JUZGADO DE VIOLENCIA DOMESTICA Y FAMILIAR CONTRA LA MUJER DE PERNAMBUCO (BRASIL)**

**Descripción de la Práctica**

El desarrollo de políticas de protección contra la violencia de género en Brasil ha tenido como resultado la aprobación de la Ley 11.340/2006 (Ley Maria de la Penha), que establece mecanismos para cohibir la violencia doméstica y familiar contra la mujer. Ese diploma legal dispone acerca de la reorganización del Judiciario, para garantizar apoyo a las mujeres víctimas de violencia, y, entre las pertinentes medidas, establece la creación de Juzgados de Violencia Doméstica y Familiar contra la mujer, órganos de la Justicia con competencia civil y criminal en el ámbito Local, para el proceso, juzgamiento y ejecución de los hechos atinentes a la práctica de violencia doméstica y familiar contra la mujer.

Con la intención de garantizar la participación de agentes de los tres Poderes y la sociedad civil en la implementación de la ley, fue firmado un Pacto Nacional de enfrentamiento a la violencia contra la mujer mediante el cual se estableció un compromiso mutuo entre distintas instituciones – incluso Tribunales Locales- para la manutención de programas de asistencia y apoyo a ese sector.

El Tribunal de Justicia de Pernambuco, a ejemplo de otras unidades de la Federación, implementó el Juzgado de Violencia Doméstica y Familiar contra la mujer. Actualmente el Juzgado se compone de 01 (una) jueza de Derecho Titular, 01 (un) Promotor de Justicia Titular y 03 (tres) servidores del Tribunal. Se estudia la creación de un equipo multidisciplinario formado por psicólogos, asistentes

sociales y médicos. El Juzgado tiene competencia civil y criminal exclusiva para el proceso, el juzgamiento y la ejecución de los hechos relacionados con la práctica de violencia doméstica y familiar contra la mujer.

### **Tiempo de Implementación**

Tuvo lugar en 2006.

### **Dificultades para la Implementación/Manutención**

La mayor resistencia a la implementación de los Juzgados de Violencia de Género proviene de sectores internos del Poder Judicial. Las críticas apuntan que la legislación para combatir la violencia de género estableció procedimientos incompatibles con la Ley de Juzgados Especiales, y que la reunión de los aspectos civiles y criminales que involucra la violencia de género en un único órgano es incompatible con la necesaria especialización en cada sector. Otra crítica se refiere a que el agravamiento de la situación del reo, con penas distintas y más duras, en estos casos, ha contribuido a inhibir la comunicación de las agresiones a la policía, lo que ha conllevado la reducción de las posibilidades de mediación y acuerdos para la solución de estos conflictos.

Entretanto, la calificación de los profesionales del sector policial y judicial responsable por la recepción y procesamiento de estos casos, su especialización para tratar de estos temas de manera profesional, y la estructuración adecuada de los Juzgados en locales estratégicos, constituye un importante instrumento para enfrentar ese grave problema.



### **Replicabilidad**

Parcial. Es necesario que los países interesados en desarrollar programas de esta naturaleza desarrollen medidas legislativas específicas y reformulen la organización de sus sistemas judiciales, de manera que reglamenten la instalación de estos Juzgados. Además, resulta de la mayor importancia la movilización de la sociedad civil a través de pactos o consensos políticos, para garantizar la eficacia y la credibilidad del programa.

v) **TRANSPARENCIA EN ESTADO DE MÉXICO (MÉXICO)**

A la página de transparencia y acceso a la información pública del Poder Judicial del Estado de México; espacio en el que compartimos la información correspondiente a los señalamientos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado y del reglamento que, en la materia, ha sido expedido por el Consejo de la Judicatura Estatal. La acción de informar la entendemos, en el Poder Judicial Mexiquense, mas que una obligación legal, como un deber que nos exige la ética de nuestra función y la necesidad de entregar al escrutinio público y a la sociedad a la que nos debemos, los datos de mayor relevancia y aquellos que el propio ordenamiento nos impone; que permita a los interesados, con certeza y facilidad obtener información de calidad, veracidad y confiabilidad, para conocer la estructura, la organización, las atribuciones, el funcionamiento y los alcances de la función pública que le competen al Poder Judicial Local.

Con la cofinanciación de:



DEUTSCHE STIFTUNG FÜR  
INTERNATIONALE RECHTLICHE  
ZUSAMMENARBEIT E.V.



MINISTÈRE DE LA JUSTICE