



ISSN 1850-2512 (impreso)
ISSN 1850-2547 (en línea)

UNIVERSIDAD DE BELGRANO

Documentos de Trabajo

Facultad de Estudios para Graduados

La Justicia como Sistema

The Judiciary as a System

N° 306

Dr. Vladimir Passos de Freitas y
Dr. Luis María Palma

Departamento de Investigaciones
Febrero 2015

Universidad de Belgrano
Zabala 1837 (C1426DQ6)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina
Tel.: 011-4788-5400 int. 2533
e-mail: invest@ub.edu.ar
url: <http://www.ub.edu.ar/investigaciones>

Índice

Abstract	4
Key Words - Palabras	4
1. Introducción	5
2. De lo General a lo Particular	6
2.1 Sistemas en General	6
2.2 Sistema Político.....	6
2.3 Sistema Judicial	7
3. Justicia, Reforma e Interdisciplina	8
3.1 Reforma Judicial.....	8
3.2 Interdisciplina	9
4. Componentes del Sistema Judicial	10
4.1 Acceso a Justicia.....	10
4.2 Capacitación.....	11
4.3 Gestión	12
4.4 Administración	13
4.5 Infraestructura	14
4.6 Normativa	15
4.7 Construcción de Consenso	15
4.8 Cooperación	16
5. Conclusiones	17
Bibliografía	18

Abstract

This article describes the use of the systems approach for the integral study of the judicial organization. It values the use of this theoretical perspective as a tool for the formulation of a comprehensive public policy for the sector.

Key Words - Palabras

Sistema judicial – Sistema político – Conocimiento interdisciplinario – Política pública – Política judicial – Reforma – Modernización - Diálogo – Participación – Construcción de consenso – Cooperación

Judicial system – Political system – Interdisciplinary knowledge – Public policy – Judicial policy – Reform – Modernization – Dialogue – Participation . Consensus building - Cooperation

La Justicia como Sistema

Dr. Vladimir Passos de Freitas¹ y Dr. Luis María Palma²

1. Introducción

El presente trabajo tiene por objeto analizar a la organización judicial como sistema, es decir, un todo que se ordena en base a sus partes, o conjunto de elementos en interacción o interdependientes -reales o conceptuales-, interrelacionados en función de un fin³.

A estos efectos, el enfoque se utiliza tomando como punto de partida los aportes de la teoría general de los sistemas, y su particular aplicación al análisis político.

Se postula que el estudio desde la perspectiva sistémica facilita la apreciación de las características fundamentales de la administración de justicia, la mejor identificación de problemas que les son propios, y la construcción de propuestas superadoras para los mismos.

Se plantea el objetivo de contribuir así, a través de la investigación aplicada, a la construcción de políticas públicas integrales que contemplen al sector en sus múltiples aristas, yendo más allá de la formulación de iniciativas focalizadas⁴.

Seguidamente, se conceptualiza a la actividad de reforma judicial, a la par de observarse la necesidad de construir conocimiento interdisciplinario, a efectos de la concepción e implementación de una política pública específica –o política judicial–⁵.

¹ Abogado, Faculdade Católica de Direito de Santos, Sao Paulo. Posdoctorado en Salud y Medio Ambiente por la Universidad de São Paulo (USP), São Paulo, Brasil. Magíster y Doctor en Derecho, Faculdade Universidade Federal do Paraná. Profesor de los Cursos de Maestría y Doctorado en Derecho, Pontificia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, PR, Brasil. Presidente Electo de International Association for Court Administration (IACA). Vicepresidente del Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário (IBRAJUS). Juez Federal (Retirado) de la República Federativa de Brasil, con 26 años de servicios. Ex Presidente de la Corte de Federal Apelaciones del 4º Circuito, Río Grande do Sul, Brasil. Ex Presidente de la Asociación de Jueces Federales de Brasil. Ex Vicepresidente de la Asociación de Jueces de Brasil. Ex Co-Presidente de la Escuela Judicial Nacional de Brasil. Ex Fiscal en los Estados de São Paulo y Paraná, Brasil. Miembro del Grupo de Expertos Judiciales de la Comisión de Derecho Ambiental de World Conservation Union (IUCN), Bonn, República Federal de Alemania.

² Decano de la Facultad de Estudios para Graduados (Universidad de Belgrano –UB). Investigador posdoctoral, Pontificia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), Curitiba, PR, Brasil. Presidente de E-Justicia Latinoamérica. Vicepresidente para América Latina de International Association for Court Administration (IACA). Director del Centro de Estudios sobre la Justicia -CEJUS- (Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires –UBA-). Abogado. Doctor en Ciencia Política (UB). Doctor en Sociología (UB). Doct. en Derecho Internacional Privado (Universidad Notarial Argentina –UNA). Editor del International Journal for Court Administration (IJCA). Miembro Titular de la Asociación Argentina de Derecho Internacional (AADI). Miembro del Instituto de Derecho Internacional Privado del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (CPACF). Especialista en Política Judicial, con estudios en: Universidad Complutense de Madrid, España; National Judicial College, Reno, Nevada, EEUU; Center of Judicial Education and Research, San Francisco, California, EEUU. Consultor de la Agencia de Desarrollo Internacional del Gobierno de los Estados Unidos de América (USAID). Consultor del Programa EUROsocial (Comisión Europea). Consultor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Profesor Visitante de la Universidad de Florida (Frederic G. Levin College of Law, Gainesville, Florida, EEUU). Profesor Visitante de la Universidad de El Salvador (San Salvador, República del Salvador). Profesor del Módulo “Gestión y Administración Judicial” (Modalidad Intensiva de Cursos Válidos para el Doctorado, UBA). Profesor de “Gestión del Tribunal, Justicia y Sociedad” (Maestría en Magistratura, UBA). Profesor de “La Administración del Poder Judicial y la Idoneidad Gerencial del Juez” (Maestría en Magistratura y Derecho Judicial, Universidad Austral). Profesor Titular de “Problemas Económicos Internacionales y Latinoamericanos” (Maestría en Política Económica Internacional, UB). Profesor Titular de “Evaluación Institucional y de la Calidad de las Oficinas Judiciales”, (Escuela Judicial del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación). Ex Coordinador del Programa Integral de Reforma Judicial (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación). Ex Coordinador General del Programa “Casas de Justicia” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – Jefatura de Gabinete de Ministros – Banco Mundial). Ex Secretario de la Mesa Permanente de Justicia del Diálogo Argentino.

³ De acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española*, vigésimo segunda edición, sistema es –conf. su segunda acepción–, un conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto; en línea, <http://lema.rae.es/drae/?val=sistema>; última visita: 11 de enero de 2015.

⁴ Por ejemplo, las normas procesales o los insumos tecnológicos.

⁵ Conf. Palma, Luis María, “Administração e Gestão Judiciária em um Mundo Globalizado. Desafios para a América Latina”, en *Estado, Direito e Políticas Públicas - Homenagem ao Professor Romeu Felipe Bacellar Filho*, Luis Alberto Blanchet, Daniel Wunder Hachem y Ana Claudia Santano, ISBN 978-85-61868-77-2, Editora Ithala, Curitiba, Paraná, Brasil, 2014, p. 40.

Sobre las bases referidas, se lleva a cabo el tratamiento del sector justicia, diferenciando las partes que lo componen y explicando cada una de ellas⁶.

Finalmente son expresados, a modo de síntesis, los beneficios resultantes de la utilización del enfoque sistémico de cara a la investigación aplicada de la organización judicial, y la construcción de una política pública participativa y sustentable.

2. De lo General a lo Particular

2.1 Sistemas en General

Según Ludwig von Bertalanffy, la teoría general de los sistemas plantea como tema la formulación de principios válidos para los sistemas en general, sea cual fuere la naturaleza de sus elementos componentes, y las relaciones o fuerzas reinantes entre ellos. La teoría constituye así una ciencia general de la totalidad, que resulta consistente con la aparición, en todos los campos del saber científico, de nociones como totalidad, holismo, organismo, Gestalt, etc. Conceptos éstos que, a su vez, involucran la necesidad de pensar en términos de sistemas de elementos en interacción mutua⁷.

Al propio tiempo, la construcción teórica puede ser considerada desde una perspectiva específica⁸, para así referir a otros sistemas en particular⁹.

2.2 Sistema Político

Al aplicar el enfoque al ámbito político, David Easton sostiene que el análisis sistémico parte de la concepción de la vida política como conjunto de interacciones, que se encuentra enclavado en otros sistemas sociales y delimitado por ellos, y a cuya influencia está constantemente expuesto¹⁰.

Las autoridades del sistema político se relacionan con la labor cotidiana del sistema, deben ser reconocidas como tales por la mayoría de los miembros, y sus acciones deben ser casi siempre aceptadas como obligatorias por tal mayoría, siempre que respeten los límites de su rol¹¹.

⁶ Conf. Palma, Luis María, *Justicia y Desarrollo en América Latina* (tesis doctoral de Ciencia Política, Universidad de Belgrano); en línea, http://www.ub.edu.ar/investigaciones/tesis/63_palma.pdf, pp. 19-24; última visita: 11 de enero de 2015; también del autor, *Justicia y Reforma en la Argentina Democrática* (tesis doctoral de Sociología, Universidad de Belgrano); en línea, http://www.ub.edu.ar/investigaciones/tesis/65_palma.pdf, pp. 28-42; última visita: 11 de enero de 2015.

⁷ Conf. Bertalanffy, Ludwig von, *Teoría General de los Sistemas. Fundamentos, desarrollo, aplicaciones*, Fondo de Cultura Económica, México, primera edición en español, 1976, séptima reimpresión, 1989, *Teoría General de los Sistemas. Fundamentos, desarrollo, aplicaciones*, Fondo de Cultura Económica, México, primera edición en español, 1976, séptima reimpresión, 1989, p. 45.

⁸ Conf. Luhmann, Niklas, *Sistemas Sociales: Lineamientos para una teoría general*, Alianza Editorial - Universidad Iberoamericana, primera edición en español, 1991, p. 38. Luhmann considera que existen diferentes rangos de generalidad respecto de la teoría de sistemas, por lo que junto a la teoría general es posible la elaboración de otras específicas, como la referida al sistema social.

⁹ Conf. Del Acebo Ibáñez, Enrique, y Brie, Roberto, *Diccionario de Sociología*, Editorial Claridad, primera edición, Buenos Aires, 2004, p. 349. El sistema social es considerado como un conjunto de acciones sociales. Sistema dependiente –o subsistema –, es el que se encuentra subordinado o controlado por otro sistema.

¹⁰ Conf. Easton, David, *Esquema para el Análisis Político*, Amorrortu editores, primera edición en español y octava reimpresión, Buenos Aires, abril de 1999, pp. 47-48. En el pensamiento de Easton, el análisis sistémico se funda sobre las siguientes premisas: 1) sistema: se considera a la vida política como sistema de conducta; 2) un sistema puede distinguirse del ambiente en que existe y está sujeto a influencias procedentes de él; 3) respuesta: variaciones que se producen en las estructuras o procesos, las cuales pueden interpretarse como esfuerzos alternativos constructivos o positivos por parte de los miembros de un sistema, para regular o hacer frente a una tensión que proviene tanto de fuentes ambientales como internas; 4) retroalimentación: la capacidad de un sistema para subsistir frente a una tensión es función de la presencia y naturaleza de la información, y demás influencias que vuelven a sus actores y a los que toman las decisiones.

¹¹ Conf. Easton, David, *A systems analysis of political life*, John & Sons, New York 1965, p. 213. Las dos variables esenciales para los sistemas políticos son: 1) la adopción y ejecución de decisiones relativas a la sociedad; 2) la frecuencia relativa de aceptación como autoritarias u obligatorias por parte del grueso de la sociedad.

La interdependencia de las acciones políticas se advierte, en tanto cualquier cambio que se produzca en un lugar, afectará lo que probablemente ocurra en otra parte. Así, la operación de ninguna parte del sistema político puede ser entendida sin referencia al modo en que la totalidad en sí misma opera¹².

Considerando al sistema de acciones políticas como una unidad, el mismo se mantiene funcionando a través de entradas o *inputs* de diferentes clases, las que son convertidas por los procesos del sistema en salidas u *outputs*. Estas últimas, a su turno, tienen consecuencias, tanto para el sistema como para el ambiente en el cual el mismo existe¹³.

Easton distingue dos clases básicas de entradas o inputs en el sistema político: las demandas y los apoyos. Las entradas o inputs dan al sistema su carácter dinámico, brindando al mismo la información que es llamado a procesar, y la energía para seguir funcionando¹⁴. Dichas entradas se trasladan del ambiente social al sistema político, que lleva a cabo su articulación y agregación a través de la denominada “caja negra” -*black box*-, en la cual se desempeñan quienes ocupan determinados cargos o roles, desde los cuales pueden orientar el proceso político, y actúan como filtros del sistema, a través de mecanismos de selección y reducción de las demandas¹⁵.

La salida u *output* de un sistema político es una decisión política o una política (policy). Una de las principales formas de fortalecer los lazos de los miembros con el sistema consiste en proporcionar decisiones que tiendan a satisfacer las demandas diarias de dichos miembros¹⁶.

2.3 Sistema Judicial

A partir de los antecedentes descriptos, se propicia el estudio de la justicia como un sistema. Esto, por cuanto este concepto permite derivar la existencia de una estructura, en cuyo mérito la modificación de los componentes o partes que lo integran implica la modificación del sistema o de la estructura. El sistema no puede entonces ser descrito a través de sus elementos separados, dado que para su comprensión resulta necesario un estudio global¹⁷.

En forma congruente con lo expresado por Easton al analizar el sistema político, es posible afirmar que el sistema judicial necesita, para el cumplimiento de su actividad, del ingreso de información –input– a efectos de su procesamiento o transformación, con vistas a la generación de un resultado o salida –output¹⁸.

En el sistema judicial, las entradas provenientes del ambiente social son denominadas “demanda de tutela judicial”, se materializan en los casos a ser resueltos, y se trasladan al sistema, el cual las articula y agrega a través de la organización en que se desempeñan los agentes, quienes pueden filtrar dichas entradas y seleccionar las vías adecuadas para la generación de sus soluciones o salidas.

La justicia habrá entonces de ser analizada en tanto sistema o conjunto de elementos que se relacionan dinámicamente, realizan una actividad encaminada al logro de un objetivo, y operan sobre datos para proveer información.

¹² Conf. Easton, *Esquema...*, p. 52. Solamente se incluirán dentro de un sistema aquellas acciones que revelen coherencia y unidad, o constituyan un todo. Las modificaciones en cualquiera de sus sectores deben tener repercusiones determinadas en otros sectores.

¹³ Easton, David, “An approach to the analysis of political systems”, *World Politics*, Vol. 9, N° 3, (April 1957), The Johns Hopkins University Press, http://online.sfsu.edu/squo/Renmin/June2_system/Political%20System_Easton.pdf, pp. 383-384; última visita: 20 de diciembre de 2014,. La idea misma de sistema sugiere que podemos separar la vida política del resto de la actividad social, al menos para propósitos analíticos, y examinarla aunque por el momento sea una entidad contenida rodeada por, pero claramente diferenciada del ambiente o escenario en el que opera.

¹⁴ Easton, “An approach...”, pp. 387-388.

¹⁵ Easton, *Esquema...*, p. 176. La información sobre el estado del sistema y su ambiente puede ser retransmitida a las autoridades. Un sistema está dotado de retroalimentación y de la capacidad de acceder a ella. Mediante las propiedades de retroalimentación y respuesta, un sistema puede esforzarse por regular la tensión modificando o reencauzando su propia conducta

¹⁶ Easton, “An approach...”, p. 395.

¹⁷ Conf. Palma, *Justicia y Reforma...*, p. 28.

¹⁸ Conf. Talcott Parsons, *El sistema social*, Alianza Editorial, Madrid, 1988, p. 89. La organización debe ser considerada como: i) un sistema dotado de las propiedades de cualquier sistema social; ii) un sistema funcionalmente diferenciado de un sistema social mayor; iii) un tipo especial de sistema social, organizado con vistas a la consecución de un determinado tipo de meta; iv) un sistema cuyas características deben ser definidas de cara a la situación en que el mismo debe operar, que consiste en la relación entre ella y otros subsistemas que componen el sistema mayor del cual parte.

3. Justicia, Reforma e Interdisciplina

3.1 Reforma Judicial

El estudio de la administración de justicia desde la perspectiva sistémica requiere, entre otras actividades, del conocimiento de las normas orgánicas y procesales, los recursos con que la organización cuenta, los servicios que presta¹⁹, y del desarrollo de una fluida interacción con el grupo social²⁰ que en ella trabaja.

Consecuentemente, resalta la utilidad el empleo de un prisma analítico que, a partir de una visión de conjunto, dé también cabida a la especialización necesaria²¹, tanto desde la perspectiva científica, como para la construcción de una política pública acorde.

Se entiende aquí como “reforma judicial”²² a la concepción, proyección y –en su caso– planificación e implementación de actividades, iniciativas, propuestas o programas de modernización de la estructura, la organización o el funcionamiento del sistema judicial en sus niveles macro o micro, respecto de todos, alguno o algunos de sus componentes, con vistas a lograr la mejora de aquél y así generar seguridad jurídica²³.

La reforma judicial comprende procesos orientados a la modernización o transformación del sector, lo que necesariamente implica la introducción de cambios en los aspectos materiales o culturales de éste²⁴ para optimizar su prestación y, consecuentemente, proporcionar al pueblo certeza acerca del contenido y ejercicio de sus derechos.

Una reforma judicial es un proceso para lograr un cambio de estado de situaciones existentes, a fines de llevar a uno acorde a la demanda social de justicia, previa visión, y a partir de ahí, hacer realidad un sostenimiento permanente²⁵.

¹⁹ Conf. Sadek, María Teresa Aina, “Poder Judicial: Perspectivas de Reforma”, en *Opinión Pública, Campinas*, Vol. X, N° 1, mayo de 2004, p. 10; en línea, <http://www.scielo.br/pdf/op/v10n1/20314.pdf>; última visita: 11 de enero de 2015.

²⁰ Conf. Agulla, Juan Carlos, *La Promesa de la Sociología*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1982, pp. 270 y siguientes. El grupo social se define a partir de la solidaridad o cooperación de las relaciones sociales para la satisfacción de necesidades afines, o para el logro de fines comunes. El mismo es, pues, un agrupamiento social delimitado por la funcionalidad y significación de las interacciones sociales, en función de un objetivo manifiesto y específico.

Conf. Palma, *Justicia y Reforma...*, pp. 48-49. El grupo social de la justicia se considera compuesto por: 1) magistrados (jueces, fiscales y defensores públicos); 2) funcionarios judiciales; 3) empleados judiciales; 4) auxiliares de la justicia; 5) abogados; 6) miembros de asociaciones voluntarias dedicadas al sector; 7) académicos y científicos dedicados al sector; 8) órganos judiciales (colegiados y unipersonales); 9) consejos de la magistratura o judicatura; 10) asociaciones profesionales de magistrados y funcionarios judiciales; 11) asociaciones gremiales de empleados judiciales; 12) asociaciones profesionales de abogados; 13) instituciones educativas relacionadas con el sector; 14) organizaciones de la sociedad civil –OSC– u organizaciones no gubernamentales –ONG– dedicadas al sector.

²¹ Conf. Bertalanffy, *op. cit.*, p. 30: “La ciencia moderna se caracteriza por la especialización siempre creciente, impuesta por la inmensa cantidad de datos, la complejidad de las técnicas y de las estructuras teóricas dentro de cada campo... En consecuencia, el físico, el biólogo, el psicólogo y el científico social están, por así decirlo, encapsulados en sus universos privados, y es difícil que pasen palabras de uno de estos compartimientos a otro”.

²² Conf. Palma, *Justicia y Reforma...*, p. 46.

²³ Conf. Ossorio, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, 24° edición, Editorial Heliasta, Buenos Aires, 1997, p. 906. La seguridad jurídica es condición esencial para la vida y el desenvolvimiento de las naciones y los individuos que las integran. Representa la garantía de la aplicación objetiva de las normas, brindando previsibilidad, y permitiendo así que cada persona sepa cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que la arbitrariedad o torpeza de los gobernantes pueda perjudicarla.

Conf. Olivera, Julio H. G., “Globalización, Crecimiento Económico y Bienes Públicos”, *Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires*, segunda época, Año XLIX - Número 42, 2004, p. 312. La seguridad jurídica constituye una certidumbre que desde el Estado debe darse a cada individuo en cuanto al respeto de su persona y derechos, los que no pueden ser alterados sin la observancia de procedimientos regulares, fundados en la Constitución y las leyes. Julio H. G. Olivera la conceptualiza como certeza sobre el contenido y la efectividad del Derecho, relacionada directamente con la Justicia a la vez como condición y como consecuencia de ella.

²⁴ Caballero Juárez, José Antonio y Concha Cantú, Hugo A., “Los Elementos de la Reforma Judicial: Una Propuesta Multidisciplinaria para el Estudio de los Tribunales Estatales Mexicanos”, *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, N° 1, Sección de Reforma Judicial en las Entidades Federativas, 2003, pp. 61-62. Trabajo presentado a la Asociación de Derecho y Sociedad y el Comité de Investigación en Sociología del Derecho, Universidad de Europa Central, Budapest, Hungría, reunión del 4 al 7 de Julio de 2001, en línea <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/revjud/cont/1/rjf/rjf8.htm>; última visita: 11 de enero de 2015.

²⁵ Brenna, Ramón, “El cambio que experimenté”, en Varios Autores, *La Cultura del Diálogo*, Editorial La Ley, Buenos Aires, abril de 2011, pp. 5-6.

²⁶ “Acción y efecto de participar”, conf. *Diccionario de la Lengua Española*, vigésimo segunda edición, <http://lema.rae.es/drae/?val=participación>; última visita: 11 de enero de 2015. La participación es aquí tomada en su manifestación activa, en virtud de la cual el individuo adquiere un protagonismo en el sistema de decisiones, cualquiera sea el nivel en que ello suceda. Esta participación implica una influencia real (poder) en la toma de decisiones, su implementación y la evaluación permanente del funcionamiento institucional.

Este sostenimiento requiere de la participación²⁶ de los actores²⁷, a través la concepción, planificación y ejecución de acciones a desarrollarse, de manera que el cambio pretendido pueda ser constante y vigente en el tiempo²⁸.

3.2 Interdisciplina

En lo pertinente a la organización²⁹ judicial, la insuficiencia de los estudios focalizados ha sido particularmente resaltada respecto de América Latina, al ser analizadas sus actividades de reforma³⁰.

Advierte al respecto Linn Hammergren, que uno de los grandes problemas de tales esfuerzos de cambio es que, en realidad, éstos no son acerca de reformar el poder judicial, sino de reformar el sistema de solución de controversias. A fin de reformar el sistema, mejores procesos son necesarios para la investigación y enjuiciamiento de casos penales, la protección de los derechos y la protección contra los abusos del gobierno. No alcanza con centrarse en las organizaciones individuales; existe una enorme necesidad de considerar cada una de estas piezas como partes de un todo³¹.

En similar dirección se manifiesta Carlos H. Acuña, cuando asevera que las reformas puntuales sin encarar la solución integral del problema no son neutras, sino muchas veces negativas, como sucede con la promoción de un mayor acceso a las cortes sin mejorar su desempeño, lo cual redundaría en inundaciones de casos y crisis del sistema³².

En forma consistente con lo expresado, es posible ejemplificar la limitada eficacia de las soluciones focalizadas señalando que, en el ámbito normativo, no alcanza con la sola introducción de reformas para dar solución a problemas de organización y funcionamiento detectados al cabo del estudio de las leyes orgánicas y procesales: esto, por cuanto dichos problemas derivan, en no pocos casos, de la insuficiencia de la infraestructura y la obsolescencia de las metodologías del trabajo judicial, y no necesariamente de las normas³³.

Las consideraciones precedentes permiten concluir que la diversidad de factores a analizar, excede con mucho la visión unidimensional que es con frecuencia propia a los operadores jurídicos.

El estudio de la justicia desde una perspectiva interdisciplinaria facilita el análisis de sus problemas de modo que, al instrumentar las correspondientes soluciones, la organización logre “hacer justicia”, pero también “administrar justicia”. Es decir, “hacer justicia”, como expresión de la actividad jurisdiccional que comporta la razón de ser del sistema; “administrar justicia”, a la luz de la tarea que sirve de apoyo a la primera, y que involucra la gestión del personal y de los procesos, junto con la administración de los recursos al efecto necesarios³⁴.

El enfoque sistémico aspira a concretar una comprensión holística del sector, para lo cual resultan necesarios aportes provenientes de distintos ámbitos del saber científico³⁵, entre los que se destacan la

²⁷ Conf. Palma, *Justicia y Reforma...*, pp. 47-48. Se considera como actores a: 1) poderes judiciales; 2) ministerios públicos; 3) asociaciones profesionales de magistrados, funcionarios o empleados judiciales; 4) asociaciones profesionales de abogados; 5) organizaciones de la sociedad civil; 6) instituciones educativas; 6) órganos políticos del poder público; 7) partidos políticos; 8) organizaciones empresariales; 9) Organismos Internacionales y Organismos Públicos Gubernamentales Extranjeros.

Puede también consultarse al respecto: Acuña, Carlos H. y Alonso, Gabriela, “La reforma judicial en América Latina: un estudio sobre las reformas judiciales en Argentina, Brasil, Chile y México”, trabajo presentado al VI Congreso Internacional del CLAD sobre La Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, 5 al 9 de noviembre de 2001, pp. 43-44.

²⁸ Conf. Salas Villalobos, Sergio, “Reforma Judicial: Concepto y Protagonistas”, en línea, <http://www.jusdem.org.pe>; última visita: 11 de enero de 2015.

²⁹ Conf. Bertalanffy, *op.cit.*, p. 47: “Consideraciones análogas son aplicables al concepto de organización... Características de la organización, trátase de un organismo vivo o de una sociedad, son nociones como las de totalidad, crecimiento, diferenciación, orden jerárquico, dominancia, control, competencia, etcétera”.

³⁰ Conf. Garavano, Germán y Palma, Luis María, “Un Nuevo Camino para la Reforma Judicial”, *Reforma Judicial – Revista Mexicana de Justicia*, N° 5, enero-junio de 2005; en línea, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/5/jec/jec11.pdf>; última visita: 11 de enero de 2015, p. 196.

³¹ Conf. Hammergren, Linn, “Expanding the Rule of Law: Judicial Reform in Latin America”, Centennial Universal Congress of Lawyers Conference-Lawyers and Jurists in the 21st Century, Washington, 4 *University Global Studies Law Review* 601, 2005, p. 6.

³² Conf. Acuña, Carlos H., “La dinámica político-institucional de la reforma judicial en Argentina”, trabajo presentado al VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8 al 11 de octubre de 2002, p. 17.

³³ Conf. Palma, *Justicia y Reforma...*, p. 30.

³⁴ Conf. Palma, Luis María, “Gobierno, Reforma y Cooperación en la Justicia Argentina”, *Revista del Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia –FORES–*, N° 2, Buenos Aires, mayo de 2004, p. 59.

³⁵ Conf. Bertalanffy, *op.cit.*, p. 204, quien propicia la consideración de la “ciencia social” en un sentido amplio, que incluya, entre otras, la sociología, la economía, la ciencia política, la psicología social, etc.

ciencia política, la sociología, la psicología, la filosofía del derecho, la ética, la economía, la ciencia de la administración y la teoría de las organizaciones.

Por este camino se enfatiza la conveniencia de que los estudios de diagnóstico y –en su caso– las propuestas de modernización judicial, se sustenten en la interdisciplinariedad, a la par de sentarse las bases para el diálogo y la participación de los agentes del sistema de justicia, quienes deben ser actores centrales de su reforma. Esto, tanto porque quienes trabajan en el sector son quienes mejor lo conocen en sus particularidades, como porque su opinión y actuación resultan esenciales para la construcción de propuestas susceptibles de ser encaradas y ejecutadas, a partir del consenso y el compromiso para la acción encaminada a la mejora de los servicios de justicia³⁶.

4. Componentes del Sistema Judicial

Seguidamente, y a partir del enfoque utilizado, serán identificados y descriptos los componentes o partes del sistema judicial.

4.1 Acceso a Justicia

La prestación del servicio de justicia comienza por su acceso, el cual debe concretarse a través de una diversidad de vías –no siempre judiciales–, además de las formales o tribunales³⁷.

El acceso a justicia posee entonces una amplitud considerablemente mayor que el conocido acceso a la justicia. Esto, por cuanto mediante el primero se ofrecen vías para la búsqueda y obtención de una *solución justa*, que no solamente puede lograrse en la sede jurisdiccional, sino a través de formas desjudicializadas para la resolución de los conflictos³⁸.

Los métodos alternativos hacen realidad una mejora cualitativa y cuantitativa en los servicios de la justicia³⁹: ello, dado que el acceso a una forma justa de resolución de los conflictos, no implica más, necesaria y exclusivamente, acceder a los tribunales⁴⁰.

Las modalidades propias del acceso a justicia son más sencillas, rápidas y económicas que las vías tradicionales, y presentan la indudable ventaja de permitir –a través de medios alternativos como la mediación– el ejercicio de un mayor poder por las partes interesadas a efectos de solucionar sus problemas⁴¹.

Para la construcción de una política pública concebida desde el enfoque sistémico, el acceso a justicia puede contribuir a la generación de un círculo virtuoso, por el cual se incrementa, diversifica y descentraliza la oferta de servicios, y se facilita su uso por las personas de menores recursos. Con ello, se descongestiona la carga de trabajo de los tribunales, permitiendo optimizar la labor de los agentes judiciales. Todo lo cual redundará en una mejora en la calidad de vida democrática, habida cuenta del mayor protagonismo que las personas adquieren en la superación de sus diferencias, mediante el uso de las vías participativas que el acceso a justicia proporciona⁴².

Pero para que las personas accedan a justicia, es previamente necesario generar en el pueblo una plena conciencia respecto de sus derechos y de las vías para hacerlos valer. Y, para esto, tiene primordial importancia la educación⁴³, en los diferentes niveles de enseñanza⁴⁴.

³⁶ Palma, *Justicia y Reforma...*, pp. 30-31.

³⁷ Conf. Álvarez, Gladys Stella, *La Mediación y el Acceso a Justicia*, Rubinzal–Culzoni Editores, abril de 2003, p. 31.

³⁸ Conf. Highton, Elena, *Prólogo*, en Álvarez, op.cit., p. 10.

³⁹ Conf. Álvarez, Gladys Stella, Highton de Nolasco, Elena y Jassán, Elías, *Mediación y Justicia*, Editorial Depalma, Buenos Aires, junio de 1996, p. 165-166.

⁴⁰ Conf. Palma, *Justicia y Reforma...*, p. 31.

⁴¹ Conf. Álvarez, op.cit., p. 33.

⁴² Conf. Highton, Elena, *Prólogo*, en Álvarez, op.cit., p. 10.

⁴³ Conf. Fucito, Felipe, *¿Podrá cambiar la Justicia en la Argentina?*, Fondo de Cultura Económica, primera edición, Buenos Aires, 2002, p. 153. El acceso a justicia tiene una faceta de tipo social que excede al sistema de justicia, por cuanto involucra una dimensión económica: resulta necesario haber cubierto las necesidades básicas para que las otras aparezcan.

⁴⁴ Ratliff, William and Buscaglia, Edgardo, "Judicial Reform: The Neglected Priority in Latin America", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 550, NAFTA, Sage Publications, Inc. in association with the American Academy of Political and Social Science, p. 68, en línea <http://www.jstor.org/stable/1047706>; última visita: 11 de enero de 2015. La educación es fundamental, si se trata de que el pueblo conozca sus derechos legales y se familiarice lo suficiente con el funcionamiento del sistema judicial para utilizarlo, defenderlo y apoyar su reforma.

La información pública posee también gran trascendencia a los mismos efectos. Resulta imperiosa una consistente y organizada difusión de información de los servicios de justicia, y los ámbitos a través de los cuales se prestan. Dicha actividad de puesta en conocimiento debe desarrollarse en lugares públicos, soportes escritos, medios masivos de comunicación, entornos virtuales y redes sociales, entre otros.

Desde la perspectiva sistémica, el acceso a justicia involucra entonces la necesidad de cambios en el campo de la gestión, a concretarse mediante la creación y puesta en funcionamiento de nuevos órganos encargados de su prestación: por ejemplo, oficinas multipuertas, casas de justicia, centros fijos y móviles de orientación y asistencia jurídica gratuita, justicia vecinal o inmediata, oficinas de violencia doméstica y centros de asistencia a las víctimas de delitos.

4.2 Capacitación

La educación permanente constituye una herramienta de la mayor importancia para la sustentabilidad y mejora continua del sistema judicial, en todas sus áreas.

En efecto, toda reforma que se introduzca en otras partes o ámbitos de aquél, sólo podrá producir los resultados esperados si se lleva a cabo con el óptimo desempeño de agentes debidamente capacitados, que sean ética y gerencialmente idóneos⁴⁵.

Por lo expresado, la capacitación ha de ser valorada considerando:

1. Su utilidad en sí misma, como instrumento para mejorar el funcionamiento de la Justicia, generando cambios apreciables en el corto y el mediano plazo.
2. Su carácter de vaso comunicante entre todos los componentes del sistema judicial y las correspondientes actividades de reforma, como por ejemplo: a) en materia de gestión y administración, si se desea mejorar el funcionamiento de la organización a través del diseño e implementación de nuevas unidades judiciales, resulta esencial la participación de los agentes, así como su capacitación para el desempeño en los nuevos modelos; b) en el plano de la tecnología, la educación permanente es imprescindible para aprender el manejo de las nuevas herramientas para la información y las comunicaciones, así como para la más eficiente administración de los recursos; c) en el campo normativo, cuando se trata de implementar una reforma procesal, es por demás necesario el conocimiento teórico y práctico de la nueva legislación, por parte de quienes deben cumplirla⁴⁶.

Es importante distinguir entre capacitación jurídica y capacitación judicial.

1. La capacitación jurídica comprender el dictado de cursos universitarios de grado o posgrado, y también la educación continua.
2. La capacitación judicial, diversamente, se asienta en la labor desarrollada desde escuelas, centros e instituciones dedicadas a la formación continua de los agentes judiciales⁴⁷. La misma está destinada a entrenar a los actores en el más eficaz y eficiente uso de actuales y nuevas técnicas, a efectos de que estén en condiciones de concebir más y mejores soluciones para los problemas que identifiquen en sus respectivas áreas de trabajo.

Resulta necesario también enfatizar la necesidad de organizar y brindar actividades de capacitación externa e interna: las primeras, en las escuelas, centros e instituciones de formación continua; las segundas, en los lugares de trabajo, conociendo las particularidades del ámbito físico en que el trabajo se realiza⁴⁸.

La capacitación puede realizarse mediante actividades como: talleres, organización de equipos de investigación, comisiones de estudio de reformas legislativas, cursos de actualización jurídica, judicial o

⁴⁵ Conf. Palma, Luis María, "La Capacitación Judicial y sus Nuevos Caminos", *Diario ElDial.Com* – <http://www.eldial.com>, año X, N° 2433, Suplemento de Administración de Justicia y Reformas Judiciales, martes 18 de diciembre de 2007.

⁴⁶ Conf. Palma, Luis María, "Capacitar para la "Autogestión", *Revista Ope Legis*, Asociación de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos, N° 3, noviembre de 2005, p. 14.

⁴⁷ Conf. Graña, Eduardo, "Pensando la Escuela Judicial", en línea <http://www.argenjus.org.ar>, p. 12; última visita: 11 de enero de 2015.

⁴⁸ Conf. Palma, Luis María, "Gestión Judicial y Mejora Continua", *Diario ElDial.Com* – <http://www.eldial.com>, año X, N° 2264, Suplemento de Administración de Justicia y Reformas Judiciales, martes 17 de abril de 2007.

interdisciplinaria, cursos intensivos de capacitación para el ejercicio de la función judicial, pasantías en instituciones y órganos vinculados, etc.⁴⁹

Además de la capacitación en su modalidad presencial, debe darse cada vez mayor cabida a la *educación a distancia*, a través del acceso a portales o sitios web para el conocimiento y descarga de materiales, la asignación de tareas, el diálogo virtual para la orientación y el seguimiento personalizados, el debate en forma de foros, y el uso de estrategias como la videoconferencia⁵⁰.

La oferta de capacitación requiere de una permanente actualización mediante la identificación de las necesidades del sector. Para llevarla a cabo es necesario el relevamiento de información a través de entrevistas a expertos, encuestas a agentes, y el desarrollo de la cooperación y el permanente diálogo con instituciones dedicadas a la formación continua dentro y fuera del país, así como el trabajo en el marco de redes de cooperación⁵¹.

Con vistas a potenciar los beneficios de la actividad educativa, es de enorme trascendencia el desarrollo de la *capacitación de capacitadores*: puede así generarse un efecto multiplicador interno del proceso de cambio en toda la organización, sustentado en el diálogo entre los agentes y la construcción gradual de una convicción compartida⁵².

4.3 Gestión

Este componente refiere a la organización y funcionamiento de las unidades judiciales⁵³, y a la distribución interna del trabajo que realizan⁵⁴.

Los tiempos que vivimos se caracterizan por el incremento y diversificación de la carga de trabajo de los tribunales, lo que sucede a una velocidad mucho mayor que el aumento de los recursos para atenderla⁵⁵.

Ante tal evidencia, resulta necesario concebir modalidades de organización del trabajo que permitan dar más eficaz y eficiente respuesta a la litigiosidad. Los cambios deben nutrirse de las inteligencias y capacidades de todos quienes trabajan en cada unidad judicial, a partir de la determinación de objetivos comunes, la distribución de las tareas, la motivación y la formación continua.

⁴⁹ Conf. Convenio de Cooperación Técnica para la Reforma Judicial – Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina–Argenjus, Grupo 1.9 “Capacitación Judicial”, Síntesis de Actividades y Propuestas, Período 6 de agosto-5 de noviembre de 2004, p. 3.

⁵⁰ Conf. Palma, Luis María y Brenna, Ramón, *Red Federal de Capacitación de la Justicia Argentina*, Mesa Permanente de Justicia del Diálogo Argentino, septiembre de 2002, p. 5.

⁵¹ Por ejemplo, la Red de Escuelas Judiciales de las Provincias Argentinas y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –REFLEJAR–, creada en noviembre de 2007 por la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires –JUFEJUS– con el apoyo del Proyecto EUROsociAL y la Red de Escuelas Judiciales de las Provincias Argentinas y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (REJPA), en el marco del Proyecto Regional para la Cohesión Social en América Latina a través de la Administración de Justicia.

⁵² Lapassade, Georges, *Grupos, organizaciones e instituciones*, Editorial Gedisa, 4ª edición, Barcelona, septiembre de 2008, pp. 93-96. Los mejores resultados grupales se obtienen en la productividad cuando todos “participan” en las decisiones. Toda empresa es un “grupo de grupos”; reúne equipos, oficinas, talleres, según ciertas formas de organización. La finalidad perseguida es provocar que los miembros del grupo tomen a su cargo los problemas que les conciernen aquí y ahora, buscar con ellos las soluciones, determinar los cambios necesarios y facilitar los que provocan resistencias.

⁵³ Conf. DeShazo, Peter y Vargas Vianco, Juan Enrique, “Judicial Reform in Latin America. An Assessment”, *Policy Papers on the Americas*, Volume XVII, Study 2, September 2006, p. 6. Existe en las unidades judiciales un déficit en las estructuras organizativas de los tribunales, junto a otras problemáticas como: normativas obsoletas, insuficiencia presupuestaria, falta de capacitación, etc.

⁵⁴ Conf. Garavano, Germán C., Chayer, Héctor, Lynch, Horacio María y otros, *Propuestas para la Reforma del Sistema de Justicia. Plan Nacional de Reforma Judicial*, Nueva Justicia Siglo XXI, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales, Ministerio de Justicia de la Nación, noviembre de 1999, Capítulo 3º, p. 135.

⁵⁵ Conf. Palma, Luis María y Lienhard, Andreas, “Court Administration in a Time of Changes. IACA’s First Conference in Latin America. The Importance of Research”, *International Journal for Court Administration –IJCA–*, Tenth Issue, Vol. 5, Nº 1, February 2013, p. 1; en línea, http://www.iaca.ws/files/ijca_tenth_edition/ijca-tenth_issue_vol5no1.pdf; última visita: 11 de enero de 2015, p. 1. También puede consultarse Palma, Luis María, “Globalización, Estado y Justicia. ¿Hacia un Nuevo Paradigma?”, *Diario EIDial.Com* – <http://www.eldial.com>, año XIV, Nº 3265, Suplemento de Derecho de la Alta Tecnología, miércoles 11 de mayo de 2011 – [eldial.com](http://www.eldial.com) DC15B7.

A estos efectos, tiene gran importancia el diseño de unidades judiciales acordes con el tipo de trabajo a desarrollar⁵⁶, y la capacitación para el uso eficaz y eficiente de las herramientas necesarias⁵⁷: el manejo de casos, el liderazgo, el trabajo en equipo y la motivación⁵⁸.

El manejo de casos puede ser considerado como el proceso por el cual los tribunales convierten sus ingresos (o casos) en resultados (o soluciones)⁵⁹, para el cual se requiere del ejercicio del liderazgo y la organización del trabajo en equipo.

El liderazgo del magistrado⁶⁰ y la participación activa del personal son condiciones necesarias pero no suficientes para el trabajo en equipo, que para lograr mejores resultados debe sustentarse en el continuo diálogo entre sus actores⁶¹.

El liderazgo se expresa a través de cualidades como conducir, organizar, dar el ejemplo, comprometerse, y motivar, las que debe ejercer quien tiene el poder de decisión en la unidad judicial. El líder ha de involucrar a los integrantes del equipo en la tarea de cambio, dialogar con ellos, escuchar sus propuestas, motivarlos, fomentar sus iniciativas, organizar la capacitación y, con todo, conducir integralmente la gestión del órgano que encabeza⁶².

Sin ejercicio del liderazgo por quien debe conducir, los resultados que por sí solo logre el equipo serán muy limitados. Esto, dado que al equipo incumbe una tarea de apoyo *que contribuye* a la solución del conflicto, la cual debe realizarse, para su mejor concreción, de manera coordinada con la tarea de conducción.

La motivación es fundamental para que los miembros del equipo se desempeñen mejor y contribuyan con su creatividad a la mejora continua de la gestión.

Para organizar la gestión es necesario identificar y listar por escrito las actividades que deben cumplirse el órgano en que se trabaja, para luego describir cómo deben ejecutarse, qué puestos de trabajo están a cargo de ellas y qué entrenamiento se requiere para cumplirlas eficientemente. La puesta por escrito se materializa en la elaboración de instructivos o manuales operativos⁶³ que contribuyen al posterior desempeño y la mejora de la gestión, dado que: 1) permiten aclarar dudas; 2) pueden ser modificados y actualizados continuamente; 3) facilitan la capacitación de los ingresantes, así como el reemplazo de quienes antes cumplían las mismas funciones, y de quienes se encuentren ausentes⁶⁴.

4.4 Administración

Este componente ostenta una considerable amplitud, por cuanto considera a las personas que trabajan en la justicia y con ella⁶⁵, pero también a la organización a nivel macro, es decir, como un todo.

⁵⁶ Conf. Palma, Luis María (Autor–Coordinador), *Una Propuesta para la Justicia del Siglo XXI*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, Buenos Aires, Marzo de 2000, p. 32.

⁵⁷ Conf. Palma, Luis María, “La Justicia Argentina en Tiempo de Cambios”, *Diario “La Ley”*, Suplemento Actualidad, Año XXII, N° 98, 22 de mayo de 2008, pp. 1 y siguientes.

⁵⁸ Maan, Bert, “Past and Future for Management of Courts”, *International Journal for Court Administration –IJCA–*, Third Issue, Vol. 2, N° 1, pp. 28-29; en línea: <http://www.iaca.ws/files/IJCA-ThirdEdition.pdf>; última visita: 11 de enero de 2015, p. 3.

⁵⁹ Conf. National Center for State Courts, Institute for Court Management, <http://www.ncsc.org/>; última visita: 11 de enero de 2015.

⁶⁰ Este vocablo comprende al juez, al fiscal y el defensor.

⁶¹ Conf. Palma, Luis María, “Judicial Management Training In Latin America: A Personal Experience”, *International Journal for Court Administration*, Volumen 6 N° 2, diciembre de 2014, ?ISSN 2156-7964, ?URL:

<http://www.iacajournal.org/?URN:NBN:NL:UI:10-1-115628>; en línea <http://www.iacajournal.org/index.php/ijca/article/view/153/150>; última visita: 11 de enero de 2015, pp. 1-2.

⁶² Conf. Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, *Una Nueva Gestión Judicial*, Editorial La Ley, Buenos Aires, julio de 2008, p. 5.

⁶³ Conf. Carlos Enrique Courtade, “Aplicación de las Normas ISO 9001 en el Juzgado de Cobros y Premios de la Segunda Nominación de San Miguel de Tucumán”, en Quiroga Lavié, Humberto y otros autores, *Gestión de Calidad en la Justicia*, Editorial La Ley, Buenos Aires, 2005.

⁶⁴ Conf. Palma, “La Justicia Argentina...”, p. 9: Los contenidos principales del Manual, precedidos por un índice temático claro y preciso, son: 1) la descripción del sistema y su funcionamiento; 2) la descripción de los roles del personal; 3) los procedimientos para elaborar cada documento; 4) los controles; 5) la detección, corrección y prevención de errores; 6) los instructivos para realizar cada tarea; 7) formularios y modelos; 8) el procedimiento en casos de crisis. Para su mayor utilidad, es muy importante que el Manual se encuentre disponible en papel y en archivo digital: lo primero, porque resulta mucho más práctico para su inmediata consulta (dado que las computadoras pueden estar siendo utilizadas); lo segundo, porque hace posible su permanente actualización.

⁶⁵ Conf. Garavano, Germán C. y otros, *op.cit.*, Capítulo 4º, pp. 191 y siguientes.

Se contempla aquí a la mejora del sistema a partir del ingreso y la promoción del personal -magistrados, funcionarios, colaboradores- tomando en consideración la idoneidad, la gestión, la planificación estratégica y el uso eficiente de los recursos presupuestarios y materiales⁶⁶.

En este ámbito, es de gran relevancia la organización de la carrera judicial, priorizando la aptitud acreditada para el ingreso y la promoción, por encima del transcurso del tiempo: la sola antigüedad no debe constituir la razón determinante de la evolución en la carrera; debe analizarse el desempeño y así evaluar la idoneidad la tarea⁶⁷. Pero también en el mismo sentido, debe considerarse la instauración de un régimen salarial que incentive el mejor desempeño.

La construcción de la política pública para el sector puede encontrar en este componente un importante punto de apoyo, mediante la creación de una unidad técnica especializada -observatorio judicial⁶⁸, centro de control de gestión o expresión análoga-, encargada de relevar, clasificar y analizar la información relativa al sistema judicial. Esto, a efectos de detectar disfuncionalidades y formular propuestas técnicas conducentes a su mejor organización y funcionamiento. Es conveniente que esta oficina técnica lleve un historial de cada unidad judicial, en el que se registren datos estadísticos de importancia, visitas, medidas acordadas y demás informaciones relevantes⁶⁹.

Por otra parte, se considera también desde aquí el financiamiento del sistema, y la formulación y administración de su presupuesto. Estos constituyen instrumentos esenciales para el autogobierno, toda vez que de su existencia deriva, en buena medida, la plena independencia judicial, frente a los órganos políticos del poder público.

A tenor de la búsqueda de la excelencia de quienes trabajan en la Justicia, este componente guarda también relación con la mejora en la formación de los futuros abogados. Los planes de estudio de la carrera de grado deben acentuar la formación de abogados conocedores de las ciencias humanas básicas, para luego concentrarse en la enseñanza de los principios generales del derecho aplicables a todas las ramas, y en la transmisión de habilidades y técnicas para el ejercicio de la profesión⁷⁰.

Es imprescindible que la formación fomente la capacidad y el perfil componedor y mediador de los futuros abogados, dejando de lado la exacerbación de la litigiosidad y la propensión al juicio que es aún su nota característica.

Dado que la abogacía constituye a la vez un servicio público, su prestación debe estar sujeta a un control de calidad por parte de las instituciones formativas⁷¹. Es conveniente al respecto la participación de institutos, fundaciones y sociedades privadas que colaboren en la formación práctica, a través de pasantías obligatorias, y la organización de un sistema de becas para posgrados.

En la formación continua resulta fundamental el compromiso participativo de los colegios profesionales, mediante la oferta de cursos de actualización, seminarios de difusión y ciclos de conferencias.

Los colegios de abogados deben ejercer un control de calidad en los servicios prestados por los profesionales inscriptos en ellos. Puede a ello contribuir, desde el propio inicio en la carrera, la implantación de un examen de habilitación profesional para actuar ante los tribunales, cuya modalidad y contenidos sean uniformes⁷².

Debe instaurarse un registro de abogados y/o estudios pro-bono para la defensa de derechos de interés público.

4.5 Infraestructura

El medio físico para la prestación de los servicios, junto con los insumos y la capacitación al efecto requeridos, hacen necesaria la formulación de una política específica para este componente.

⁶⁶ Conf. Palma, *Una Propuesta...*, pp. 27 y siguientes.

⁶⁷ Conf. Garavano y otros, *op.cit.*, Capítulo 4º, p. 203.

⁶⁸ Conf. Palma, *Una Propuesta...*, p. 18.

⁶⁹ Conf. Garavano, y otros, *op. cit.*, pp. 123 y siguientes.

⁷⁰ Conf. Palma, *Una Propuesta...*, p. 13.

⁷¹ Especialmente en el ámbito de la práctica forense, a cargo de las mismas y del propio poder judicial.

⁷² Conf. Palma, *Una Propuesta...*, p. 14.

Se apunta así a un uso eficiente de los recursos existentes, el acondicionamiento de los espacios disponibles, y la incorporación de las nuevas tecnologías en forma congruente con la capacitación del personal⁷³.

Resulta pues de gran importancia la consideración del ámbito físico en que se trabaja, en tanto requiere de la creación, existencia o adaptación de los medios que resulten necesarios y adecuados.

Es conveniente evitar la dispersión espacial de las unidades judiciales, dado que con frecuencia derivan de ella problemas como: a) ineficiencias operativas, derivadas de demoras y desplazamientos físicos del personal, los expedientes y las tramitaciones; b) desorientación en el público que debe acceder; c) mayores costos en seguridad, mantenimiento y comunicaciones, erogaciones que pueden evitarse o acotarse mediante una infraestructura más concentrada⁷⁴.

Las unidades edilicias deben tener condiciones de accesibilidad acordes con sus particularidades, y contar con la organización física y los insumos necesarios para la prestación de los servicios que en ellos se brindan.

Este componente comprende además la incorporación o generalización del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones –TIC–, que debe llevarse a cabo en forma coordinada con la capacitación del personal.

La gradual digitalización de la gestión judicial hace posible el reemplazo del expediente en papel y, correlativamente, la agilización de los actos de comunicación por las vías tecnológicas, todo lo cual redundará en una mayor celeridad y calidad del servicio de justicia.

4.6 Normativa

Las normas de organización y funcionamiento, sean externas (legales) o internas (como acordadas o reglamentos) constituyen un componente de tradicional y singular trascendencia del sistema judicial.

Con cierta regularidad, es necesaria la reforma de dichas normas, a la luz tenor de los cambios conducentes a mejorar los servicios y el desempeño de la organización⁷⁵.

Dada la fuente de producción normativa, deben diferenciarse las reglas que requieren de actos emanados de los órganos políticos del poder público –cuya creación o reforma insume con frecuencia tiempos extendidos– de las regulaciones internas –que pueden ser creadas y puestas en vigencia con mayor celeridad–.

Una política pública encaminada al más dinámico y eficiente funcionamiento del sistema, requiere que se instrumente la delegación legislativa en los órganos de gobierno del sistema judicial, respecto de aquellas temáticas en que las demoras propias de los tiempos legislativos puedan afectar al funcionamiento de la organización.

Así puede advertirse, por ejemplo, respecto de la asignación de competencia en función de la demanda de tutela judicial, considerando la excesiva carga de trabajo que puede afectar a fueros o unidades judiciales⁷⁶.

4.7 Construcción de Consenso

El diálogo cívico, intersectorial y social es una herramienta clave para dar a conocer la actividad del sistema judicial, y –como fuera planteado al considerar el acceso a justicia– los derechos de las personas y las vías para su respeto, reaseguro o restablecimiento. Para ello resulta fundamental que dicho diálogo se desarrolle sobre bases estables y, en su marco, se formulen propuestas superadoras a partir de los consensos contruidos⁷⁷.

⁷³ Conf. Programa Integral de Reforma Judicial, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación Argentina, Documento de Comunicación, 17 de Julio de 2000.

⁷⁴ Conf. Garavano y otros, *op.cit.*, Capítulo 6º, pp. 323 y siguientes.

⁷⁵ Por ejemplo, leyes orgánicas y procesales, creación y reforma de unidades de apoyo, etc.

⁷⁶ Conf. Palma, *Justicia y Reforma...*, p. 40.

⁷⁷ Conf. Garavano, Germán, y Palma, Luis María, “La Reforma Judicial y el Diálogo Argentino”, *Diario “La Ley”*, Suplemento “Realidad Judicial”, 13 de diciembre de 2002, p. 5.

En la línea de la mejora de los servicios del sistema, es también necesaria la existencia y utilización regular de herramientas de comunicación, institucionales y personales⁷⁸. Para ello, tiene gran importancia la planificación y ejecución de una política de difusión que haga posible el acceso a información clara y accesible, así como el debate en foros cívicos⁷⁹ y talleres, con la participación de magistrados, funcionarios, colaboradores, abogados, ciudadanos y público en general⁸⁰.

De este modo puede facilitarse la construcción de confianza pública sobre el sistema, sus servicios y mejora, y se contribuye a la creación de una mayor cohesión social⁸¹.

La interdependencia entre los componentes del sistema judicial se visualiza una vez más, al advertir la estrecha relación entre la construcción de consenso y el acceso a justicia: mediante la primera es posible concebir colectivamente ideas que luego sean transformadas en realidades a través de nuevos y mejores servicios, entre los cuales puede encontrarse la provisión de información relativa a sus vías del acceso a justicia.

Lo expresado es también consistente con otras áreas alcanzadas por la construcción de consenso⁸², mediante el debate y la formulación de propuestas; por ejemplo, en materia de nuevos modelos de gestión, unidades edilicias, cooperación, capacitación, reforma normativa, etc.

4.8 Cooperación

Los órganos y jurisdicciones del sistema judicial deben encontrarse en permanente contacto e interrelación, a efectos de facilitar y coordinar el desarrollo de las tareas que los vinculan. Es para ello necesaria la creación y optimización de canales institucionales o informales de alcance nacional, regional⁸³ y también global⁸⁴.

Habida cuenta de que, más allá de aspectos puntuales, las problemáticas de los sistemas judiciales son con frecuencia comunes y compartidas, la labor en red puede contribuir a solucionar aquellas, a la par de potenciar la creación de sinergias y, con todo ello, mejorar los servicios que se prestan⁸⁵.

Los tiempos que vivimos –conocidos como *era de la información*– facilitan enormemente la generación y desarrollo de estos vínculos: las tecnologías de la información y las comunicaciones –TIC– permiten encauzar la cooperación, facilitan la prestación de servicios con una eficiencia cada vez mayor, y brindan acceso a actividades de capacitación, a distancia y en tiempo real.

También se advierte ello en cuanto a la prestación de servicios de asistencia jurídica gratuita, para los cuales el trabajo en red –con apoyo tecnológico– contribuye a optimizar el uso de los recursos disponibles⁸⁶.

⁷⁸ Conf. Sáez García, Felipe, "Critical Essay: The Nature of Judicial Reform in Latin America and Some Strategic Considerations", *13 American University International Law Review* 1267, 1998, p. 28. Para la formulación de una estrategia productiva de reforma judicial es fundamental la construcción de consenso respecto una agenda de reforma específica.

⁷⁹ Conf. Palma, Luis María, "Justicia en Cambio, Diálogo y Participación", en *El Derecho en Movimiento. En Homenaje a Elena Highton*, Dreyzin de Klor, Adriana (Directora) y Harrington, Carolina (Coordinadora), Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, mayo de 2012, p. 231.

⁸⁰ Conf. Palma, *Una Propuesta...*, p. 14.

⁸¹ Conf. Del Acebo Ibáñez, Enrique, y Brie, Roberto, *op. cit.*, p. 77. Este concepto califica el grado de integración y unión que se verifica entre los miembros de una organización o grupo social. Por lo general, la cohesión se funda en la identificación de los individuos en cuanto a los fines e ideales, pero, fundamentalmente, en el hecho de que cada miembro se visualice a sí mismo como parte de un todo que, de alguna manera, siente que le pertenece, y del cual no es un simple número.

Conf. Giner, Salvador, Lamo de Espinosa, Emilio, Torres, Cristóbal (Editores), *Diccionario de Sociología*, Alianza Editorial, segunda edición, Madrid, 2006, p. 134, la cohesión social es la situación en que individuos y grupos dentro de una sociedad o ámbito de la misma se hallan ligados unos a otros, no sólo por la interdependencia económica y política, o la subordinación, sino por objetivos culturales y morales relativamente compartidos.

⁸² Conf. Sabsay, Daniel, "La Experiencia Compartida", en Varios Autores, *La Cultura...*, p. 33.

⁸³ Conf. Carrascosa López, Valentín y Jaume Bennisar, Andrés, "Las redes de cooperación judicial en Iberoamérica y Europa", *elDial.com* - DC1812, publicación digital, 11 de abril de 2012. Las redes se convierten en foro en los que convergen los Estados Iberoamericanos en el marco de la cooperación judicial, y las nuevas tecnologías se utilizan como medio de comunicación, instrumento de desarrollo y formación para conformar una administración de justicia electrónica.

⁸⁴ Así lo plantea Ulrich Beck, al considerar el escenario globalizado y la necesidad de articular una extendida cooperación transnacional. Conf. Beck, Ulrich, *Qué es la Globalización*, Paidós, Buenos Aires, primera reimpression, 2008, pp. 157 y 187.

⁸⁵ Conf. Garavano y Palma, "Un Nuevo Camino...", p. 210.

⁸⁶ Conf. Susskind, Richard, *Tomorrow's Lawyers: An Introduction to your Future*, Oxford University Press, Kindle Edition, United Kingdom, January 2013, p. 93.

5. Conclusiones

A través de este trabajo fue desarrollado el enfoque sistémico, como herramienta para el estudio y la construcción de conocimiento interdisciplinario respecto de la organización judicial.

Fueron así delimitados los componentes del sistema, identificándose necesidades propias de cada uno de ellos, y destacándose diversas interrelaciones que resultan por sí ilustrativas de la funcionalidad del enfoque utilizado.

Se puso particular énfasis en el diálogo y la participación –interna, intersectorial y social– como canales fundamentales para la construcción de consensos y la cooperación, en procura de hacer realidad la mejora continua en la organización y funcionamiento del sector, y de sus servicios.

Todo ello con el objeto de contribuir, a través del enfoque sistémico, a la formulación de políticas públicas integrales a desarrollarse en el corto, mediano y largo plazo, para dar a los pueblos la justicia que quieren y necesitan.

Bibliografía

- ❑ Acuña, Carlos H., “La dinámica político-institucional de la reforma judicial en Argentina”, trabajo presentado al VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8 al 11 de octubre de 2002.
- ❑ Acuña, Carlos H. y Alonso, Gabriela, “La reforma judicial en América Latina: un estudio sobre las reformas judiciales en Argentina, Brasil, Chile y México”, trabajo presentado al VI Congreso Internacional del CLAD sobre La Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, 5 al 9 de noviembre de 2001.
- ❑ Agulla, Juan Carlos, *La Promesa de la Sociología*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1982.
- ❑ Álvarez, Gladys Stella, *La Mediación y el Acceso a Justicia*, Rubinzal – Culzoni Editores, abril de 2003.
- ❑ Álvarez, Gladys Stella, Highton de Nolasco, Elena y Jassán, Elías, *Mediación y Justicia*, Editorial Depalma, Buenos Aires, junio de 1996.
- ❑ Beck, Ulrich, *Qué es la Globalización*, Paidós, Buenos Aires, primera reimpresión, 2008.
- ❑ Bertalanffy, Ludwig von, *Teoría General de los Sistemas. Fundamentos, desarrollo, aplicaciones*, Fondo de Cultura Económica, México, primera edición en español, 1976, séptima reimpresión, 1989.
- ❑ Caballero Juárez, José Antonio y Concha Cantú, Hugo A., “Los Elementos de la Reforma Judicial: Una Propuesta Multidisciplinaria para el Estudio de los Tribunales Estatales Mexicanos”, *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, N° 1, Sección de Reforma Judicial en las Entidades Federativas, 2003. Trabajo presentado a la Asociación de Derecho y Sociedad y el Comité de Investigación en Sociología del Derecho, Universidad de Europa Central, Budapest, Hungría, reunión del 4 al 7 de Julio de 2001, en línea <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/refjud/cont/1/rjf/rjf8.htm>; última visita: 11 de enero de 2015.
- ❑ Carrascosa López, Valentín y Jaume Bennasar, Andrés, “Las redes de cooperación judicial en Iberoamérica y Europa”, *elDial.com* - DC1812, publicación digital, 11 de abril de 2012.
- ❑ Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, *Una Nueva Gestión Judicial*, Editorial La Ley, Buenos Aires, julio de 2008.
- ❑ Courtade, Carlos Enrique, “Aplicación de las Normas ISO 9001 en el Juzgado de Cobros y Apremios de la Segunda Nominación de San Miguel de Tucumán”, en *Gestión de Calidad en la Justicia*, de Humberto Quiroga Lavié y otros autores, Editorial La Ley, Buenos Aires, 2005.
- ❑ Del Acebo Ibáñez, Enrique, y Brie, Roberto, *Diccionario de Sociología*, Editorial Claridad, primera edición, Buenos Aires, 2004.
- ❑ DeShazo, Peter y Vargas Vianco, Juan Enrique, “Judicial Reform in Latin America. An Assessment”, *Policy Papers on the Americas*, Volume XVII, Study 2, September 2006.
- ❑ Dreyzin de Klor, Adriana (Directora) y Harrington, Carolina (Coordinadora), Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, mayo de 2012.
- ❑ Durkheim, Emile, *Las reglas del método sociológico*, Ediciones Akal, Madrid, 2001.
- ❑ Easton, David, “An Approach to the Analysis of Political Systems”, *World Politics*, Volume 9, N° 3, April 1957, pp. 383-400; en línea, http://online.sfsu.edu/squo/Renmin/June2_system/Political%20System_Easton.pdf; última visita: 11 de enero de 2015.
- ❑ Easton, David, *A System Analysis of Political Life*, John Wiley, New York, 1965.
- ❑ Easton, David, *Esquema para el Análisis Político*, Amorrortu editores, primera edición en español y octava reimpresión, Buenos Aires, abril de 1999.
- ❑ Fucito, Felipe, *¿Podrá cambiar la Justicia en la Argentina?*, Fondo de Cultura Económica, primera edición, Buenos Aires, 2002.
- ❑ Garavano, Germán, y Palma, Luis María, “La Reforma Judicial y el Diálogo Argentino”, *Diario “La Ley”*, Suplemento “Realidad Judicial”, 13 de diciembre de 2002, p. 5.
- ❑ Garavano, Germán, y Palma, Luis María, “Un Nuevo Camino para la Reforma Judicial”, *Reforma Judicial – Revista Mexicana de Justicia*, Número 5, enero-junio 2005, pp. 195-210; en línea, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/5/jec/jec11.pdf>; última visita: 11 de enero de 2015.
- ❑ Giner, Salvador, Lamo de Espinosa, Emilio, Torres, Cristóbal (Editores), *Diccionario de Sociología*, Alianza Editorial, segunda edición, Madrid, 2006.
- ❑ Graña, Eduardo, “Pensando la Escuela Judicial”; en línea <http://www.argenjus.org.ar>; última visita: 11 de enero de 2015.

- ❑ Hammergren, Linn, "Expanding the Rule of Law: Judicial Reform in Latin America", Centennial Universal Congress of Lawyers Conference-Lawyers and Jurists in the 21st Century, Washington, 4 *University Global Studies Law Review* 601, 2005.
- ❑ Highton, Elena, Prólogo, en Álvarez, Gladys Stella, *La Mediación y el Acceso a Justicia*, Rubinzal – Culzoni Editores, abril de 2003.
- ❑ Lapassade, Georges, *Grupos, organizaciones e instituciones*, Editorial Gedisa, 4^o edición, Barcelona, septiembre de 2008.
- ❑ Luhmann, Niklas, *Sistemas Sociales: Lineamientos para una teoría general*, Rubí. Barcelona, primera edición en español, Alianza Editorial-Universidad Iberoamericana, México, 1991.
- ❑ Maan, Bert, "Past and Future for Management of Courts", *International Journal for Court Administration –IJCA–*, Third Issue, Vol. 2, N^o 1, pp. 28-29; en línea: <http://www.iaca.ws/files/IJCA-ThirdEdition.pdf>; última visita: 11 de enero de 2015.
- ❑ Olivera, Julio H. G., "Globalización, Crecimiento Económico y Bienes Públicos", *Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires*, segunda época, Año XLIX - Número 42, 2004, p. 312
- ❑ Ossorio, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, 24^o edición, Editorial Heliasta, Buenos Aires, 1997
- ❑ Palma, Luis María, "Administração e Gestão Judiciária em um Mundo Globalizado. Desafios para a América Latina", en *Estado, Direito e Políticas Públicas - Homenagem ao Professor Romeu Felipe Bacellar Filho*, Luis Alberto Blanchet, Daniel Wunder Hachem y Ana Claudia Santano, pp. 39-62, ISBN 978-85-61868-77-2, Editora Ithala, Curitiba, Paraná, Brasil, 2014.
- ❑ Palma, Luis María, "Capacitar Para La "Autogestión"", Revista Ope Legis, Asociación de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos, N^o 3, diciembre de 2005, pp. 14-16.
- ❑ Palma, Luis María, "Gestión Judicial y Mejora Continua", *Diario EIDial.Com* – <http://www.eldial.com>, año X, N^o 2264, Suplemento de Administración de Justicia y Reformas Judiciales, martes 17 de abril de 2007.
- ❑ Palma, Luis María, "Globalización, Estado y Justicia - ¿Hacia un Nuevo Paradigma?", *Diario EIDial.Com* – <http://www.eldial.com>, año XIV, Número 3265, Suplemento de Derecho de la Alta Tecnología, miércoles 11 de mayo de 2011 – [eldial.com](http://www.eldial.com) DC15B7.
- ❑ Palma, Luis María, "Gobierno, Reforma y Cooperación en la Justicia Argentina", *Revista del Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia –FORES–*, N^o 2, Buenos Aires, mayo de 2004, pp. 58-69.
- ❑ Palma, Luis María, "Judicial Management Training In Latin America: A Personal Experience" (Editorial), *International Journal for Court Administration*, Volumen 6 N^o 2, diciembre de 2014, ?ISSN 2156-7964, ?URL: <http://www.iacajournal.org>, ?URN:NBN:NL:UI:10-1-115628; en línea <http://www.iacajournal.org/index.php/ijca/article/view/153/150>; última visita: 11 de enero de 2015.
- ❑ Palma, Luis María, "Justicia en Cambio, Diálogo y Participación", en *El Derecho En Movimiento. En Homenaje a Elena Highton*, pp. 217- 236, Dreyzin de Klor, Adriana (Directora) y Harrington, Carolina (Coordinadora), Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, mayo de 2012.
- ❑ Palma, Luis María, "La Capacitación Judicial y sus Nuevos Caminos", *Diario Eldial.Com*, <http://www.eldial.com>, Año X, N^o 2433, Suplemento de Administración de Justicia y Reformas Judiciales, martes 18 de diciembre de 2007.
- ❑ Palma, Luis María, *Justicia y Desarrollo en América Latina* (tesis doctoral de Ciencia Política, Universidad de Belgrano); en línea, http://www.ub.edu.ar/investigaciones/tesis/63_palma.pdf; última visita: 11 de enero de 2015.
- ❑ Palma, Luis María, *Justicia y Reforma en la Argentina Democrática* (tesis doctoral de Sociología, Universidad de Belgrano); en línea, http://www.ub.edu.ar/investigaciones/tesis/65_palma.pdf; última visita: 11 de enero de 2015.
- ❑ Palma, Luis María, "La Justicia Argentina en Tiempo de Cambios", *Diario "La Ley"*, Suplemento Actualidad, Año XXII, N^o 98, 22 de mayo de 2008, p. 1.
- ❑ Palma, Luis María (Autor – Coordinador), *Una Propuesta para la Justicia del Siglo XXI*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, Buenos Aires, marzo de 2000.
- ❑ Palma, Luis María y Brenna, Ramón, *Red Federal de Capacitación de la Justicia Argentina*, Mesa Permanente de Justicia del Diálogo Argentino, septiembre de 2002.
- ❑ Palma, Luis María y Lienhard, Andreas, "Court Administration in a Time of Changes. IACA's First Conference in Latin America. The Importance of Research", *International Journal for Court Administration –IJCA–*, Tenth Issue, Vol. 5, N^o 1, February 2013, p. 1; en línea,

- http://www.iaca.ws/files/ijca_tenth_edition/ijca-tenth_issue_vol5no1.pdf; última visita: 11 de enero de 2015.
- ❑ Parsons, Talcott, *El Sistema Social*, Alianza Editorial, Madrid, 1988.
 - ❑ Ratliff, William and Buscaglia, Edgardo, “Judicial Reform: The Neglected Priority in Latin America”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 550, NAFTA, Sage Publications, Inc. in association with the American Academy of Political and Social Science, en línea <http://www.jstor.org/stable/1047706>; última visita: 11 de enero de 2015.
 - ❑ Sáez García, Felipe, “Critical Essay: The Nature of Judicial Reform in Latin America and Some Strategic Considerations”, *13 American University International Law Review* 1267, 1998.
 - ❑ Salas Villalobos, Sergio, “Reforma Judicial: Concepto y Protagonistas”, en línea, <http://www.jusdem.org.pe>; última visita: 11 de enero de 2015.
 - ❑ Sadek, Maria Teresa Aina, “Poder Judiciario: Perspectivas de Reforma”, en *Opiniáo Pública*, Campinas, Vol. X, N° 1, mayo de 2004, 62 pp.; en línea, <http://www.scielo.br/pdf/op/v10n1/20314.pdf>; última visita: 11 de enero de 2015.
 - ❑ Susskind, Richard, *Tomorrow’s Lawyers: An Introduction to your Future*, Oxford University Press, Kindle Edition, United Kingdom, January 2013.
 - ❑ Varios Autores, (Luis María Palma, coautor y coordinador), *La Cultura del Diálogo*, Editorial La Ley, Buenos Aires, abril de 2011.