



PREMIO FORMACIÓN JUDICIAL 2018

EJE TEMÁTICO

Innovaciones en Gestión Judicial

CENTRO DE FORMACIÓN JUDICIAL

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Esmeralda 189, Piso 9º, C1035ABC • Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Tel.: 4370-8500 • Email: [cursos@tsjbaires.gov.ar](mailto: cursos@tsjbaires.gov.ar); [cursos@jusbaire.gov.ar](mailto: cursos@jusbaire.gov.ar)
www.cfj.gov.ar • [facebook.com/cfjcaba](https://www.facebook.com/cfjcaba) • twitter.com/CFJ_CABA • [@cfjcaba](https://www.instagram.com/cfjcaba)



www.editorial.jusbaire.gob.ar
editorial@jusbaire.gob.ar
fb: /editorialjusbaire
Av. Julio A. Roca 534 [C1067ABN]
+5411 4011-1320



Sello
**Buen
Diseño**
argentino

Centro de Formación Judicial
Premio Formación Judicial 2018 / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial
Jusbaire, 2021.
264 p.; 21 x 14 cm.

ISBN 978-987-768-174-1

1. Lenguaje Jurídico. I. Título.
CDD 340.03

© Editorial Jusbaire, 2021

Hecho el depósito previsto según Ley N° 11723

Declarada de interés por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
Res. Nro. 543-2018

Consejo Editorial

Presidenta:

Ana Salvatelli

Miembros:

Alberto Maques

Francisco Quintana

Fabiana Haydeé Schafrik

Mariana Díaz

Jorge Atilio Franza

Alejandra García

Coordinación editorial del Centro de Formación Judicial

Eduardo Molina Quiroga

Carlos María Parise

Sandra Fodor

Director de la publicación: Carlos María Parise

Coordinadora: Sandra Fodor

Colaboradoras: Marilina Alter y Karina Galarraga

Editorial Jusbaire

Edición: Daniela Donni

Corrección: Leticia Muñoa, Mariana Palomino y Julieta Richiello

Coordinación de Arte y Diseño: Mariana Pittaluga

Maquetación: Gonzalo Cardozo

La presente publicación ha sido compuesta con las tipografías *Saira* y *Archivo* del tipógrafo argentino Héctor Gatti para la fundidora Omnibus-Type.



Autoridades

Tribunal Superior de Justicia

Presidente: Inés M. Weinberg
Vicepresidente: Marcela V. De Langhe
Vocales: Luis Francisco Lozano, Santiago Otamendi y
Alicia E. C. Ruiz

Consejo de la Magistratura

Presidente: Alberto Maques
Vicepresidente 1º: Francisco Quintana
Vicepresidenta 2ª: Fabiana Haydeé Schafrik
Consejeros: Alberto Biglieri, María Julia Correa,
Anabella Hers Cabral, Gonzalo Rúa, Ana Salvatelli,
Juan Pablo Zanetta

Centro de Formación Judicial

CONSEJO ACADÉMICO

Presidente:
Marcela De Langhe

Representantes de los/as Magistrados/as:
Lidia Lago, Lorena Lampolio y Gabriel Unrein

Representante del estamento de abogados/as del Consejo de la
Magistratura CABA:
Juan Pablo Zanetta

Titulares del Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de
Buenos Aires:
Juan Bautista Mahiques, Marcela Millán y Carolina Stanley

Representantes de Profesores/as de la Facultad de Derecho (UBA):
Juan Manuel Álvarez Echagüe, Julián Ercolini y Silvia Nonna
(titulares); Jorge A. Franza, Alejandro Gómez y Silvina González
Napolitano (suplentes)

Representante de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de
Buenos Aires:
Luis Duacastella Arbizu

Secretario Ejecutivo:
Eduardo Molina Quiroga

Dirección de Formación Judicial y Administrativa:
Carlos María Parise

Área Convenios, Becas y Publicaciones:
Sandra Fodor

Área Formación Judicial y Administrativa:
Lucrecia Córdoba

Área Educación a Distancia y Soporte Digital:
Andrea Krawchik

Oficina de Apoyo Administrativo:
Elena Sancineto

Equipo de trabajo:
Mariana Acerbo
Marilina Alter
Pedro Ferraro
Hernán Ferreira
Verónica Ferreiro
Karina Galarraga
Juan M. Jalife



Contenidos

Índice

- 11 Presentación
- 15 Institución del Premio
- 27 Prórroga del plazo para la presentación de trabajos e informe del jurado
- 31 Otorgamiento del Premio
- 41 “Abordaje participativo de conflictos disciplinarios como herramienta de planificación estratégica. Propuesta de reglamentación de un trámite alternativo previo para los procedimientos sancionatorios regulados en el ámbito del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires”. Por Nadia Solange Aguayo. Primer Premio
- 69 “*Gender compliance*: Un sistema de cumplimiento en materia de género”. Por Daniela Verónica Maza y Sandra Verónica Guagnino. Segundo Premio
- 109 “El factor humano como base de la transformación del Poder Judicial”. Por Andrea López y Nicolás Ramón Ceballos. Tercer Premio
- 135 “Innovar para innovar: El círculo virtuoso aplicado al Poder Judicial”. Por Renzo Nahuel Murina Cadierno. Mención honorífica
- 169 “Vanguardia tecnológica en la gestión judicial”. Por Cintia Vanesa Díaz e Irma Luz García. Mención honorífica
- 213 “Qué tiene para aportar la Justicia Abierta al Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires. Un análisis crítico sobre la aplicación de estándares aperturistas a la cuestión judicial”. Por Natalia Hirschhorn. Mención honorífica
- 247 Addenda premios anteriores



Presentación

El Centro de Formación Judicial es un órgano del Tribunal Superior de Justicia con autonomía académica, institucional y presupuestaria que tiene como finalidad la preparación y formación permanente para la excelencia en el ejercicio de las diversas funciones judiciales, teniendo en cuenta lo previsto por el artículo 58 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

Desde hace varios años y con distintas modalidades, organiza un concurso de trabajos sobre temas inherentes al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, destinados a fomentar su estudio e investigación.

Esta experiencia dio comienzo en 2004, con el **Premio “Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”** (Res. CM N° 750/03), destinado a empleados del Poder Judicial y con el tema *Acceso a la Justicia*. Se amplió con el **“Premio Formación Judicial 2005”** (Res. CACFJ N° 19/05), en el que se incorporaron las categorías “Magistrados, Integrantes del Ministerio Público y Funcionarios del Poder Judicial de la Ciudad” y “Abierta” (destinada a profesionales del Derecho, estudiantes y público en general) y se propuso como eje *Calidad del Servicio de Justicia*. El **“Premio Formación Judicial 2006”** (Res. CACFJ N° 7/06) y **“Premio Formación Judicial 2007”** (Res. CACFJ N° 7/07) fueron afianzando los objetivos iniciales, con los temas *La Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a 10 años de la Constitución de los Porteños* y *Lenguaje y Justicia*, respectivamente como ejes. La edición **2008 del Premio Formación Judicial** (Res. CACFJ N° 7/08) se realizó bajo la consigna *Autonomía porteña y facultades de jurisdicción*. En el **“Premio Formación Judicial 2009”** (Res. CACFJ N° 11/09) se establecieron cuatro ejes temáticos: *Aplicación de los tratados internacionales de D.D.H.H. en la Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Luces y Sombras del Proceso Acusatorio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Amparo. ¿Vía excepcional u ordinaria?; Criterios de selección de jueces y funcionarios*. En el **“Premio Formación Judicial 2010 - Edición Bicentenario”** (Res. CACFJ N° 17/10) se establecieron como consignas: *Derechos de los pacientes; Consumidores y usuarios. Nuevos paradigmas; Recursos financieros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El régimen de coparticipación y otras transferencias federales. Nuevos recursos locales; Usurpación. Soluciones procesales. Derecho a la vivienda*. En el **“Premio Formación Judicial 2011/2012”** (Res. CACFJ N° 24/11), los ejes temáticos fueron: *Matrimonio Igualitario, balance y perspectivas; Mediación Penal y Contravencional; Propuestas para mejorar la Capacitación Judicial; Protocolo Adicional del Convenio Multilateral del Impuesto sobre los Ingresos Brutos*. Para el **“Premio Formación Judicial 2013”** (Res. CACFJ N° 03/2013), los ejes fueron *Justicia con perspectiva de género y Justicia y discapacidad*, en tanto que para el **“Premio Formación Judicial 2014”**

(Res. CACFJ N° 03/13) se propusieron *Justicia y Democracia (1983-2013)* y *Activismo Judicial (1983-2013)* y para el “**Premio Formación Judicial 2015/2017**” (Disp. SE-CFJ N° 217/17), se eligió *Traspaso de la Justicia Ordinaria a la Ciudad de Buenos Aires* como eje temático.

Hoy es el turno del “**Premio Formación Judicial 2018**” (Disp. SE-CFJ N° 65/18), cuyo eje temático es *Innovaciones en Gestión Judicial*.

Queda, como en ocasiones anteriores, agradecer al destacado conjunto de profesores y juristas que integraron el Jurado, así como al valioso aporte de los participantes e invitar a los lectores a recorrer las páginas que siguen.

Carlos María Parise
Director
Centro de Formación Judicial



Institución del Premio

DISPOSICIÓN SE-CFJ N° 065/18

Buenos Aires, 01 de junio de 2018

VISTO:

La ley 7, las Res. CACFJ N° 19/05, Res. CACFJ N° 7/06, Res. CACFJ N° 7/07, Res. CACFJ N° 7/08, Res. CACFJ N° 11/09, Res. CACFJ N° 17/10, Res. CACFJ N° 24/11, Res. CACFJ N° 03/13 y Res. CACFJ N° 21/13, la Disp. SE-CFJ N° 217/17 y;

CONSIDERANDO:

Que el pleno desarrollo del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires actualiza la necesidad de realizar actividades de difusión, análisis y debate de sus contenidos e implicancias.

Que la realización de un concurso como el propuesto contribuirá a dicho cometido, así como a tareas de formación y capacitación en la materia.

Que se cuenta con la experiencia previa del Concurso Premio "Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", aprobado por Res. CM N° 750/03; del "Premio Formación Judicial", aprobado por Res. CACFJ N° 19/05; del "Premio Formación Judicial 2006", aprobado por Res. CACFJ N° 7/06; del "Premio Formación Judicial 2007", aprobado por Res. CACFJ N° 7/07; del "Premio Formación Judicial 2008", aprobado por Res. CACFJ N° 7/08; del "Premio Formación Judicial 2009", aprobado por Res. CACFJ N° 11/09; del "Premio Formación Judicial 2010 - Edición Bicentenario", aprobado por Res. CACFJ N° 17/10; del "Premio Formación Judicial 2011/2012", aprobado por Res. CACFJ N° 24/11; del "Premio Formación Judicial 2013", aprobado por Res. CACFJ N° 03/13, "Premio Formación Judicial 2014", aprobado por Res. CACFJ N° 21/13 y "Premio Formación Judicial 2015/2017" aprobado por Disp. SECFJ N° 217/17.

Que para esta oportunidad, y teniendo en cuenta los resultados de las ediciones anteriores el eje temático propuesto es "INNOVACIONES EN GESTIÓN JUDICIAL".

Que a los efectos de la constitución del jurado, se ha convocado a un destacado conjunto de docentes y expertos en esta materia.

Que el art. 53 de la Ley N° 7 (modif. por ley 5288) establece que la administración del Centro de Formación Judicial está a cargo del Secretario Ejecutivo.

Por ello,

**EL SECRETARIO EJECUTIVO
DEL CENTRO DE FORMACIÓN JUDICIAL
RESUELVE:**

Art. 1: Apruébase la realización del Concurso “**PREMIO FORMACIÓN JUDICIAL 2018**”, con los contenidos y desarrollo que se detallan en el Anexo I.

Art. 2: Los jurados percibirán la suma de pesos ocho mil (\$ 8.000.-) cada uno, por la tarea efectivamente realizada.

Art. 3: Regístrese, comuníquese a la Dirección General de Administración y a la Dirección General Adjunta de Administración, Planificación Financiera y Presupuesto del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y publíquese en la página Web del Centro de Formación Judicial y, oportunamente, archívese.

DISPOSICIÓN SE-CFJ N° 065/18

**Dr. Eduardo Molina Quiroga
Secretario Ejecutivo
Centro de Formación Judicial**

ANEXO I

Concurso "Premio Formación Judicial 2018"

Reglamento

Artículo 1: El Centro de Formación Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en adelante "el Centro", llama a concurso para optar al "Premio Formación Judicial 2018", destinado al fomento y difusión de investigaciones sobre temáticas inherentes al Poder Judicial de la Ciudad.

Artículo 2: Los premios a otorgar estarán dedicados a obras inéditas.

Artículo 3: Se instituyen los siguientes premios en el eje establecido en el Art. 7:

1° Premio: publicación de la obra, diploma, distinción alusiva y treinta mil pesos (\$ 30.000.-).

2° Premio: publicación de la obra, diploma, distinción alusiva y quince mil pesos (\$ 15.000.-)

3° Premio: publicación de la obra, diploma, distinción alusiva y siete mil quinientos pesos (\$ 7.500.-).

La publicación será distribuida por el Centro de Formación Judicial, a su mejor criterio.

De los participantes:

Artículo 4: El concurso está destinado a graduados universitarios.

Artículo 5: Se aceptarán obras escritas en colaboración por hasta dos (2) autores que cumplan la condición prevista en el artículo anterior, siempre que el texto presentado guarde unidad; no se admitirán compilaciones. En caso de obtener un premio o mención, será compartido.

Artículo 6: Cada autor podrá presentar una (1) sola obra, sea o no en colaboración.

De los ejes temáticos:

Artículo 7: Establécese como eje temático "INNOVACIONES EN GESTIÓN JUDICIAL".

El nombre del eje temático no podrá ser utilizado como título de la obra. Si ello ocurriere, la Secretaría Ejecutiva del Centro de Formación Judicial podrá rechazar *in limine* la presentación.

De las obras:

Artículo 8: Dentro del área temática aludida en el artículo 7, los autores podrán intervenir con obras originales, inéditas, escritas en idioma español, cualquiera fuera su fecha de composición. La presentación de una monografía al concurso implica necesariamente la aceptación íntegra e incondicional de las presentes bases –que incluye la posibilidad de prorrogar los plazos de presentación de las obras si el Centro de Formación Judicial lo considerara necesario, sin expresión de causa–, así como la garantía por parte del concursante, con total indemnidad para el Centro de Formación Judicial, de la autoría y la originalidad de la obra, y de que esta no sea copia ni modificación total o parcial de ninguna otra.

Los autores premiados ceden al Centro de Formación todos sus derechos sobre las obras, lo que incluye la posibilidad de su utilización en distintas publicaciones.

Artículo 9: La extensión de las obras presentadas no podrá ser menor de veinte (20) ni mayor de cincuenta (50) páginas.

Se adjuntarán en dos (2) sobres cerrados que deberán estar rotulados con el seudónimo y el título del trabajo.

El sobre N° 1, deberá contener un original encarpetao o abrochado (no encuadernado ni anillado), inicialado en cada una de sus páginas; un disco compacto que contenga la obra,¹ copia certificada del título de grado (deberá estar expedido al día 31 de julio de 2018) y el formulario que obra en el Anexo A del presente donde conste la identidad del participante.

El sobre N° 2 deberá contener tres (3) copias del trabajo sin inicialar ni firmar, solo con indicación del seudónimo utilizado, y un disco compacto que contenga la obra.

Las obras deberán llevar en la primera página el seudónimo que decida utilizar el autor y ser presentadas impresas en papel tamaño IRAM A4, tipografiadas con absoluta claridad y a una sola carilla, tipo de letra Arial tamaño 12, con interlineado 1,5, alineación justificada y confeccionado en formato Word 6.0 o superior.

Los textos deberán escribirse con los siguientes márgenes: superior 5 cm.; inferior 2 cm.; izquierdo 4 cm.; derecho 2 cm.

Si el Centro de Formación Judicial advirtiera en cualquier etapa que el anonimato ha sido violado, podrá declarar al trabajo fuera de concurso.

1. Se deja expresa constancia de que el anonimato debe mantenerse también en el soporte digital que se agregue de la obra.

Si dos (2) obras fueran presentadas bajo el mismo seudónimo, el Centro de Formación Judicial procederá a cambiar el que fuera presentado cronológicamente en segundo término.

Título y subtítulos: El título y subtítulos deberán indicar claramente el contenido del trabajo, a esos efectos se debe utilizar jerarquías de títulos. Ej.: **INTRODUCCIÓN** (1ª jerarquía - mayúsculas y en negrita). **Los derechos humanos...** (2ª jerarquía - mayúsculas-minúsculas y en negrita). Características (3ª jerarquía - redonda y sin negrita). *Edad* (4ª jerarquía - itálica y sin negrita).

Tanto el título como los subtítulos no deben llevar punto final.

Divisiones: Los textos deberán escribirse observando las siguientes Divisiones:

- "Partes temáticas" o "Capítulos": identificados con números romanos (Ej.: I.- Las Constituciones Provinciales)
- "Cuestiones de los capítulos": identificados con números arábigos (Ej.: 1.- La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires)
- "Aspectos de las Cuestiones" (identificados con números arábigos) (Ej.: 1.1.- Antecedentes)

Notas, citas y referencias bibliográficas

- Para el caso de libros se deben incluir:

Apellido del/la autor/a, nombre del/la autor/a, título de la obra en *itálica*, colección (si corresponde), ciudad, editorial, número de edición (primera edición, reimpresión, etc.), año de edición del ejemplar que se cita, número de tomo (si corresponde), volumen, y el número de la/s página/s.

- Ubicar el número de tomo antes del n° de página y con mayúscula T. 4

Ej.: Bidart Campos, Germán, *Manual de la Constitución Reformada*, Buenos Aires, Ediar, 3ª Reimp., 2008, T. I, p. 232.

- Para el caso de capítulos de libros se debe incluir:

Apellido del/la autor/a, nombre del/la autor/a, título del capítulo entre comillas, apellido y nombre del/la editor/a o compilador/a que puede ir precedido por la partícula "en", nombre del libro o compilación en *itálica*, colección (si corresponde), ciudad, editorial, número de edición (primera edición, reimpresión, etc.), año de edición del ejemplar que se cita, número de tomo (si corresponde) y el número de la/s página/s.

Ej.: Entrena Cuesta, Ramón, “Justicia Electoral”, en Pascua Mateo, Fabio (Dir.), *Estado Democrático y Elecciones Libres: Cuestiones Fundamentales de Derecho Electoral*, Pamplona, Civitas, 2010, p. 631.

- Para el caso de artículos publicados en una compilación se debe incluir:

Apellido del/la autor/a, nombre del/la autor/a: título del capítulo o artículo entre comillas, nombre del libro o compilación en *itálica*, que puede ir precedido por la partícula “en”, colección (si corresponde), ciudad, editorial, número de edición (primera edición, reimpresión, etc.), año de edición del ejemplar que se cita, número de tomo (si corresponde) y el número de la/s página/s.

Ej.: Jaramillo, Juan, “Los órganos electorales supremos”, en Nohlen, Dieter, *et al.* (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, México, FCE, 2007, p. 371.

- Para revistas, tesis, conferencias, se incluirán:

Apellido del/la autor/a, nombre del/la autor/a: título del artículo entre comillas, nombre de la revista en *itálica*, que puede ir precedido por la partícula “en”, año, vol., N^o, ciudad, editorial, fecha, páginas en que aparece el artículo.

Ej.: García Belaunde, Domingo, “El control de constitucionalidad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, en *Revista Argentina de Derecho Constitucional*, N^o 3, Buenos Aires, Ediar, 2001, pp. 6-7.

- Las fuentes electrónicas deben figurar: Responsabilidad principal, Título [tipo de soporte]. Responsables secundarios. Edición, Lugar de publicación, editor, fecha de publicación, fecha de actualización o revisión. Descripción física. (Colección). [Fecha de consulta].

Ej.: Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*. Disponible en: <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae> [Consulta: 10 de abril de 2016]

- Citas:

• “ ” (comillas altas o inglesas) para todas las citas dentro del texto y en redonda, para títulos de artículos, notas y capítulos.

• PF. Párrafo francés: cuando una cita supera las 40 palabras. Va sin comillas, con márgenes a la altura de la sangría y fuente de un punto menos para que se distinga del resto del texto.

Si la cita es introducida con un verbo se la debe poner luego de dos puntos (Dijo: “tal cosa”). Pero si es introducida con un “que”, no

lleva los dos puntos (Dijo que “tal cosa”). Lo mismo vale para el Párrafo francés.

Si la cita comienza con mayúscula, va directamente la cita. Pero si comienza con minúscula, se deben agregar antes puntos suspensivos, dejar un espacio y luego comienza la cita.

Ej.: Allí se establece que cuando ... el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, mediante Resolución del Cuerpo, o el Poder Judicial a través del Consejo de la Magistratura considere que otro poder se arroga atribuciones o competencias que le son propias o se las desconoce por acción u omisión, puede promover demanda ante el Tribunal Superior// Si un Magistrado o integrante del Ministerio Público considera que el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo se arroga, por acción u omisión, atribuciones o competencias que le son propias debe comunicar dicha circunstancia al Consejo de la Magistratura para que ejerza las acciones correspondientes.

- Cita especial:

En el caso de aparecer la siguiente referencia, tener en cuenta la forma de escritura (en general va a aparecer solamente Biblioteca Digital Thomson, pero completarlo: Disponible en: Biblioteca Digital Thomson Reuters Proview, cita: ap/doc/2982/2013).

- Citas de fallos de los diferentes tribunales

Las citas de fallos de tribunales nacionales o federales inferiores se deben realizar indicando en primer término el nombre completo del tribunal (fuera de paréntesis, sin abreviar; dentro de paréntesis, abreviado); la sala, si la hubiera –la palabra Sala con inicial mayúscula–; la carátula del juicio entre comillas; la fecha y, finalmente, los datos de su publicación; todas estas menciones se separarán con comas.

Los nombres de los tribunales provinciales se inscribirán o abreviarán en la forma en que lo haga el tribunal o la publicación jurídica de la que se extraigan.

Ej.: Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II, “Méndez, José c/ Estado Nacional-Ministerio de Defensa s/ Amparo”, 22 de junio de 1989 (LL 1990-A:112). (Cám. Nac. de Apel. en lo Cont. Adm. Fed., ...). Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires,... (SC Buenos Aires,...).

- Citas de dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación

Se deben citar con la voz Dictámenes (que significa Colección de Dictámenes), seguida de un espacio y del número de tomo y el número de página separados por dos puntos. Ej.: Dictámenes 223:88.

Si el dictamen aún no estuviera incorporado a la Colección de Dictámenes, se lo citará con la palabra dictamen con letra inicial mayúscula, seguida a un espacio de la palabra número abreviada y con letra mayúscula, un espacio, el número de dictamen, una barra y los dos últimos dígitos del año de su emisión. Ej.: Dictamen N° 139/97.

Si la mención de la fecha exacta fuera relevante, podrá citarse completa (abreviada si se cita entre paréntesis, y sin abreviar si se lo hace fuera de paréntesis). Ej.: (Dictamen N° 123 del 1-10-97) o Dictamen N° 123 del 1° de octubre de 1997.

En caso de no contarse con estos datos, el dictamen se citará con su fecha y su "Identificación". Ej.: Dictamen del 25 de noviembre de 1966, recaído en el Expediente N° XX, Ministerio del Interior.

Tablas y gráficos: Deberán incluirse en nota al final del texto e insertarse como anexo al final del trabajo.

Notas a pie de página: Deberán enumerarse en forma consecutiva para todo el texto y escribirse en tipo de letra Arial tamaño 9, a espacio sencillo.

Artículo 10: No podrán presentarse a este concurso obras que total o parcialmente hayan obtenido premios con anterioridad en otros certámenes.

De la inscripción:

Artículo 11: La inscripción al concurso y la respectiva entrega de obras se concretará en la **Mesa de Entradas del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires** sita en Esmeralda 189, 9° piso de la Ciudad de Buenos Aires, en el horario de 09.00 a 16.00 horas, exclusivamente. No se admitirán trabajos presentados en las dos primeras horas del día subsiguiente al vencimiento.

Artículo 12: Los autores al momento de presentar su obra, deberán adjuntar el formulario de presentación que podrá ser impreso de la página web www.cjf.gov.ar. Toda otra forma de presentación no será válida. Los formularios aludidos revestirán el carácter de declaración jurada previsto en el artículo 8 de este Reglamento. El falseamiento de datos dará lugar a la pérdida de todo derecho en la participación del concurso. La inscripción y presentación de las obras podrá ser realizada a través de correo mediante envío postal certificado, el cual deberá contener los dos sobres referidos en el artículo 9 y deberá ser dirigido al Centro de Formación Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con la aclaración "Premio Formación Judicial 2018". En el remitente deberá consignarse únicamente el seudónimo elegido. Solo se recibirán por correo postal aquellos trabajos que ingresen a la Mesa de Entradas del TSJ antes del vencimiento del plazo de presen-

tación de obras. Si el envío postal tuviera la indicación de algún nombre y/o apellido (aunque luego se comprobara que no se corresponde con el/los/las autor/es/as de la obra) podrá ser rechazado *in limine* por la Secretaría Ejecutiva del Centro de Formación Judicial.

Artículo 13: No se devolverán los originales presentados.

Del jurado:

Artículo 14: Se designa como miembros titulares a los Dres. Luis M. Palma, M. Carolina Granja y Héctor Eduardo Sirkin; y como miembros suplentes a los Dres. Guillermo Rafael Cosentino, Sandra Elena y Juan Pablo Marcet.

Artículo 15: El jurado podrá otorgar más de un premio por categoría. Los premios instituidos podrán ser declarados desiertos total o parcialmente si así lo estimare procedente el jurado. También quedará a criterio de dicho cuerpo otorgar menciones honoríficas.

Artículo 16: Corresponderá al jurado decidir sobre el encuadre reglamentario de las obras presentadas y sobre la asignación de premios con un mínimo de dos (2) votos fundados. Para la calificación y selección de monografías, el jurado tomará en cuenta, entre otros criterios: el aporte teórico a la temática (riqueza conceptual del trabajo); su relevancia temporal (actualidad); la claridad de la exposición de los conceptos, la riqueza en el desarrollo de las ideas y el cumplimiento de los requisitos establecidos para la redacción. El fallo del jurado debe ser presentado por escrito y es irrecurrible. A fin de preservar el anonimato, se abrirán los sobres que contienen las identidades de los concursantes una vez presentado el informe del jurado y en presencia de dos funcionarios del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 17: El veredicto del jurado se dará a publicidad en forma inmediata a través de la página web del Centro de Formación Judicial. Se efectuarán comunicaciones personales solamente a los premiados y a los que eventualmente hubieran obtenido menciones.

De lo no previsto:

Artículo 18: Todo cuanto no hubiere sido previsto en este reglamento será resuelto por el jurado o por la Secretaría Ejecutiva, según el caso.

Plazo de presentación:

Artículo 19: Se fija como plazo de presentación de trabajos hasta el día 28 de septiembre de 2018 a las 16.00 hs.

Fecha de entrega del informe del Jurado:

Artículo 20: Se fija como fecha de entrega del informe del jurado, el día 16 de octubre de 2018.



Prórroga del plazo
para la presentación de trabajos
e informe del jurado

DISPOSICIÓN SE-CFJ N° 131/18

Buenos Aires, 26 de septiembre de 2018

VISTO:

La Disp. SE-CFJ N° 065/18, y

CONSIDERANDO:

Que la Disposición de referencia estableció en el Art. 19 como plazo para la presentación de trabajos el día 28 de septiembre de 2018 hasta las 16:00 horas.

Que se han recibido numerosas consultas y solicitudes de varios interesados dirigidas a este Centro de Formación Judicial en el sentido de extender el plazo de presentación de trabajos.

Que para esta propuesta se han tenido en cuenta los antecedentes de los concursos **Premio Formación Judicial 2005** (Res. CACFJ N° 19 y 34/05), **Premio Formación Judicial 2006** (Res. CACFJ N° 07 y 24/06), del **Premio Formación Judicial 2007** (Res. CACFJ N° 07 y 32/07), del **Premio Formación Judicial 2008** (Res. CACFJ N° 07 y 37/08), del **Premio Formación Judicial 2009** (Res. CACFJ N° 11/09 y Disp. SE-CFJ N° 88/09), del **Premio Formación Judicial 2010** (Res. CACFJ N° 17/10 y Disp. SE-CFJ N° 83/10), del **Premio Formación Judicial 2011/2012** (Res. CACFJ N° 24/11 y Disp. SE-CFJ N° 71/12), del **Premio Formación Judicial 2014** (Disp. SE-CFJ N° 91/14) y del **Premio Formación Judicial 2015-2017** (Disp. SE-CFJ N° 323/17) en atención a que por similares razones se prorrogará el plazo para presentación de trabajos.

Que, en igual sentido, a los efectos de ampliar la difusión del mencionado concurso en distintos ámbitos académicos y profesionales, se considera conveniente prorrogar el plazo de presentación de trabajos para optar al *Premio Formación Judicial 2018* hasta el día 16 de octubre de 2018 a las 16:00 horas y prorrogar el plazo de presentación del informe del Jurado hasta el día 2 de noviembre de 2018.

Por ello,

**El Secretario Ejecutivo
del Centro de Formación Judicial
DISPONE**

1º) Prorrógase el plazo de presentación de trabajos para optar al "Premio Formación Judicial 2018" hasta el día 16 de octubre de 2018, a las 16:00 horas.

2º) Prorrógase el plazo de presentación del informe del Jurado hasta el día 02 de noviembre de 2018.

3º) Regístrese, comuníquese a la Dirección General de Administración y a la Dirección General Adjunta de Administración, Planificación Financiera y Presupuesto del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y publíquese en la página Web del Centro de Formación Judicial y, oportunamente, archívese.

DISPOSICIÓN SE-CFJ N° 131/18

**Dr. Eduardo Molina Quiroga
Secretario Ejecutivo
Centro de Formación Judicial**



Otorgamiento del Premio

DISPOSICIÓN SE-CFJ N° 192/18

Buenos Aires, 15 de noviembre de 2018

VISTO:

La Ley N° 7 (modif. por ley 5288), las Disp. SE-CFJ N° 65/18 y 131/18, y

CONSIDERANDO:

Que la Disp. SE-CFJ N° 65/18 aprobó la convocatoria para otorgar el “Premio Formación Judicial 2018”, con el eje temático “Innovaciones en Gestión Judicial”.

Que mediante la Disp. SE-CFJ N° 131/18 se prorrogó el plazo para las presentaciones de los trabajos hasta el 16 de octubre de 2018 y se extendió el plazo de presentación del informe del jurado hasta el día 2 de noviembre de 2018.

Que se ha recibido el dictamen de los miembros del Jurado.

Que se ha procedido a la apertura de sobres que contienen las identidades de quienes presentaron trabajos, con el siguiente resultado:

Seudónimo	Título de obra	Identificación
PROMETEO	Innovar para innovar: el círculo virtuoso aplicado al Poder Judicial	RENZO NAHUEL MURINA CADIerno
XXX	Modernización en el Poder Judicial	MARÍA ELINA GONZALEZ SANTAMARIA
TRANS - IUS	<i>Gender compliance</i>	SANDRA VERÓNICA GUAGNINO-DANIELA VERÓNICA MAZA
YASTASTO 1	Una eficiente gestión judicial, como fundamento, para mejorar el servicio de justicia	RODOLFO JESÚS VILLA
ESTRELLA NARANJA	Gestión de la Cooperación Judicial Internacional en Procesos Cíviles: La obtención de pruebas en el extranjero mediante videoconferencia	CAROLINA HARRINGTON
LUCIDA	Perspectivas de la innovación judicial mendocina	GIULIANA DA LOZZO
ELE	Propuesta de mejora para incrementar la cantidad y exactitud de información en declaraciones testimoniales: la entrevista cognitiva	FRANCISCO JAVIER FERRER ARROYO

Seudónimo	Título de obra	Identificación
RAFAEL	El factor humano como base de la transformación del Poder Judicial	ANDREA LOPEZ NICOLÁS RAMÓN CEBALLOS
ROSA OR	Qué tiene para aportar la justicia abierta al Poder Judicial de la CABA	NATALIA HIRSCHHORN
AZRAEL	La orden de allanamiento virtual	LUIS ENRIQUE ARELLANO GONZALEZ
ALEKTA	La informática forense aplicada al lugar del hecho virtual propio	MARÍA ELENA DARAHUGE
FREE HOUSE	La justicia de los senderos que se bifurcan	MARIANO SICARDI
RUTHIE	Abordaje participativo de conflictos disciplinarios como herramienta de planificación estratégica	NADIA SOLANGE AGUAYO
HYPATIA	La vanguardia tecnológica en la gestión judicial	IRMA LUZ GARCÍA CINTIA VANESA DÍAZ
ALBERT EINSTEIN	Justicia sin papel: hacia la innovación del sistema jurídico en protección de los derechos esenciales	ROSANA BEATRIZ SOSA
ESCUDO	Cómo las nuevas tecnologías potencian las "viejas ideas"	DIEGO JUAN IPPOLITO ANDRADA
VERDES CORTEZ	La sustentabilidad en el Poder Judicial como forma de innovación de la gestión judicial	MARIA BELÉN ALICIARDI
POTTER & GRANGER	Un nuevo vínculo entre usuarios y Poder Judicial. Mi justicia: de la <i>e-administration</i> a la <i>e-democracy</i>	HORACIO JOSÉ CARRIZO IRIGOYEN
EL FEDERALISTA AUTÉNTICO	La revolucionaria innovación de ¿cumplir con la ley?	AGUSTINA MARÍA DE LOURDES DUHART

Que, del dictamen de los miembros del Jurado se desprende que corresponde establecer el siguiente orden de mérito:

Primer Premio: al trabajo **“Abordaje participativo de conflictos disciplinarios como herramienta de planificación estratégica”**, presentado bajo el seudónimo *Ruthie*, de autoría de NADIA SOLANGE AGUAYO.

Segundo Premio: al trabajo **“Gender Compliance”**, presentado bajo el seudónimo *Trans-Ius*, de coautoría de SANDRA VERÓNICA GUAGNINO y DANIELA VERÓNICA MAZA.

Tercer premio: al trabajo **“El factor humano como base de la transformación del Poder Judicial”**, presentado bajo el seudónimo *Rafael*, de coautoría de ANDREA LÓPEZ y NICOLÁS RAMÓN CEBALLOS.

Que, asimismo, de acuerdo a lo que surge del mencionado dictamen del Jurado, corresponde otorgar menciones honoríficas a los siguientes trabajos:

- **“Innovar para innovar: el círculo virtuoso aplicado al Poder Judicial”**, presentado bajo el seudónimo *Prometeo*, de autoría de RENZO NAHUEL MURINA CADIerno.

- **“La vanguardia tecnológica en la gestión judicial”**, presentado bajo el seudónimo *Hypatia*, de coautoría de IRMA LUZ GARCÍA y CINTIA VANESA DÍAZ.

- **“Qué tiene para aportar la justicia abierta al Poder Judicial de la CABA”**, presentado bajo el seudónimo *Rosa Or*, de autoría de NATALIA HIRSCHHORN.

Que, mediante el artículo 14 del Anexo I de la Disp. SE-CFJ N° 65/18, se designó el Jurado para la evaluación de los trabajos que se presentaran en el Concurso mencionado y, asimismo, quedó determinado el contenido de los premios que se otorgarían a los participantes ganadores de dicho Concurso (art. 3 del referido Anexo I).

Que los jurados Dres. Luis M. Palma, M. Carolina Granja y Héctor Eduardo Sirkin, cumplieron efectivamente la tarea para la cual fueron convocados.

Que existen recursos suficientes para el pago de las sumas de dinero correspondientes a los ganadores de los premios y a los honorarios correspondientes a los miembros del jurado del Concurso en la cuenta 4.3.9.8 (Premios y Reconocimientos) del Presupuesto del Centro de Formación Judicial.

Que el art. 53 de la Ley N° 7 (modif. por ley 5288) establece que la administración del Centro de Formación Judicial está a cargo del Secretario Ejecutivo.

Por ello,

**El Secretario Ejecutivo
del Centro de Formación Judicial
DISPONE**

1º) Otórgase el primer premio del Concurso “Premio Formación Judicial 2018”, consistente en la publicación de la obra, diploma, distinción alusiva y la suma de pesos treinta mil (\$ 30.000.-) a la obra **“Abordaje participativo de conflictos disciplinarios como herramienta de planificación estratégica”**, presentada bajo el seudónimo RUTHIE, de autoría de **NADIA SOLANGE AGUAYO**.

2º) Otórgase el segundo premio del Concurso “Premio Formación Judicial 2018”, consistente en la publicación de la obra, diploma,

distinción alusiva y la suma de pesos quince mil (\$ 15.000.-) a la obra "**Gender Compliance**", presentada bajo el seudónimo TRANSLIUS, de coautoría de SANDRA VERÓNICA GUAGNINO y DANIELA VERÓNICA MAZA.

3º) Otórgase el tercer premio del Concurso "Premio Formación Judicial 2018", consistente en publicación de la obra, diploma, distinción alusiva y la suma de pesos siete mil quinientos (\$ 7.500.-) a la obra "**El factor humano como base de la transformación del Poder Judicial**", presentado bajo el seudónimo RAFAEL, de coautoría de ANDREA LÓPEZ y NICOLÁS RAMÓN CEBALLOS.

4º) Otórgase menciones honoríficas del Concurso "Premio Formación Judicial 2018", a los siguientes trabajos: "**Innovar para innovar: el círculo virtuoso aplicado al Poder Judicial**", presentado bajo el seudónimo PROMETEO, de autoría de RENZO NAHUEL MURINA CADIerno; "**La vanguardia tecnológica en la gestión judicial**", presentado bajo el seudónimo HYPATIA, de coautoría DE IRMA LUZ GARCÍA y CINTIA VANESA DÍAZ y "**Qué tiene para aportar la justicia abierta al Poder Judicial de la CABA**", presentado bajo el seudónimo ROSA OR, de autoría de NATALIA HIRSCHHORN.

5º) Apruébase el pago de la suma de pesos treinta mil (\$ 30.000.-) a NADIA SOLANGE AGUAYO en concepto de primer premio del concurso "Premio Formación Judicial 2018" (art. 3 del Anexo I de la Disp. SE-CFJ N° 65/18).

6º) Apruébase el pago de la suma de pesos siete mil quinientos (\$ 7.500.-) a SANDRA VERÓNICA GUAGNINO, en concepto de segundo premio del concurso "Premio Formación Judicial 2018" (art. 3 del Anexo I de la Disp. SE-CFJ N° 65/18).

7º) Apruébase el pago de la suma de pesos siete mil quinientos (\$ 7.500.-) a DANIELA VERÓNICA MAZA, en concepto de segundo premio del concurso "Premio Formación Judicial 2018" (art. 3 del Anexo I de la Disp. SE-CFJ N° 65/18).

8º) Apruébase el pago de la suma de pesos tres mil setecientos cincuenta (\$ 3.750.-) a ANDREA LÓPEZ, en concepto de tercer premio del concurso "Premio Formación Judicial 2018" (art. 3 del Anexo I de la Disp. SE-CFJ N° 65/18).

9º) Apruébase el pago de la suma de pesos tres mil setecientos cincuenta (\$ 3.750.-) a NICOLÁS RAMÓN CEBALLOS, en concepto de tercer premio del concurso "Premio Formación Judicial 2018" (art. 3 del Anexo I de la Disp. SE-CFJ N° 65/18).

10) Apruébase el pago de la suma de pesos ocho mil (\$ 8.000.-) al Dr. LUIS MARÍA PALMA, en concepto de retribución por su parti-

cipación como miembro del Jurado del concurso "Premio Formación Judicial 2018" (art. 2, Disp. SE-CFJ N° 65/18).

11) Apruébase el pago de la suma de pesos ocho mil (\$ 8.000.-) a la Lic. CAROLINA GRANJA, en concepto de retribución por su participación como miembro del Jurado del concurso "Premio Formación Judicial 2018", (art. 2, Disp. SE-CFJ N° 65/18).

12) Apruébase el pago de la suma de pesos ocho mil (\$ 8.000.-) al Dr. HÉCTOR EDUARDO SIRKIN, en concepto de retribución por su participación como miembro del Jurado del concurso "Premio Formación Judicial 2018", (art. 2, Disp. SE-CFJ N° 65/18).

13) Regístrese, comuníquese a la Dirección General de Administración y a la Dirección General Adjunta de Administración, Planificación Financiera y Presupuesto del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, publíquese en la página Web del Centro de Formación Judicial, notifíquese a los ganadores mediante correo electrónico oficial y, oportunamente, archívese.

DISPOSICIÓN SE-CFJ N° 192/18

**Dr. Eduardo Molina Quiroga
Secretario Ejecutivo
Centro de Formación Judicial**

Eje Temático

Innovaciones en Gestión Judicial

Premios

1° Premio: publicación de la obra, diploma, distinción alusiva y treinta mil pesos (\$ 30.000).

2° Premio: publicación de la obra, diploma, distinción alusiva y quince mil pesos (\$ 15.000).

3° Premio: publicación de la obra, diploma, distinción alusiva y siete mil quinientos pesos (\$ 7.500).

Mención honorífica: publicación de la obra, diploma, distinción alusiva.

Nadia Solange Aguayo

Abordaje participativo de conflictos disciplinarios como herramienta de planificación estratégica.

Propuesta de reglamentación de un trámite alternativo previo para los procedimientos sancionatorios regulados en el ámbito del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires



1^{er} Premio

Abordaje participativo de conflictos disciplinarios como herramienta de planificación estratégica.

Propuesta de reglamentación de un trámite alternativo previo para los procedimientos sancionatorios regulados en el ámbito del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires*

Nadia Solange Aguayo**

*“... se trata de la búsqueda y del encuentro de algo que es esencialmente humano, tomando la conciencia como intencionalidad la conciencia que es conciencia de algo, una intencionalidad como vincularidad. Hablamos de un Ser que es siempre relación, una fenomenología como instancia y filosofía de encuentro”.*¹

I.- INTRODUCCIÓN

Existe una tendencia –creciente y generalizada– a desarrollar actividades de formación continua en gestión judicial² que tienen como destinatarios a todos los integrantes del “grupo social de la justicia”³ y por objeto, la capacitación y el entrenamiento en técnicas de liderazgo y trabajo en equipo.⁴

* Trabajo ganador del 1° premio en el Concurso “Premio Formación Judicial 2018”.

** El seudónimo utilizado fue “Ruthie”.

1. Sirkin, Eduardo; Sirkin, Valeria, “La mujer y la globalización. Enfoque existencial. Evolución hacia la igualdad. Los retos de la legislación para erradicar la violencia de género en Argentina”, ponencia presentada en la II Conferencia Internacional Mujer, Género y Derecho, celebrada los días 15 y 17 de mayo de 2008, La Habana, Cuba.

2. Palma, Luis María, “Modernización judicial, gestión y administración en América Latina”, en *Revista Acta Sociológica*, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), N° 72, enero-abril de 2017, pp. 149-203.

3. Jueces, fiscales, defensores públicos, funcionarios y colaboradores, entre otros. Véase Palma, Luis María, *op. cit.*, p. 149.

4. Ídem.

La inclusión de este tipo de estrategias de formación para la mejora continua del funcionamiento de los grupos de trabajo denota tanto la importancia del elemento humano en la calidad del servicio de justicia como la existencia de un escenario subyacente en todo contexto de trabajo en grupo, caracterizado por una complejidad y una conflictividad latentes.

Un sistema de gestión de calidad en la justicia debe enfrentar el hecho de que por un lado la calidad del servicio de justicia depende del buen desempeño individual de las personas que integran las unidades judiciales y por otro, que este puede estar influido o determinado por la mayor o menor conflictividad social del entorno en el cual este se desarrolla.

Por ello, creemos que las medidas que pretendan optimizar la actitud y el comportamiento de todos y cada uno de los agentes involucrados en la labor institucional deben, paralelamente, tender a disminuir y a resolver los conflictos interpersonales que puedan estar influyendo en esos comportamientos individuales y –consecuentemente– también afectando a la calidad del servicio.

En ese contexto, sostendremos que un abordaje integral de la conflictividad en los grupos de trabajo resulta crucial para alcanzar adecuada y oportunamente los objetivos de la Judicatura. Luego, partiendo de esa premisa, propondremos una concepción del Régimen Disciplinario del Poder Judicial que nos permita articularlo como una herramienta estratégica para la mejora permanente de los comportamientos individuales y los vínculos interpersonales dentro de la Institución.

Partiremos del principio rector en materia de planificación estratégica y eficiente; esto es, nuestro punto de partida es la premisa de que “en tanto organización de servicio, la justicia debe ser capaz de planificar su gestión estratégicamente”; y que ello implica que el logro de tales metas debe proyectarse y ejecutarse, “como toda política pública, maximizando el impacto de los siempre limitados recursos públicos”.⁵

Es decir, comprendemos que más que ninguna otra organización, el interés social representado y tutelado por el servicio de justicia exige al Poder Judicial un modelo organizativo que se sustente en técnicas eficientes que optimicen la gestión de los procedimientos internos de trabajo y estimulen un trabajo colaborativo y proactivo con la participación de los distintos actores involucrados.

Sobre esas bases diseñaremos un programa multidisciplinario para el abordaje tanto preventivo como reactivo de los conflictos disciplinarios en las organizaciones judiciales. Formularemos algunas consideraciones respecto de la reglamentación que podría adoptarse para poner en práctica un mecanismo que permita a las autoridades competentes

5. Chayer, Héctor Mario, “Estándares de desempeño para una justicia eficaz y eficiente”, en Chayer, Héctor Mario, *et al.*, *Nueva gestión judicial: oralidad en los procesos civiles*, Buenos Aires, Ediciones SAIJ, 2016, p. 1.

optar entre distintos métodos de abordaje de los conflictos disciplinarios y al mismo tiempo, detectar, prevenir y facilitar de manera integral, efectiva y eficiente la resolución de las problemáticas subyacentes a los hechos *prima facie* considerados “ilícitos disciplinarios”.

Por último, queremos señalar que muchas de las consideraciones que aquí desarrollaremos pueden resultar aplicables, en general, a cualquier organización judicial. Ciertamente, las referencias concretas en este caso aluden al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por ser el contexto institucional que ha inspirado nuestra iniciativa.

II.- RÉGIMEN DISCIPLINARIO COMO HERRAMIENTA DE GESTIÓN DE CALIDAD

2.1.- RECURSOS HUMANOS Y GESTIÓN JUDICIAL

De acuerdo con el Principio V del Decálogo Iberoamericano para una Justicia de Calidad (reconocer en la justicia la importancia de su talento humano):

... una Justicia de calidad debe tener como elemento esencial a su talento humano por ser de vital importancia para crear la sinergia necesaria en su gestión. La organización debe valorarlo en función de la ejecución de sus actividades. Esta debe ser capaz de identificarlo y desarrollarlo mediante la experiencia y el conocimiento. Deben fortalecerse las habilidades, las destrezas, la formación, las actitudes y las competencias personales en procura de la excelencia del servicio público.

Por ello, desde el punto de vista de una planificación estratégica del servicio judicial, la gestión de los recursos humanos resulta crucial pues su desempeño incumbe no solo al ámbito interno de la organización sino también, y fundamentalmente, al servicio que presta a la sociedad.

Así, el logro de metas profesionales, la vocación de servicio, la eficiencia, la motivación, la responsabilidad, el compromiso y la dedicación, el respeto por la Institución y la autoridad, la racionalización en el uso de los recursos públicos, la capacidad de adaptación, el compromiso con la misión organizacional y el aprendizaje continuo, la capacidad para relacionarse y trabajar en equipo, entre otras actitudes y competencias personales,⁶ se proyectan directamente en la calidad del servicio.

En definitiva, “el impartir justicia [...] es una responsabilidad compartida por una estructura orgánica con roles y tareas determinadas y coordinadas entre sí”.⁷ Por ello —explica Granja— “el darle entidad a cada una de las personas que cumplen esas funciones esenciales

6. Granja, Carolina, “El contexto judicial donde se gestiona”, en *Formación académica e institucional en gestión judicial*, Ediciones SAIJ, 2017, p. 20.

7. *Ibidem*, p. 14.

en el desarrollo del proceso judicial no solo jerarquiza individuos, sino fundamentalmente a la institución misma”.⁸

2.2.- BUEN DESEMPEÑO INDIVIDUAL Y RÉGIMEN DISCIPLINARIO SANCIONATORIO

En función de la relevancia del comportamiento y la actitud del personal frente a la misión de la Justicia, toda organización judicial define una serie de reglas de comportamiento interno que –en conjunto– determinan lo que en esa Institución se considera un buen desempeño.

Luego, con el objeto de garantizar que los agentes judiciales se conduzcan de acuerdo con esas normas internas, se estructura en torno a ellas todo un régimen disciplinario a partir de los reglamentos internos, las estructuras orgánicas dedicadas a garantizar su cumplimiento, los procedimientos disciplinarios aplicables, etcétera.

La perspectiva de planificación estratégica en gestión judicial nos advierte acerca de ciertas prácticas ineficientes en relación con el modo en que esos regímenes disciplinarios alcanzan sus objetivos y –en consecuencia– pone de relieve la necesidad de realizar algunas innovaciones en ese ámbito.

En ese sentido, el primer problema que advertimos es que, en general, esas reglamentaciones ofrecen una única herramienta para conseguir sus fines: el procedimiento disciplinario sancionatorio. Ello a su turno ha provocado que, en los hechos, se pierda de vista la finalidad del Derecho Disciplinario –que, como hemos dicho, es promover ciertas actitudes y conductas y desalentar otras– en la medida en que se lo asocia exclusivamente con la imposición de sanciones disciplinarias.

Así, en general se asume que la expresión “régimen disciplinario” alude al sistema cuyo objeto es la reglamentación del *ius puniendi* dentro de la organización judicial y se soslaya la posibilidad de acudir a otro tipo de estrategias para dirigir la conducta de los empleados en el modo valorado por la Institución.

En nuestra opinión, el procedimiento disciplinario sancionatorio reglamentado por la mayoría de los regímenes disciplinarios representa solo una manera posible de garantizar el buen desempeño de los agentes en una organización. Naturalmente, es un mecanismo válido y probablemente, el único recomendado ante determinados supuestos. Ello no obsta sin embargo a que se puedan desarrollar, paralelamente, otro tipo de herramientas, también disciplinarias, pero no represivas.

El propósito de un programa disciplinario, por otra parte, no puede ser definido por el método generalmente empleado (represivo-sancionatorio) sino por su finalidad, cual es la de asegurar que el desempeño y comportamiento del trabajador sean los necesarios para que los objetivos de la organización puedan alcanzarse.

8. Ídem.

Para ello, es posible acudir a otros modelos de disciplina, distintos del modelo (disciplinario sancionatorio o correctivo), caracterizado por abordar la “indisciplina” desde su dimensión individual y en el cual la acción disciplinaria se define como una medida correctiva de la desviación (también) individual de la conducta.

Creemos, en definitiva, que es posible desarrollar mecanismos más efectivos y eficientes para el problema disciplinario.

2.3.- INTERSUBJETIVIDAD EN CONTEXTOS DE TRABAJO Y DISCIPLINA PREVENTIVA

En nuestra opinión, la potestad disciplinaria implica fundamentalmente la *potestad para decidir entre mecanismos alternativos* para conseguir que los agentes públicos ajusten su conducta en el sentido que exige su pertenencia a una determinada institución.

La posibilidad de sancionar a algún agente por su responsabilidad individual es –como adelantamos– una alternativa legítima. Sin embargo, puede no ser siempre la más eficiente.

Ciertamente, un abordaje alternativo que analice el problema disciplinario desde su dimensión colectiva o social puede producir resultados más efectivos y de manera más eficiente, sobre todo si se consideran sus efectos a largo plazo.

La premisa es que un “hecho disciplinario” –v. gr., “desobedecer una instrucción” o “incumplir plazos”– puede estar determinado por la preexistencia de conflictos intra o interpersonales (en este último caso, entre quien emite y quien recibe la instrucción) cuya entidad amerita que sean también abordados desde la Institución. La experiencia en el Poder Judicial puede dar cuenta de numerosos casos en los cuales la situación abordada en un principio como falta disciplinaria individual reveló finalmente un conflicto vincular preexistente entre las personas implicadas.

Desde esa perspectiva, adquiere relevancia la dimensión psicosocial del problema y, paralelamente, la idoneidad de la acción disciplinaria preventiva. Se requiere, ciertamente, admitir que la disciplina o indisciplina no dependen únicamente de la buena predisposición individual moral del agente sino, también, de la calidad en la comunicación y la interacción en el grupo de trabajo. Consecuentemente, debe ser un objetivo para la Institución el generar o restablecer un entorno de trabajo saludable capaz de propiciar las conductas colaborativas que –en beneficio de la organización– se espera de sus miembros.

En ese sentido, un programa que mejore la comunicación y los lazos vinculares y que motive positivamente a los empleados a alcanzar el desempeño, el comportamiento y la cooperación que de ellos se requiere, puede disminuir la tendencia de ciertos comportamientos tipificados como faltas disciplinarias.

La “indisciplina”, desde esta perspectiva, en la medida en que puede estar involucrando aspectos intersubjetivos, tales como las relaciones entre los empleados, entre pares, con los superiores, insubordinación, favoritismo, abuso de autoridad, maltrato, etcétera, puede también ser abordada a través de la mejora de esos aspectos vinculares.

Una manera de crear, mantener y fomentar los comportamientos que se valoran dentro de la Institución Judicial puede ser, entonces, centrarse en la mejora del entorno psicosocial en el que se producen los comportamientos individuales, y a través de la prevención o resolución de problemáticas vinculares impactar indirectamente en la mejora de la calidad del servicio de justicia.

2.4.- DEL “ILÍCITO” AL “CONFLICTO” DISCIPLINARIO

Hemos resaltado que muchas de las situaciones que el Derecho Reglamentario aborda como “ilícito disciplinario” son o reflejan conflictos intra o interpersonales que pueden explicarse a partir del entorno en el que se producen. En esa perspectiva, el ilícito disciplinario y el conflicto laboral comparten el escenario psicosocial en el que se producen. En ese sentido, cabe señalar entre sus características, las siguientes: a) las relaciones se desenvuelven en el día a día. Esto determina que las partes estén interrelacionadas de manera regular, periódica y repetitiva; b) los vínculos se desarrollan en el seno de una estructura jerárquica, donde el comportamiento de algunas partes se subordina a los criterios de otras; por ello determina la presencia de conflictos de modo natural, a veces manifiestos, otras veces latentes; c) la actividad se inserta en una estructura –además de jerárquica– organizada con distribución de funciones, tareas y plazos, entre otras condiciones relevantes; d) las actividades que se encomiendan a los distintos actores revisten diversos grados de complejidad técnica, lo que acentúa la competitividad y las diferencias.

La experiencia demuestra, por otra parte, que los conflictos laborales usualmente trascienden el plano individual alcanzando dimensiones colectivas y hasta institucionales. Consecuentemente, afectan, no solamente la salud y la calidad de vida de los trabajadores, sino también el buen orden dentro de la Institución, pudiendo en ocasiones derivar o bien confundirse con la comisión de faltas disciplinarias.

Por tal motivo, la detección temprana de posibles déficits en la organización laboral y la existencia de otras situaciones potenciadoras de la conflictividad psicosocial (carencias comunicacionales, agotamiento profesional, procesos de violencia laboral, entre otros) podría contribuir a evitar que ciertas situaciones conflictivas –o con la potencialidad de serlo– involucrasen a más personas y/o bien se cristalizaran en hechos disciplinarios más gravosos.

En el plano formal, la calificación de este conflicto “laboral” como “disciplinario” dependerá del grado de avance que hubiera alcanzado.

El elemento diferenciador del “conflicto disciplinario” sería el hecho de haberse cristalizado a través de una denuncia ante el área disciplinaria.

Su abordaje podrá ser “preventivo” o “reactivo” según el momento en que el área de disciplina tome conocimiento de los hechos. En definitiva, de acuerdo con esta concepción del conflicto, es posible tanto detectar prematuramente situaciones conflictivas para prevenir medidas disciplinarias como asimismo, transformar, reencausar o “hacer regresar” un hecho disciplinario hasta el nivel (en nuestra concepción, anterior) de un “simple” conflicto laboral.

Un abordaje oportuno y adecuado de la conflictividad laboral permitiría, entonces, por un lado, proteger la salud, el bienestar y la calidad de vida de sus integrantes; y, por el otro, promover una cultura de colaboración y aprecio por la función que cumple el Poder Judicial y un apego a las normas que la regulan y, en definitiva, una mejora en la calidad del servicio de Justicia.

III.- EFICACIA DE LOS MÉTODOS PARTICIPATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

En el capítulo precedente (en particular, apartados 2.3 y 2.4), hemos argumentado acerca de las ventajas de la intervención temprana de los conflictos disciplinarios. En ese sentido, hemos señalado que las actividades tendientes a detectar o abordar prematuramente conflictos laborales en general puede detener la escalada del conflicto y, consecuentemente, impedir que se produzcan, en el futuro, comportamientos individuales contrarios a la normativa interna (lo que tradicionalmente se considera una falta disciplinaria).

Sin embargo, es de esperar que –naturalmente– la acción preventiva deba complementarse con mecanismos diseñados para abordar los conflictos que no sea posible evitar, por lo que, a continuación, corresponde preguntarse cuál es el método de resolución de conflictos laborales que presenta mayores ventajas en el contexto del Poder Judicial.

Lo primero que debe considerarse en ese sentido es –como venimos sosteniendo– el contexto en el que se producen las interacciones. Para Peña González, resulta una “obviedad” que en contextos en los cuales las relaciones se producen entre partes interrelacionadas de manera regular, periódica y repetitiva; los mecanismos idóneos son los que persiguen soluciones cooperativas. En palabras del autor, es “obvio que un conflicto familiar o en el interior de una empresa o una disputa vecinal, son conflictos que asumen soluciones cooperativas”.

Peña González considera que, en tales supuestos, la aplicación de soluciones adversariales como las del procedimiento sancionador

son “naturalmente inadecuadas”.⁹ En su opinión, el tipo y grado de esos conflictos es altamente diferenciado de los que reclaman el procedimiento “adversarial” o “de adjudicación”. Señala en ese sentido la ineficacia de ese tipo de estrategias en cuanto, argumenta, “provocan insatisfacción y genera nuevos conflictos”.

La premisa es que cuando las partes están destinadas a seguir interactuando suelen hallarse en situaciones del tipo “dilema del prisionero”.¹⁰ La solución de ese dilema (por la vía, *v. gr.*, de aumentar las posibilidades de comunicación entre las partes) tiende a facilitar la solución cooperativa.

Como conclusión, afirma que “el procedimiento jurisdiccional es obviamente inadecuado” para la resolución de ese tipo de conflictos. Cuando un tribunal¹¹ los resuelve –*v. gr.* adjudicando derechos a alguna de las partes y negándoselos a la otra– se obtiene una tasa de beneficio menor que la que se lograría de alcanzar la solución cooperativa y a un costo mucho mayor que a veces se hace inútil cuando

9. Peña González, Carlos, “Notas sobre la Justificación del uso de los sistemas alternativos”, en *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, Buenos Aires, Año 2, Nº 1 y 2, abril de 1997.

10. El llamado “Dilema del prisionero” es uno de los ejemplos más conocidos dentro de la categoría de juegos del tipo “Equilibrio de Nash”. En él se analizan los incentivos que tienen dos presos encarcelados por un delito menor para delatar al otro a la policía y acceder así a beneficios penitenciarios, teniendo siempre en cuenta la decisión que podría tomar el otro: Este ejercicio considera el supuesto de que cada prisionero está encarcelado por separado, de tal forma que no pueden comunicarse entre ellos, ponerse de acuerdo, pactar sus decisiones o saber qué hace el otro. Las posibilidades de condena en función de la decisión tomada por ambos son las siguientes: a) NADIE DELATA: si ninguno de los dos delatase al otro a la policía, entonces cada uno recibiría una condena de 2 años: (-2, -2). b) UNO DELATA AL OTRO: si uno de los prisioneros delatase al otro, pero este otro no delatase al uno, entonces el prisionero que delata reduciría su condena hasta solo 1 año, mientras que el prisionero delatado vería incrementada su condena hasta 10 años: posibilidades (10, -1) y (-1, -10). c) AMBOS SE DELATAN MUTUAMENTE: si ambos deciden delatar al otro, entonces recibirán una condena de 6 años de cárcel para cada uno (-6, -6). La conclusión que explica este ejercicio es que el pensamiento lógico por separado de cada prisionero hace que al final cada uno tome por separado la decisión que es mejor para él individualmente y no la que sería la mejor decisión para el bien común. Si nos ponemos en la piel de uno de los dos prisioneros, sabemos que nuestra mejor decisión será la de delatar al otro en cualquier caso, pues así siempre minimizaremos nuestra condena, independientemente de lo que el otro haga. Y dado que el otro prisionero es igual de inteligente y razonará de la misma manera, lo que al final ocurrirá es que ambos acabarán pasando 6 años entre rejas (-6, -6), mientras que si hubieran cooperado hubieran sido condenados solo 2 (-2, -2). Disponible en: <http://mundodelaempresa.blogspot.com/2012/12/economia-la-teoria-de-juegos-el-dilema.html>

11. Un tribunal de disciplina, en nuestro caso.

las partes, luego de la adjudicación judicial, deciden abandonarla por ineficiente o porque el conflicto, en vez de acabar, se exacerbó.¹²

Efectivamente, desde la perspectiva de la psicología laboral, los métodos participativos de gestión de conflictos parecen ser una solución más adecuada. Ese tipo de estrategias suele producir numerosos beneficios para las organizaciones; entre los cuales se destacan –según múltiples estudios estadísticos– mayores niveles de satisfacción en los trabajadores, una notable mejora en las relaciones laborales, resolución en tiempos breves y en general, una utilización de los recursos disponibles más eficiente.

En general, entre las distintas técnicas que componen el abanico de procedimientos “alternativos”¹³ de gestión de los conflictos que se suscitan entre quienes desean o deben preservar relaciones, y en las que existe un componente importante de dependencia mutua (como es el caso de las relaciones laborales judiciales) se destaca la mediación.¹⁴

La intervención desde la mediación parece ser la más adecuada en tanto supone una educación para la convivencia que lleva a asumir la responsabilidad de los agentes públicos en la construcción de códigos comunes de convivencia, respetuosos de la normativa interna y acordes a la función pública que, en conjunto, desempeñan.

Los conflictos disciplinarios en el Poder Judicial, tradicionalmente abordados como contrarios al orden institucional o jurídico, involucran también subjetividades, sentimientos, emociones de las personas que trabajan en la justicia y se relacionan intersubjetivamente.

La mediación representa una oportunidad para que las partes, ante todo, se reconozcan, se encuentren –con las debidas garantías–, se escuchen, asuman la responsabilidad que corresponde en el conflicto, se pidan disculpas, conozcan la dimensión de sus conductas “anti-reglamentarias” en “el otro”. En definitiva, apunta a que se construyan, se restauren los vínculos entre personas; no solo respecto de la Institución, sino también entre las partes realmente involucradas, reforzando el sentido de pertenencia a la Institución que forman.¹⁵

12. Peña González, Carlos, *op. cit.*, p. 124.

13. Se incluye bajo este nombre toda forma de resolución de conflictos que no pase por la sentencia judicial, el uso de la fuerza o el abandono del conflicto, genéricamente conocidos como RAD (Resolución Alternativa de Disputas, véase Álvarez, Gladys Stella; Highton, Elena Inés, “Resolución Alternativa de conflictos. Estado actual en el panorama latinoamericano”, en *California Western International Law Journal*, vol. 30, N° 2, art. 22, Buenos Aires, 31/10/1999. Disponible en: www.eldial.com.ar).

14. Greco, Silvana, “Los aportes de la mediación y de los procesos colaborativos de gestión de la conflictividad para la transformación de la cultura del litigio. Algunos datos de la experiencia argentina”, en *Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales*, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas, Universidad de Guayaquil, N° 4, julio de 2006.

15. Ídem.

La razón por la cual estos mecanismos pueden resultar adecuados para abordar los conflictos psicosociales en el ámbito laboral es fundamentalmente que promueven la creación de espacios de comunicación positiva con la participación activa de los involucrados, a través de la utilización de medios de autocomposición.

Naturalmente, se requiere que la dirección de esos procesos esté a cargo de profesionales con experiencia en el empleo de técnicas de comunicación y con idoneidad para llevar adelante técnicas de relación grupal y otros instrumentos colaborativos adaptados al entorno de trabajo.

Sin embargo, lo interesante es que este tipo de técnicas alternativas¹⁶ se asientan en modelos de autogestión, donde las soluciones se alcanzan en procesos participativos en los cuales las partes del conflicto son también los principales gestores de su solución.

IV.- UN PROGRAMA INTEGRAL PARA LA PREVENCIÓN Y LA RESOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS DISCIPLINARIOS

De acuerdo con la premisa que hemos explicado *supra* 2.4., en el contexto de la organización judicial sería posible distinguir al menos dos niveles distintos de *conflictos laborales* con posibles implicancias o causas psicosociales dependiendo del momento en que sea detectado. El primero –al que llamaremos propiamente conflicto laboral– sería cualquier tipo de conflicto que se exteriorizase con relación a uno o más agentes del Poder Judicial cuando aún no se hubiera cristalizado un “ilícito disciplinario” o bien cuando, habiéndose cristalizado este, el superior jerárquico no hubiera exteriorizado su voluntad por acudir a la vía sancionatoria. El segundo –al que denominaremos *conflicto disciplinario*– será aquel que se caracterice porque, habiéndose cristalizado la correspondencia entre un hecho (atribuible hipotéticamente a uno o más agentes) con la descripción legal de una falta disciplinaria, el superior jerárquico hubiera denunciado el hecho ante el área disciplinaria.

Para atender esos problemas laborales en sus distintos niveles, entonces, se propone el establecimiento de un Programa de Intervención Psicosocial con el objeto de prevenir, detectar y facilitar la resolución efectiva de las problemáticas psicosociales suscitadas en el ámbito de trabajo de las distintas áreas pertenecientes al Poder Judicial que surjan en la actividad laboral cotidiana.

A fin de abordar y resolver satisfactoriamente los objetivos institucionales formulados, su adecuada implementación requeriría: a) la conformación de un Equipo de expertos en abordaje participativo de controversias con capacidad para actuar en el ámbito de las unidades

16. Negociación, conciliación, mediación y arbitraje.

judiciales; b) la colaboración de los Magistrados y funcionarios con personal a cargo en la prevención, detección y eventual resolución de situaciones conflictivas o de potencial conflictividad psicosocial.

De acuerdo con la propuesta que formulamos, ese Equipo de profesionales tendría a su cargo las siguientes tareas:

- El desarrollo de *actividades generales permanentes* que tiendan tanto a la promoción de la prevención como al monitoreo para la detección prematura y la resolución proactiva de conflictos psicosociales en todo el ámbito del Poder Judicial.
- Una *intervención especial* orientada específicamente a la facilitación de la resolución de conflictos psicosociales manifiestos en cualquier área del Poder Judicial.

Esta forma de intervención, a su vez, podría ser:

- *Preventiva*, cuando fuese requerida por los Magistrados y funcionarios con personal a cargo, respecto de sus equipos de trabajo, o
- *Derivada*, cuando fuera requerida por Funcionario/Magistrado a cargo del área Disciplinaria con relación a un hecho que ha sido puesto en su conocimiento con intención de instar la acción disciplinaria.

A la luz de estos objetivos, en particular, la reglamentación de la *intervención especial derivada* debería cumplir con los siguientes objetivos:

- Facultar expresamente al/la funcionario/a a cargo del área disciplinaria correspondiente a derivar al Equipo de profesionales las denuncias por ilícitos disciplinarios que, en su criterio, pudieran ser abordadas mediante un método alternativo a la aplicación de los mecanismos sancionatorios regulada en los Reglamentos del Poder Judicial.
- Establecer que la intervención (derivada) funcionará como un trámite previo no excluyente de los mecanismos sancionatorios regulados en los Reglamentos del Poder Judicial.
- Contemplar, consecuentemente, la necesidad de que, en tales casos, el Equipo de profesionales produzca un informe final en un plazo especialmente breve considerando que, para el supuesto de fracaso de la gestión participativa, el área disciplinaria debería instar la acción disciplinaria sancionatoria correspondiente.

V.- TEST DE EFICIENCIA FODA¹⁷

La modernización que proponemos –cuyo objetivo es alcanzar la mejora de los estándares de comportamiento individual a través de un abordaje integral de los conflictos intra e intersubjetivos en los grupos de trabajo del Poder Judicial– permite la optimización de los recursos invertidos en el sistema disciplinario. La ejecución del Programa que sugerimos puede producir, en efecto, mayores beneficios a corto, mediano y largo plazo a la vez que requiere de menores recursos que los que se emplean cuando solo se dispone del modelo sancionatorio puro.

A fin de determinar si nuestro Programa, “es positivo o negativo en función de los factores claves para el ámbito en cuestión”,¹⁸ hemos empleado un análisis desde la matriz FODA.¹⁹ Dado que coincidimos con Granja en que esa herramienta metodológica puede ser aplicada a la institución judicial,²⁰ puede servir en nuestro caso como test de idoneidad de nuestro proyecto.

El análisis FODA es, en efecto, una herramienta de planificación estratégica que ha sido diseñada para realizar un análisis interno (Fortalezas y Debilidades) y externo (Oportunidades y Amenazas) en una determinada organización. La premisa es que luego de analizar las variables, será posible tomar decisiones estratégicas para mejorar la situación actual en el futuro, de acuerdo con los objetivos que se hubieran trazado y la política institucional que se hubiera definido.²¹

Para identificar fortalezas y debilidades, Granja sugiere considerar todos los recursos internos existentes en la Institución, *v. gr.*, humanos, materiales, económicos, tecnológicos, redes de trabajo, etcétera. Por ejemplo, se consideran fortalezas: contar con personal idóneo, capacitación continua mediante cursos de formación para la función, etcétera.

Las debilidades serían aquellos elementos internos que pueden impedir u obstaculizar el desarrollo de los objetivos fijados. Por ejemplo: espacios físicos escasos para la cantidad de expedientes a resguardar, falta de equipamiento informático, etcétera.

Con relación a las oportunidades y amenazas, debe pensarse en elementos provenientes del entorno, *v. gr.*, marco estatal, aspectos legislativos, riesgos y expectativas externas con relación al servicio

17. El término es un acrónimo cuyas siglas corresponden a las palabras Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (en inglés SWOT: Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats), véase Granja, Carolina, *op. cit.*

18. *Ibidem*, p. 31.

19. *Ídem*.

20. *Ibidem*, p. 28.

21. Para un análisis completo de la aplicación de la matriz FODA al sistema judicial, considerando sus particulares objetivos (que no son empresariales, sino derivados de su misión constitucional en el sistema democrático), consúltese Granja, Carolina, *op. cit.*, pp. 28 a 32.

prestado, percepción acerca de la institución y sus integrantes, redes con organismos externos, con la comunidad académica, etcétera.²²

Así, mientras las amenazas se definen como situaciones del entorno que pueden provocar daños o la propia destrucción de la organización, las oportunidades serían los factores provenientes del entorno favorables para la organización.

5.1.- DIAGNÓSTICO FODA DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL PODER JUDICIAL DE LA CABA

Antes de proceder a nuestro análisis sobre la base de la matriz FODA, debemos aclarar que en el ámbito del Poder Judicial conviven, en rigor, tres regímenes disciplinarios aplicables a funcionarios y empleados, que son autónomos. En efecto, por imperio de las Leyes N° 7,²³ N° 31²⁴ y N° 1903,²⁵ tienen competencia disciplinaria el Tribunal Superior de Justicia respecto de sus funcionarios y empleados, el Consejo de la Magistratura respecto de funcionarios y empleados del Poder Judicial y los titulares del Ministerio Público respecto de sus funcionarios y empleados.

Tienen facultad reglamentaria en la materia, el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura y la Comisión Conjunta de Administración del Ministerio Público.²⁶ Como consecuencia de ello,

22. Ídem.

23. De acuerdo con su artículo 7, el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires está conformado por: a) el Tribunal Superior de Justicia, b) el Consejo de la Magistratura, los Tribunales de Primera y Segunda instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario y los Tribunales de Primera y Segunda Instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas, y c) el Ministerio Público (también se mencionan los Tribunales de Segunda instancia en materia Civil, Comercial, del Trabajo y Penal Juvenil; y de Primera instancia en materia Civil, Comercial, del Trabajo, de Menores y de Ejecución y Seguimiento de Sentencia. Por último, Tribunales de Vecindad, Electoral y de Menores que, a la fecha no han sido creados).

24. De acuerdo con sus artículos 2 y 3, el Consejo de la Magistratura tiene competencia para dictar su reglamento interno y los reglamentos internos del Poder Judicial, excepto los del Tribunal Superior y Ministerio Público.

25. El Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, institución que posee autonomía funcional y autarquía en los términos del art. 124 CCABA y se rige por su Ley Orgánica N° 1903 (T.O. Ley N° 4891, BOCBA N° 4329 del 30/01/2014). Está conformado por lo que se conoce como sus tres ramas: el Ministerio Público de la Defensa, el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio Público Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires. Sus tres titulares, el Defensor General, el Fiscal General y la Asesora Tutelar General.

26. Cada uno de los titulares del Ministerio Público en su respectivo ámbito, tiene a su cargo el gobierno y la administración del Ministerio Público. Y tienen entre sus atribuciones, la de "dictar reglamentos de organización funcional, de personal, disciplinarios y todos los demás que resulten necesarios para el más eficiente y eficaz cumplimiento de la misión y funciones encomendadas al Ministerio Público por la Constitución de la Ciudad y las leyes, en tanto no resulten contradictorios con los principios generales de los reglamentos del Poder Judicial" (Conf. art. 22 inciso 1, Ley N°1903). Cuando el ejercicio de tales competencias y facultades de

en el ámbito del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el procedimiento disciplinario se rige por: a) el capítulo 6 –Régimen Disciplinario– del Reglamento del Tribunal Superior de Justicia,²⁷ b) el “Reglamento Disciplinario del Poder Judicial de la CABA, excluido el Tribunal Superior de Justicia y los empleados y funcionarios del Ministerio Público”;²⁸ y el “Reglamento Disciplinario del Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.²⁹

Nuestro análisis puede ser aplicado a cada uno de ellos en particular, o bien, en general al conjunto de sistemas que –como en este caso– comparten una serie de características a las que referiremos.

5.1.1.- Fortalezas

5.1.1.1.- Existencia de estructura orgánica, recursos materiales y presupuestarios en general, dedicados a la materia disciplinaria

En primer lugar, entre los recursos internos existentes, se presenta como una fortaleza que tanto en el ámbito del Consejo de la Magistratura, como del Tribunal Superior de Justicia y en cada una de las ramas que conforman el Ministerio Público de la Ciudad³⁰ existe en la estructura orgánica un área dotada de Magistrados, funcionarios letrados y personal administrativo cuya función específica es la de tramitar y resolver los conflictos disciplinarios de acuerdo con los procedimientos vigentes.

5.1.1.2.- Personal idóneo con formación en abordajes alternativos de los conflictos en el ámbito del Poder Judicial

Tanto en el ámbito del Consejo de la Magistratura, como del Ministerio Público de la Ciudad³¹ existen en la estructura orgánica, equipos profesionales multidisciplinarios –conformados por psicólogos, trabajadores sociales, psiquiatras, y abogados mediadores– con formación específica en abordajes alternativos de conflictos psicosociales.³²

administración general involucran a todo el Ministerio Público, actúan conjuntamente a través de la Comisión Conjunta de Administración (CCAMP).

27. Acordada N° 7/1998 del Tribunal Superior de Justicia, y su modificatoria, Acordada N° 36/2016.

28. Res. CM N° 19/2018, de fecha 26/02/2018 (cc. arts. 2, 20, 39, 40, 41 Ley N° 31).

29. Conf. Res. CCAMP N° 10/2008, de fecha 23/07/2008, y Res. CCAMP 20/2015 del 20/07/2015 (ccte. Título II, Capítulo III “Régimen Disciplinario” –arts. 26 a 30– Ley N° 1903).

30. Ministerio Público Fiscal, Ministerio Público de la Defensa y Ministerio Público Tutelar.

31. Dirección de Asistencia a la Mediación y Dirección de Mediación Comunitaria, dependientes de la Secretaría de Asistencia a la Defensa y de la Secretaría de Acceso a la Justicia, respectivamente. Disponible en: www.mpdefensa.gob.ar

32. Centro de Mediación y Métodos Alternativos de Abordaje y Solución de Conflictos del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en: www.consejo.jusbaires.gob.ar

5.1.2.- Debilidades

5.1.2.1.- Existencia de un único Procedimiento que exige la inversión de una gran cantidad de recursos materiales y humanos

En la actualidad, la única alternativa que ofrece el Derecho Reglamentario del Poder Judicial de la Ciudad es la individual represiva.

Esto quiere decir que ante la eventualidad de que un agente cualquiera exteriorice un comportamiento no deseado por el orden normativo internamente exigible, todo el sistema responde en una única dirección: se precalifica su conducta como “falta disciplinaria” y se orienta, a partir de entonces, todo el aparato “disciplinario” hacia –previa verificación empírica de la ocurrencia del hecho– la aplicación de una sanción a la persona indicada como su responsable.

Ese procedimiento se caracteriza por emplear un método de trabajo anticuado y lento³³ donde –como destaca Palma– “predomina el culto a lo escrito, la tarea artesanal, rutinaria y desconectada del trabajo en equipo, desmotivadora de la labor creativa y la mejor utilización y el desarrollo de las capacidades de los agentes”.³⁴

5.1.2.2.- Escasez presupuestaria

La escasez presupuestaria opera como principio rector en materia de planificación judicial. Los recursos se suponen escasos en la medida en que deben ser siempre utilizados racionalmente debiendo procurarse su optimización en términos de eficiencia económica.

Así lo contempla el principio VII del Decálogo Iberoamericano para una Justicia de calidad cuando hace referencia a la necesidad permanente de optimizar los resultados alcanzados en relación con el uso de los recursos disponibles e invertidos en su consecución.³⁵

5.1.3.- Amenazas

La potencial conflictividad intra e interpersonal en el grupo social de la Justicia es una amenaza permanente para la calidad del servicio. El Poder Judicial es, en efecto, una institución compleja desde el punto de vista de su organización.

Consecuentemente, y tal como hemos destacado en el apartado 2.4, las interacciones subjetivas se producen en un escenario de latente conflictividad, habida cuenta que los vínculos se desenvuelven de manera

33. Palma, Luis María, *op. cit.*, p. 153.

34. Ídem.

35. Texto completo: “VII. Establecer la eficacia y la eficiencia como requisitos para una Justicia confiable y de calidad. La concepción de un Estado Social y Democrático de Derecho, lleva intrínseca la existencia de un sistema de Justicia eficiente donde las personas usuarias tengan la garantía de la tutela de sus derechos. La calidad debe integrar los conceptos de eficiencia y eficacia. El primero de ellos, hace referencia a la optimización de los resultados alcanzados en relación con el uso de los recursos disponibles e invertidos en su consecución. Por otro lado la eficacia, es el logro de los objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de los requerimientos y expectativas de la persona usuaria”.

regular, periódica y repetitiva, en el seno de una estructura jerárquica, donde se distribuyen funciones con responsabilidades sociales de trascendencia, se comparten tareas y plazos, y donde la complejidad y la envergadura social de las actividades que conlleva la función judicial genera presiones adicionales.

5.1.3.1.- Problemas de salud y baja calidad de vida para las personas

En ese escenario, los individuos pueden encontrarse inmersos en situaciones de estrés que pueden afectar su salud psicofísica y/o sus vínculos sociales dentro y fuera de la Institución.

5.1.3.2.- Mala calidad del servicio

Adicionalmente o como consecuencia del impacto en su propio bienestar personal –como venimos explicando– existe el riesgo permanente de mal desempeño individual y grupal.

En ese sentido, se destaca desde la psicología que

... como consecuencia del contacto, de la implicancia emocional cotidiana y de la exigencia emocional, a través del trato-contacto con otras personas, se llega a un borde, y se traspasa. Aparecen como recursos, entonces, la evitación de ese contacto, produciéndose así una distancia afectiva y la consecuente pérdida de interés por el trabajo.³⁶

5.1.4.- Oportunidades

5.1.4.1.- Marco reglamentario compatible con el enfoque de gestión participativa de conflictos

Si bien el modelo que han adoptado las reglamentaciones vigentes es el del derecho disciplinario sancionador, no se excluye la posibilidad de incorporar el enfoque de abordaje al procedimiento disciplinario.

En efecto, existen disposiciones que prevén la posibilidad de acudir, dentro del procedimiento, a formas alternativas de terminación del trámite iniciado.³⁷ Consecuentemente, la inclusión de un trámite previo y no excluyente del procedimiento sancionatorio resulta plausible sin necesidad de reformas legislativas ni modificaciones a las disposiciones reglamentarias vigentes.

5.1.4.2.- Efectividad de los procesos participativos en el Poder Judicial

La experiencia comparada en procesos de mejora y modernización de las organizaciones judiciales –afirma Palma– evidencia que un aspecto favorable al cambio actitudinal de los agentes judiciales es

36. Capelli, Mariana; Sirkin, Valeria, "El burnout, un grito psicofísico", en Revista *ENFASYS*, octubre de 2007, pp. 86-87.

37. Desarrollaremos esta idea en el capítulo VI.

la participación de los agentes en el diseño y ejecución de las reformas necesarias.³⁸

Como explica el autor, las innovaciones cuando de por sí son beneficiosas para la tarea de los agentes judiciales, suelen tener un mayor impacto si desde el inicio se promueve y logra la concientización, el diálogo y la participación de los agentes.³⁹ En este sentido, señala que

... los mejores resultados grupales se obtienen cuando todos participan de las decisiones [porque] se trata [...] de provocar que los miembros del grupo tomen a su cargo los problemas que les conciernen, buscar con ellos las soluciones, determinar los cambios necesarios y facilitar los que suscitan resistencias.⁴⁰

La experiencia en definitiva nos demuestra que “la sensibilización, el diálogo y una mayor participación para la solución cooperativa de los problemas”⁴¹ constituyen valores indiscutidos para la gestión de los recursos humanos. Ello se convierte en una oportunidad de mejora para la Institución.

Podemos concluir que, en función de los factores clave para el ámbito en cuestión (el régimen disciplinario del Poder Judicial), que hemos analizado bajo la matriz FODA, nuestra propuesta es –ciertamente– positiva para los objetivos institucionales que se proponen. Nuestra iniciativa propone, en efecto afrontar la conflictividad *intra* e *inter* personal (amenazas externas), maximizando los siempre escasos recursos presupuestarios y materiales disponibles y agilizando los procedimientos administrativos vigentes (debilidades) mediante la optimización de otros recursos internos valiosos (fortalezas) y el aprovechamiento de las oportunidades que brindan el marco normativo y la experiencia institucional (oportunidades).

VI.- EL DESAFÍO DEL CAMBIO CULTURAL Y LA NATURALEZA SANCIONATORIA DEL DERECHO DISCIPLINARIO

Como destaca Chayer, muchos de los desacuerdos en torno al desempeño de la justicia se producen, no en niveles operativos o metodológicos, sino en el plano cultural. Por tal motivo, es usual encontrar propuestas innovadoras en esa dimensión. El fracaso de muchos proyectos “técnicamente bien concebidos” se debe, sin embargo –según el autor– a que carecen de “una metodología para producir y gerenciar el cambio cultural necesario”.⁴²

38. Palma, Luis María, *op. cit.*, p. 192.

39. *Ibídem*, p. 195.

40. *Ibídem*, p. 160.

41. Palma, Luis María, *op. cit.*, p. 160.

42. Chayer, Héctor Mario, *op. cit.*, p. 1.

En ese sentido, vale señalar que, efectivamente, en el ámbito del Poder Judicial ha habido antecedentes de iniciativas reglamentarias compatibles con las innovaciones que proponemos que no han producido cambios en la práctica.

Así, por ejemplo, el Reglamento Disciplinario del Ministerio Público⁴³ prevé –desde el año 2008– la posibilidad de que “el Instructor la instructor/a, el/la Jefe/a del Departamento de Sumarios o el/la funcionario/a equivalente” propongan la celebración de una audiencia de conciliación en el marco de un procedimiento disciplinario que, podría, consecuentemente, finalizar con un acuerdo de las partes que, eventualmente, correspondería homologar.⁴⁴

La norma, inclusive, ha gozado de cierta aceptación entre los operadores del sistema; sin embargo, prácticamente no se aplica.

Fundamentalmente, las razones que se alegan remiten a ciertas barreras culturales. Así, por un lado, resulta que la facultad de la autoridad administrativa de llamar a audiencia está acotada a ciertos casos: únicamente a aquellos “supuestos de sumarios disciplinarios originados en cuestiones que hacen a la convivencia dentro de la dependencia o al respeto en el ejercicio de la función”. Aunque nos parece lo suficientemente amplia como para que se consideren comprendidos múltiples asuntos del tipo que venimos refiriendo, la fórmula “cuestiones que hacen a la convivencia” suele ser la causa por la que se inhibe su aplicación. Creemos que ello se debe a que los profesionales del Derecho no estamos habituados a abordar el problema disciplinario desde su dimensión colectiva. Por el contrario, como hemos explicado en el apartado II.2, lo común es que consideremos los

43. El Consejo de la Magistratura recientemente incorporó en su nuevo Reglamento Disciplinario la posibilidad de que el Presidente de la Comisión de Disciplina recurra al Centro de Mediación cuando, a su juicio, estas “resulten idóneas para el restablecimiento de la armonía entre los involucrados y/o para contribuir a mejorar el servicio de justicia” (Art. 11, Res. CM N° 19/2018, citada). También en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa se ha propuesto –con la participación de la Dirección de Asistencia– un mecanismo similar que por el momento, no se ha implementado.

44. Texto completo: “Artículo 15 - AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN El/la instructor/a, el/la Jefe/a del Departamento de Sumarios o el/la funcionario/a equivalente, en aquellos supuestos de sumarios disciplinarios originados en cuestiones que hacen a la convivencia dentro de la dependencia o al respeto en el ejercicio de la función, podrán proponer la celebración de una audiencia de conciliación, en cuyo caso se invitará al/la denunciante y al/la denunciado/a a concurrir a la misma. El/la instructor/a, el/la denunciante y el/la denunciado/a podrán proponer en la audiencia fórmulas conciliatorias. Si se arribase a un acuerdo conciliatorio, se labrará un acta en la que conste su contenido, la que será homologada por el Tribunal de Disciplina, procediéndose al archivo de las actuaciones. Si no hubiera acuerdo, se labrará un acta dejando constancia de esa circunstancia, sin expresión de causas, en cuyo caso las actuaciones continuarán su trámite. Los/las intervinientes no podrán ser interrogados sobre lo acontecido en la audiencia” (conf. Res. CCAMP N° 10/2008, citada).

hechos disciplinarios solo desde su dimensión individual. Consecuentemente, el campo semántico de una norma reglamentaria que habla de "cuestiones de convivencia" puede ser difícil de desentrañar en el marco de un procedimiento disciplinario.

Por otro lado, en la cultura interna de la organización no está aceptado que una determinada autoridad jerárquica esté facultada para "perdonar" una falta disciplinaria. En general, ocurre que los Magistrados o funcionarios con personal a cargo se muestran predispuestos a hallar soluciones alternativas y pacíficas a los problemas que se presentan. Sin embargo, sienten que están obligados a encausar su accionar en el sentido de la acción sancionatoria.

Creemos que todo esto se vincula con la manera en que, en general, se concibe, se construye y se percibe, dentro de la Institución, la naturaleza del Derecho Disciplinario. Consecuentemente, intentaremos realizar un diagnóstico de las creencias en el campo del Derecho Disciplinario, con el fin de detectar y superar las barreras culturales que pueden obstaculizar el cambio que propiciamos.

En ese sentido, hemos hallado que la primera dificultad para la modernización que proponemos, se vincula con la manera –prácticamente unánime– en que se concibe la naturaleza jurídica del Derecho Disciplinario.

Es cierto que existe un viejo desacuerdo entre *iuspublicistas* respecto a su ubicación dentro del Derecho Penal o del Derecho Administrativo; pero esa divergencia presupone que desde ambos campos se afirme la *naturaleza sancionatoria* del Derecho Disciplinario. Esto quiere decir que este es tradicionalmente definido a partir de su vinculación con el *ius puniendi* o facultad sancionadora del Estado.

El debate, luego, se debe a que mientras algunos entienden que la presencia del *ius puniendi* del Estado reconoce una única filiación como Derecho Sancionatorio (o Penal); otros consideran que es importante distinguir entre las distintas manifestaciones de esa potestad estatal, con lo cual entienden que cuando se ejerce en el marco de la Administración, su estudio corresponde al Derecho Administrativo.⁴⁵

En cualquier caso y sea cual fuere la postura que se adopte al respecto, la afirmación de su *naturaleza jurídica sancionatoria*⁴⁶ es prácticamente unánime entre juristas y operadores del Derecho. Así, son usuales las referencias indistintas a los adjetivos disciplinario y sancionatorio –v.gr., uso indistinto de *potestades disciplinarias* y *sancionatorias* de la Administración, *procedimiento o sumario disciplinario*

45. Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, Madrid, Ed. Tecnos, 4ª ed., 2ª reimpresión, 2008, pp. 27-32, "[...] el Derecho Administrativo Sancionador no debe ser construido con los materiales y con las técnicas del Derecho Penal sino desde el propio Derecho Administrativo, del que obviamente forma parte, y desde la matriz constitucional y del Derecho Público estatal".

46. Que, en este trabajo consideramos sinónimo de *represiva y punitoria*.

o *sancionatorio*— en el campo del empleo público. En la *praxis*, ello implica la convicción de que a todo hecho disciplinario debe seguir, necesaria y exclusivamente, una respuesta institucional represiva, sin que resulte relevante considerar la existencia o el desarrollo de mecanismos más idóneos.

Por el contrario, en la perspectiva que proponemos, distinguir entre ambos conceptos resulta fundamental pues es lo que, desde el plano conceptual, habilita la incorporación de estos nuevos, más efectivos y eficientes mecanismos de abordaje de la conflictividad que proponemos. Efectivamente, el éxito de nuestro programa requiere de la aceptación de un Modelo Disciplinario más abarcativo, en el cual la potestad disciplinaria se ejerce en el marco de un abanico de posibilidades procedimentales, cuya eficacia debe poder medirse en relación con la finalidad del sistema.

Para ilustrar nuestra concepción acerca del Derecho Disciplinario pensemos por un momento en otro campo del Derecho Público que también guarda relación con la potestad sancionatoria del Estado y no por ello, es definido a partir de ella o es considerado *naturalmente sancionador*: el Derecho Tributario.

Efectivamente, la potestad tributaria puede implicar el ejercicio del *ius puniendi* del Estado (v. gr. imposición de multas administrativas o inclusive, penales). Sin embargo, ello no obsta a distinguir que el objeto del Derecho Tributario está vinculado a la recaudación impositiva, con el establecimiento y aplicación de los tributos y no al ejercicio del *ius puniendi*. El empleo eventual de la potestad sancionatoria en ese campo —es decir, como mecanismo coadyuvante de la función tributaria— no explica la *naturaleza* del Derecho Tributario, que, en todo caso, puede rastreadse en su potestad para imponer tributos, recaudar dinero, etcétera.

Del mismo modo, así como en el ámbito del Derecho Tributario, esa intersección con el Derecho Punitivo puede justificar el reconocimiento de un capítulo especial dentro de esa disciplina —Derecho Tributario Sancionatorio, Derecho Penal Tributario— quizá sea posible distinguir dentro del Derecho Disciplinario, un Derecho Disciplinario Sancionatorio. Los doctrinarios podrían, en su caso, discutir la inclusión de ese Derecho Disciplinario Sancionatorio/sancionador dentro del Derecho Penal o del Derecho Administrativo.

A la luz de tales consideraciones; por un lado, resulta claro que el Derecho Disciplinario no es *esencialmente* Derecho Sancionatorio; por otro, parecería que toda la dogmática construida en torno a la *naturaleza jurídica* sancionatoria del Derecho Disciplinario fuera el resultado de razonamientos circulares.⁴⁷ Ciertamente, en lugar de preguntar “¿qué

47. Una *petitio principii* (del latín “suponiendo el punto inicial”), en efecto, se define como la falacia en la cual se presenta como conclusión una idea que aparecía ya en la premisa.

tiene de natural el Derecho Disciplinario?”, para luego –a partir de la respuesta que se obtuviera– definir su *naturaleza*; por el contrario, se ha partido de suponer la respuesta: “lo que tiene de *natural* el Derecho Disciplinario es el *ser sancionatorio*”. Luego, a partir de esa premisa (su-
puesta) se ha concluido que su *naturaleza es sancionatoria*.

Un razonamiento válido⁴⁸ debería comenzar por responder qué tiene de natural el Derecho Disciplinario o, bien –dado que generalmente se supone su naturaleza sancionatoria– preguntarse si el Derecho Disciplinario es, en efecto, esencialmente punitivo.

No es nuestro objetivo controvertir la *naturaleza jurídica sancionatoria* del Derecho Disciplinario con la intención de proponer una *naturaleza* alternativa, sino por el contrario, lo que nos interesa es refutar la idea de que exista una *identidad natural* –y por ende, incuestionable e inmutable– entre lo disciplinario y lo sancionatorio.⁴⁹

6.1.- LAS GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCESO EN EL NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO

La deconstrucción⁵⁰ de esas preconcepciones requiere preguntarse por las circunstancias que fueron configurando esa identidad entre lo disciplinario y lo sancionatorio a través del tiempo. Pues bien, creemos que, al menos en parte, la tradición de identificar lo *disciplinario* con lo *sancionatorio* proviene de la necesidad de justificar dogmáticamente la aplicación de los principios constitucionales del debido proceso penal al procedimiento disciplinario. Esa preocupación a su vez halla su fundamento en la fisonomía del Derecho Administrativo clásico.

Efectivamente –explica Gutiérrez Colantuono–,

... el Derecho Penal ha cumplido un papel decisivo en nuestro sistema jurídico al tematizar tempranamente sobre la introducción en el derecho

48. Aunque no por eso verdadero ni aceptable en términos sustantivos.

49. Desde una mirada crítica, afirma Kennedy: “Los profesores convencen a los estudiantes de que existe algo que se denomina ‘razonamiento jurídico’, al forzarlos a aceptar como válidos en casos particulares algunos argumentos jurídicos supuestamente ‘correctos’, que en realidad son circulares, suscitan más preguntas que respuestas, o son tan vagos que no tienen ningún sentido determinado”, Kennedy, Duncan, “La educación legal como preparación para la jerarquía” en Curtis Christian (compilador), *Desde otra mirada, Textos de Teoría Crítica del Derecho*, Eudeba, Buenos Aires, 2001, p. 381.

50. Empleamos el término “de-construcción” por oposición al de “destrucción”, en alusión al concepto acuñado por Jacques Derrida, que remite al proceso analítico de descomponer –en este caso– los estereotipos en los elementos que lo constituyen. (Para un conocimiento más profundo del concepto, consúltese Derrida, Jacques, “La Différance”, conferencia pronunciada en la Sociedad Francesa de Filosofía, celebrada el 27 de enero de 1968, publicada simultáneamente en el *Bulletin de la Societé française de philosophie* (julio-septiembre de 1968) y en *Theorie d'ensemble* (col. Quel, Ed. de Seuil, 1968); en Derrida, Jacques, *Márgenes de la filosofía* (trad. de Carmen González Marín) (modificada; Horacio Potel), Madrid, Cátedra, 1998.

interno de garantías y derechos consagrados en ordenamientos jurídicos internacionales, especialmente desde el subsistema de Derechos Humanos tanto europeo como americano.⁵¹

Contrariamente, el Derecho Administrativo –entre otras ramas del Derecho Público– se había ubicado por fuera de ese tipo de discusiones, exhibiendo

... una suerte de abroquelamiento en defensa de sus institutos tradicionales y desestimando el impacto de los tratados internacionales, especialmente los de Derechos Humanos. Se insistía para ello en postular que esas normas o categorías internacionales eran propias del campo del Derecho Penal, pues solo a ese tipo de proceso eran aplicables.⁵²

El Derecho Administrativo era definido, por entonces, como un sistema que confería a la autoridad administrativa un amplio margen para la discrecionalidad estatal. En efecto, si bien se lo ha conceptualizado de múltiples maneras,⁵³ todas ellas admiten entre sus elementos definitorios la presencia de facultades exorbitantes en cabeza de la Administración.⁵⁴

51. En ese sentido, señala que, “[e]n efecto, la garantía del plazo razonable, la igualdad de armas, la imparcialidad, la doble instancia o la casación como remedio recursivo amplio de control son solo algunos de los temas que mayor debate han generado entre los penalistas, al sostenerse su especial fundamentación en normas y criterios internacionales” (Gutiérrez Colantuono, Pablo, “Internacionalización del Derecho y desafíos compartidos”, en *Desafíos del Derecho Administrativo argentino en la actualidad*, Buenos Aires, RAP, 2008).
52. Ídem.

53. Ya Prosper Weil advertía: “La verdad es que hay tantos criterios como problemas a resolver” y que “los diversos elementos de la acción administrativa –órganos, fines y medios– intervienen con dosis diferentes según la cuestión propuesta”, Weil, Prosper, *Derecho Administrativo*, Madrid, Civitas, segunda edición, 1994, p. 120).

54. V. gr. las definiciones aportadas por Cassagne “El derecho administrativo es aquella parte del derecho público interno que regula la organización y las funciones de substancia administrativa, legislativa y jurisdiccional del Órgano Ejecutor y de las entidades jurídicamente descentralizadas, las funciones administrativas de los restantes órganos que ejercen el poder del Estado (Legislativo y Judicial) y, en general, todas aquellas actividades realizadas por personas públicas o privadas a quienes el ordenamiento les atribuye potestades de poder público derogatorias o exorbitantes del Derecho Privado. Aun cuando no sean personas administrativas” (el destacado es propio), véase Cassagne, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 6ª edición actualizada, T. I, p. 110; o Comadira: “Hemos dicho que la exorbitancia caracteriza a la función administrativa del Estado, siendo de señalar que el término exorbitante no puede ser entendido como indicativo de un régimen cuya definición deriva de un ámbito regulatorio residual, por oposición al principal o central constituido por el Derecho Privado. En realidad, la exorbitancia del Derecho Administrativo deriva, hoy en día, de la especificidad de su contenido equilibrado de prerrogativas y garantías –en ambos casos tanto procesales como sustanciales– (Barra-Cassagne) y de su carácter de derecho común de la Administración Pública (García de Enterría y Fernández) ámbito,

En ese contexto, la pretendida diferenciación de fines entre el procedimiento administrativo sancionador y el Derecho Penal, muchas veces servía para justificar la no aplicación de ciertas garantías del segundo al primero, sin perjuicio de la aplicación de algunos principios penales mitigados al punto de su anulación, para no quedar lisa y llanamente fuera del artículo 18 de la Constitución Nacional.⁵⁵

Sin embargo, las circunstancias que justificaban afirmar desde la dogmática la naturaleza sancionatoria del Derecho Disciplinario han desaparecido en la actualidad. En primer lugar, debido a las modificaciones sustantivas en el Derecho Administrativo que ha traído aparejada la incorporación de nuestro país al Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos.⁵⁶

En ese sentido, se sostiene que

... el derecho administrativo clásico [...] ha dejado de existir. En efecto, la reformulación contemporánea de los contenidos del régimen jurídico aplicable a la estructura y actividad de la Administración y a sus relaciones con los administrados/ciudadanos para adaptarse al nuevo modelo de Estado ha dejado de lado las características originarias de la disciplina.⁵⁷

En segundo lugar, porque como consecuencia de la incorporación del *corpus iuris* interamericano⁵⁸ a nuestro sistema normativo, la aplicación de las garantías del debido proceso a todos los procedimientos, sean o no penales, se ha vuelto obligatoria para los Estados.

En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido precisa al señalar que “en cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos

este último, excluido, en principio, de la órbita propia del derecho privado” (el destacado es propio); véase Comadira, Julio Rodolfo, *Curso de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, T. I.

55. Amplíese en Gutiérrez Colantuono, Pablo A., *op. cit.*

56. Gutiérrez Colantuono, Pablo A, “La nueva dinámica constitucional y el Derecho Administrativo”, en Revista *Actualidad en el Derecho Público*, Buenos Aires, Ad-Hoc, octubre de 2007, p. 2, “Todas las ramas del derecho se encuentran desde 1994 afectadas –y en especial aquellas que se ocupan primariamente de las relaciones entre los ciudadanos y el Estado– lo cual ha obligado a una revisión que alcanza no solo a pautas legales arraigadas, sino también a reglas de interacción entre los poderes estatales que encontraban un indiscutido lugar en la vida constitucional en nuestro país”.

57. Restrepo Medina, Manuel Alberto, “La respuesta del derecho administrativo a las transformaciones recientes del estado social de derecho”, en *Saberes*, Revista de Estudios Jurídicos, Económicos y Sociales, vol. 5, año 2007.

58. Expresión que emplea por primera vez el juez Ferrer Mac-Gregor Poisot para referirse al conjunto de normas e interpretaciones que conforman el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (Cfr. Corte IDH, Voto razonado del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, caso “Cabrera García y Montiel Flores vs. México”, Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 26 de noviembre de 2010, párr. 51).

humanos”, dado que “es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y que esta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados...”.⁵⁹

Consecuentemente, el Tribunal ha establecido que

... es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas.⁶⁰

Finalmente, ha sentenciado que

... la justicia, realizada a través del debido proceso legal, como verdadero valor jurídicamente protegido, se debe garantizar en todo proceso disciplinario, y los Estados no pueden sustraerse de esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías del artículo 8 de la Convención Americana en el caso de sanciones disciplinarias y no penales. Permitirle a los Estados dicha interpretación equivaldría a dejar a su libre voluntad la aplicación o no del derecho de toda persona a un debido proceso.

Recapitulando nuestro recorrido, hemos argumentado que la identificación entre la potestad disciplinaria y la potestad sancionatoria del Estado se ha sostenido en el tiempo en la medida en que operaba como garantía para el administrado sometido al *ius puniendi* del Estado. Sin embargo, hemos visto también que –como consecuencia de las transformaciones producidas en el Derecho Público desde la incorporación en nuestro Derecho del Derecho Internacional de Protección de los Derechos Humanos–, hoy en día no es necesario recurrir a la afirmación de una supuesta *naturaleza jurídica sancionatoria* para garantizar la sujeción de los procedimientos disciplinarios a principios y garantías constitucionales del debido proceso y la tutela efectiva de los derechos.

En lo que a nosotros concierne, la desmitificación de la naturaleza sancionatoria del Derecho Disciplinario nos permite afirmar que la característica –que comparten muchos regímenes disciplinarios (incluidos los que rigen en el ámbito del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires)– consistente en contemplar únicamente un tipo de procedimiento disciplinario (el sancionatorio) se debe a la adopción de una política institucional que, como tal, bien puede ser modificada frente a circunstancias que así lo aconsejen (v. gr., que existan mecanismos alternativos más efectivos y eficientes).

59. Corte IDH, “Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá”, Sentencia de 02/02/2001 (Fondo, reparaciones y costas), párr. 106.

60. *Ibidem*, párr. 129.

En definitiva, somos conscientes de que el mayor desafío que enfrentamos es el de conseguir que, en el ámbito del Poder Judicial, se acepte la concepción del Derecho Disciplinario con prescindencia de su vinculación con el ejercicio del *ius puniendi*. Solo de tal manera es plausible concebir regímenes disciplinarios que amplíen las posibilidades del “modelo sancionatorio puro”. No pretendemos, ciertamente, modificar los procedimientos sancionatorios existentes o desplazarlos totalmente, sino solo admitir la posibilidad de diseñar, paralelamente, otros recursos como alternativas igualmente válidas.

VII.- CONCLUSIONES

Uno de los pilares de toda sociedad democrática es la vigencia de la garantía de tutela judicial efectiva. Por ello, la mejora permanente de la calidad en la gestión es una obligación constitucional del Poder Judicial.

Una justicia de calidad, sin embargo, solo es alcanzable en contextos laborales adecuados, en escenarios propicios para el buen desempeño de todas las personas que colaboran con los Magistrados en la realización del relevante rol social que cumplen. En ese sentido, todo sistema de gestión debe ser capaz de abordar la conflictividad psicosocial –latente en todos los niveles de interacción grupal– en sus distintas facetas, de manera de impedir que, por falta de previsión, se afecte el desempeño individual de los agentes judiciales y, con ello, se deteriore el servicio que prestan a la sociedad.

Una estrategia efectiva en ese sentido puede ser abordar los asuntos disciplinarios en forma multidisciplinaria, de manera de contemplar los aspectos individuales, sociales, preventivos, reactivos, formales e informales del problema desde una perspectiva integral.

El enfoque de planificación estratégica en gestión judicial advierte que, en la *praxis*, los sistemas judiciales suelen aferrarse a decisiones ineficientes por el solo hecho de que no se han emprendido los cambios culturales necesarios para la modernización en el campo disciplinario.

Ciertamente, existen reglamentaciones que han incorporado innovaciones en esta área. Sin embargo, la convicción que comparten los operadores jurídicos de que el procedimiento disciplinario sancionatorio es la herramienta *natural* del Derecho Disciplinario sigue condicionando las posibilidades de éxito de todo proceso de cambio.

Si, por el contrario, se acepta que el conflicto disciplinario puede ser conceptualizado –con independencia de las clasificaciones doctrinarias y reglamentarias– como una especie de *conflicto laboral*, es posible abordarlo desde su dimensión psicosocial. Tal decisión implica, a su vez, admitir la impotencia del Derecho para la acción

disciplinaria. Se requiere, ciertamente, de la mirada complementaria de la Psicología.

Desde ese ámbito, se sugiere la promoción de abordajes prematuros de los conflictos y el empleo de métodos participativos bajo la premisa de que su implementación produce significativos beneficios para las organizaciones; entre los cuales se destacan mayores niveles de satisfacción en los trabajadores, una notable mejora en las relaciones laborales, resolución en tiempos más breves y una mayor eficiencia en la utilización de los recursos disponibles. En este trabajo hemos argumentado que la adopción de ese enfoque en el campo disciplinario puede permitir al Poder Judicial alcanzar dos objetivos primordiales de gestión: por un lado, la protección de la salud, el bienestar y la calidad de vida de sus integrantes; y, por el otro, la defensa de una cultura de colaboración y aprecio por la función que cumple el Poder Judicial y las normas que la regulan.

En consecuencia, hemos desarrollado una propuesta innovadora que, a la luz de la matriz FODA se presenta como razonable, adecuada y eficiente considerando los elementos clave del sistema y el entorno que hemos analizado.

La iniciativa –que implica incorporar el enfoque de los llamados RAD, como alternativa previa del sancionatorio– además, resulta compatible con la normativa disciplinaria que rige en el Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires.

De modo tal que el mayor desafío que plantea es lograr reemplazar el paradigma del Derecho Disciplinario Sancionador Puro por un Modelo más acorde a los tiempos que corren, en el cual la Disciplina se conciba de manera dinámica y se adapte a las necesidades actuales del servicio de Justicia y de la comunidad judicial.

Daniela Verónica Maza
y Sandra Verónica Guagnino

Gender Compliance: Un sistema de
cumplimiento en materia de género



2^{do} Premio

Gender Compliance: Un sistema de cumplimiento en materia de género*

Daniela Verónica Maza y Sandra Verónica Guagnino**

NOTA ACLARATORIA

El *Sistema de Gender Compliance* (SGCo) como superestructura de cumplimiento, aquí propuesto, solo desarrolla algunos de los criterios básicos y esenciales que debe contener un verdadero sistema de calidad, en virtud de la limitación dispuesta en el artículo 9 del Reglamento del Concurso (Disposición SE-CFJ N° 065/18). En este sentido, cabe destacar que cada una de las organizaciones del Sistema de Administración de Justicia de la CABA (Consejo de la Magistratura, Tribunal Superior, Jueces, Ministerio Público Fiscal, de la Defensa y Tutelar) tienen asignadas misiones y funciones específicas derivadas de la Constitución y las leyes, que imponen necesidades y requerimientos especiales que exigen un desarrollo estratégico y operativo particular para cada una de ellas, cuyo abordaje, por su entidad y especificidad, no será formulado en este trabajo.

No obstante, todos ellos integran un mismo sistema, pertenecen a un mismo Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, y ponen en práctica políticas institucionales que, en términos constitucionales, deben pretender alcanzar *una normal prestación del servicio de justicia con perspectiva de género*.

Esto demanda, necesariamente, coordinar y sincronizar planes, estrategias, objetivos, registros, acciones, etcétera, mediante el establecimiento de una *superestructura de cumplimiento* dirigida a evitar la discriminación y la violencia por razón de género contra las mujeres, y erradicar los patrones socioculturales que mantienen y reproducen la desigualdad entre hombres y mujeres.

La ausencia de un sistema integral de cumplimiento de género favorece la dispersión de acciones y programas y el mayor gasto de recursos; la falta de disciplina para la recolección y análisis de la información dificulta el acceso a esta última, todo lo cual coadyuva a sostener una apariencia de neutralidad impidiendo detectar la verdadera dimensión e impacto de género en las prácticas del sistema de justicia. Esto se manifiesta, por ejemplo, en obstáculos para el acceso a la justicia de las mujeres y colectivos vulnerabilizados (LGTTTBIIQ),

* Trabajo ganador del 2° premio en el Concurso "Premio Formación Judicial 2018".

** El seudónimo utilizado fue "TRANS-IUS".

convirtiéndose a nivel institucional en una causa generadora de subdiscriminación y desigualdad contra las mujeres por razón de género, profundizando las brechas, custodiando las barreras existentes o creando nuevas, postergando su autonomía y aumentando la violencia ejercida contra ellas.

Es una preocupación de las redactoras usar un lenguaje que garantice un tratamiento igualitario, evite el sexismo y expresiones androcéntricas. Con todo, dada la complejidad del idioma español y la necesidad de que la redacción sea clara y fluida, sumada a la inexistencia de acuerdos entre lingüistas, recurriremos a diversas estrategias de redacción para visibilizar a las mujeres y personas de otros géneros.

I.- INTRODUCCIÓN

Este trabajo propone la creación de un Sistema de Cumplimiento de Género o *Sistema de Gender Compliance para el Poder Judicial de la Ciudad* (en adelante, SGCy y PJ), es decir, una norma de estándares y certificación de calidad, dirigida a transversalizar la perspectiva de género, en la convicción de que una norma general y universal de cumplimiento permitirá alcanzar, más eficazmente, el objetivo global de evaluar las prácticas de los órganos jurisdiccionales que integran el PJ, realizar análisis comparativos, detectar comportamientos y patrones socioculturales implantados en el sistema de administración de justicia (en adelante SAJ), prevenir los riesgos de que este poder estatal incurra en subdiscriminación y violencia por razón de género contra las mujeres (en adelante, VGM) e identificar las oportunidades de mejora para alcanzar las metas asumidas frente a la comunidad internacional.

Es una condición clave para alcanzar el desarrollo social que el Estado desempeñe un papel activo en la construcción de sociedades igualitarias; las políticas públicas son una herramienta fundamental para impulsar las transformaciones hacia mayores niveles de justicia, y reflejar el compromiso y la decisión política de los gobiernos de avanzar en la solución de los problemas de desigualdad que afectan a las mujeres.¹

La persistencia de las brechas y barreras de género, y la complejidad creciente para su abordaje por el entrecruzamiento de distintas variables plantean grandes desafíos para las políticas públicas, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda Regional de Género. En este contexto y valorando el rol del Estado, ante el cual las mujeres y sus organizaciones levantan sus demandas, sigue vigente la pregunta ¿qué Estado para qué igualdad?, formulada por

1. Bárcena, Alicia, "Prólogo", en Benavente Riquelme, María Cristina; Valdés Barrientos, Alejandra, *Políticas públicas para la igualdad de género: un aporte a la autonomía de las mujeres*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), N° 130 (LC/G.2620-P), 2014, p. 5.

la CEPAL ante la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.² Ello a pesar de que la región se destaca por ser la única del mundo donde, desde hace cuatro décadas y de manera ininterrumpida, los Estados se reúnen para debatir y comprometerse políticamente con el objetivo de erradicar la discriminación hacia mujeres y niñas y la desigualdad de género, y garantizar el pleno ejercicio de su autonomía y sus derechos humanos.³

El enfoque de género en política pública (*gender oriented policy*) ha sido definido como aquel que

... toma en cuenta las diferencias entre los sexos en la generación del desarrollo y analiza en cada sociedad, las causas y los mecanismos institucionales y culturales que estructuran la desigualdad entre los sexos, así como elabora políticas con estrategias para corregir los desequilibrios existentes.⁴

Precisamente, un SGCo como el que presentamos se constituye en una herramienta indispensable para el diseño de políticas y objetivos, la planificación estratégica y operativa, el desarrollo de sistemas de control y medición, la evaluación de sus resultados y la mejora continua del sistema, en pos de la consecución del objetivo final de alcanzar la igualdad de géneros.

Entiéndase que no solo el diseño normativo de las instituciones debe observar la perspectiva de género, sino también la planificación, los procesos, los productos y servicios, el desarrollo del personal y demás aspectos del sistema de cumplimiento, incluido el proceso de toma de decisiones en los casos concretos. Hoy en día, el *mainstreaming* de género debe permear incluso la definición y delimitación del contenido esencial de los principios de independencia y autonomía que rigen la actuación de quienes ejercen la magistratura, que ya no pueden ser invocados para justificar o legitimar decisiones o acciones que hagan caso omiso, no consideren, o rechacen la aplicabilidad de la *perspectiva de género*.

Sin embargo y a pesar de los desarrollos del DIDH y de las profusas normas legales nacionales y locales, ni siquiera el parámetro de "debida diligencia reforzada" sirve *con claridad* a quienes operan jurídicamente, a nivel local, para saber qué hacer o cómo actuar en

2. Disponible en: <https://www.cepal.org/mujer/conferencia/default.asp> [fecha de consulta: 17/09/2018].

3. CEPAL y el Gobierno del Uruguay, "Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030", aprobada en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Montevideo los días 25 y 28 de octubre de 2016.

4. OECD, "DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation", 1998. Disponible en: <https://oecd.org/dac/gender-development/28313843.pdf> [fecha de consulta: 17/09/2018].

el caso concreto, y determinar cuándo el Estado ha cumplido o no su obligación de prevenir, erradicar, sancionar y reparar la VGM.

Por ello, el desafío real del SGCó consiste en aplicar e interconectar las normas del DIDH con las que rigen la gestión de calidad, dotándolas de un alcance y contenido más preciso a nivel de gestión del SAJ, para garantizar en todos los niveles, que se haga frente eficazmente a las causas y consecuencias de la violencia sexista, ya que la multiplicidad de formas que adopta y el hecho de que la violencia se potencie en la intersección de diferentes tipos de discriminación, obliga a adoptar estrategias multifacéticas para prevenirla y combatirla.⁵

Los organismos que integran el PJ de la CABA (el Consejo de la Magistratura, el Tribunal Superior, los Ministerios Públicos, etc.) han experimentado avances en años recientes,⁶ pero resta la creación de una política institucional *explícita, integral y pública* de género como “superestructura de cumplimiento” que abarque a cada uno de ellos, brindándoles un conjunto de herramientas básicas para que puedan, luego, ser desarrolladas e implementadas considerando las especificidades y requerimientos propios de cada órgano.

En esta línea de desarrollo institucional, la implementación de un SGCó regulado como una política pública integral en materia de género, a través de la planificación, diseño de procesos, medición y control, podría actuar sobre determinantes estructurales, previniendo y corrigiendo los sesgos de género al interior del PJ; impulsar y facilitar la observancia de la manda convencional de incorporar la perspectiva de género; favorecer la desarticulación de los mecanismos que institucionalmente perpetúan la indiferencia hacia las necesidades de las mujeres; estimular la buena gobernanza y la correcta gestión de los fondos públicos; incrementar la confianza de la ciudadanía y de los propios integrantes en las organizaciones públicas; y alinear la responsabilidad del Estado con los compromisos internacionales asumidos. En definitiva, el SGCó se propone como instrumento para afrontar el fenómeno social de la VGM, tan extendido en nuestra región latinoamericana, y quebrantar el silenciamiento institucional que sigue sosteniendo y consolidando un elevado índice de invisibilidad e impunidad.

Ahora bien, la prohibición de la VGM es actualmente un principio del derecho internacional consuetudinario⁷ y constituye una forma de

5. Naciones Unidas, “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, Yakin Ertük”, 62° período de sesiones, E/CN/4/2006/61 del 20/01/2006.

6. Algunas de las acciones adoptadas se describen *ut supra*.

7. La práctica de los Estados para abordar la VGM se refleja en documentos políticos históricos y tratados regionales aprobados en foros multilaterales, como CEDAW, 1979 y las Recomendaciones Generales del Comité CEDAW, especialmente la N° 19 (1992) y la N° 35 (2017); la Declaración y Programa de Acción de Viena, de 1993; la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, de 1993; la Convención Interamericana para Prevenir,

discriminación (art. 1, CEDAW); por su parte, la Convención de Belém do Pará (art. 7.b) obliga a los Estados a utilizar la debida diligencia para prevenirla, sancionarla, repararla y erradicarla.⁸ En el caso “María Da Penha vs. Brasil” (2000), la CIDH aplicó por primera vez la CBDP y afirmó que el Estado había menoscabado su obligación de ejercer la debida diligencia reforzada en un caso de violencia doméstica al no condenar y sancionar al victimario durante quince años, pese a las reclamaciones oportunamente efectuadas; y concluyó que cuando la violación de derechos humanos forma parte de un “patrón general de negligencia y falta de efectividad del Estado”, no solo se violaba la obligación de investigar y condenar, sino también la de prevenir estas prácticas degradantes.⁹

Quienes integren el Poder Judicial, como representantes del Estado, no solo deben aplicar la ley, sino que también deben ser conscientes de su poder para instituir y performar normas, lenguajes y prácticas jurídicas con alta carga simbólica, lo que les obliga a *comprometerse con el desarrollo de políticas, objetivos, programas, estructuras institucionales, acciones y estrategias de prevención al interior de la organización, estructurales e integrales*, tendientes –entre otras cosas– a prevenir los factores de riesgo de discriminación, a fortalecer las instituciones que integran el SAJ y a proporcionar una *respuesta efectiva* a los casos de VGM,¹⁰ creando condiciones ineluctables para la erradicación de los patrones socioculturales que consolidan relaciones desiguales de poder entre los géneros.

Así, puede ampliarse la utilidad de la noción de debida diligencia, no solo para ponderar la adecuación normativa de la conducta de agentes estatales cuando el Estado toma conocimiento de un hecho concreto de VGM, sino también para identificar y analizar el diseño institucional y organizacional del SAJ, así como las conductas de sus agentes, a todo nivel, para identificar las acciones u omisiones que incumplen las obligaciones de respetar los derechos humanos de las mujeres, garantizar la igualdad real, prohibir la discriminación y la violencia institucional de género. La mera implantación de un sistema de recompensas para quienes cooperen con la construcción de un SAJ más igualitario e inclusivo, y la eliminación del disfrute de ciertos

Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, de 1994; la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, de 1995; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, de 1994.

8. Corte IDH, Caso “González y otros (Campo Algodonero) vs. México”, sentencia de 16 de noviembre de 2009, #253. Los Estados deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas. Todo esto debe tomar en cuenta que en casos de violencia contra mujeres los Estados tienen además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada a partir de la Convención de Belém do Pará.

9. *Ibidem*, p. 255.

10. *Ibidem*, p. 258.

beneficios a quienes no lo hacen, podría constituir un eficaz estímulo acelerador del cambio de patrones socioculturales, a bajo costo.

En ese sentido, medidas como la creación de unidades especializadas,¹¹ o la emisión de criterios e instructivos, si bien pueden integrar la constelación de herramientas y procesos abarcados por el sistema de gestión de cumplimiento de género (SGCo), son insuficientes por sí solas para garantizar los derechos humanos de las mujeres, en tanto no se instituyen ni elaboran a partir de un análisis de contexto, ni de las necesidades de las partes interesadas, ni se encuentran alineadas con objetivos estratégicos públicamente asumidos por el Poder Judicial, ni son sometidas a un control de desempeño o evaluación de resultados; menos aún si no se incluye la categoría de género durante el proceso de selección, designación y promoción de agentes, funcionarias/os y magistradas/os; ni se aseguran planes de capacitación y formación continuos para el staff; ni se garantiza que las decisiones, el presupuesto, la asignación de recursos, la gestión de casos, etcétera, se impregnen de perspectiva de género.

II. - MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO

De manera progresiva y creciente, la perspectiva de género ha permeado la protección internacional, nacional y local de los derechos humanos. Ello, junto con los esfuerzos de movimientos de la sociedad civil, han propiciado la creación, adopción y entrada en vigencia de instrumentos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante, *CEDAW*,¹² por sus siglas en inglés) y su Protocolo Facultativo,¹³ y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante, *CBDP*). Ambos tratados son la demostración de que la especificidad fue necesaria para realizar el ideal abstracto de la universalidad de los derechos humanos,¹⁴ y a ellos se suman otros instru-

11. Ley N° 5289, modificatoria de la Ley N° 1903 Orgánica de Ministerio Público, BOCBA N° 4674 del 07/07/2015. Crea las Fiscalías Especializadas en Género.

12. Aprobada por Naciones Unidas en el año 1979, y ratificada por Argentina en 1986 en los albores de la recuperación de la democracia.

13. Adoptado por la Asamblea General en su resolución A/54/4 del 06 de octubre de 1999. El Protocolo Facultativo establece un mecanismo de denuncia e investigación, otorgando competencia al Comité *CEDAW*, en denuncias de individuos o investigaciones de violaciones graves o sistemáticas. Oficina del Alto Comisionado. Organización de Naciones Unidas. Disponible en www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCEDAW.aspx [fecha de consulta: 23/09/2018].

14. Si bien los principales tratados sobre DD. HH. hacían explícito el principio de no discriminación por razón de sexo, recién en 1993 la Declaración y Plataforma de Acción de Viena definió expresamente que *los derechos de las mujeres son derechos humanos*, y proclamó que la violencia por razón de sexo y todas las formas de acoso y explotación sexual, incluso las que son resultado

mentos jurídicos internacionales que conforman el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH).¹⁵ Los tratados se complementan con importantes y crecientes criterios, observaciones, recomendaciones, opiniones y jurisprudencia sobre violencia de género provenientes tanto de la Comisión (CIDH) cuanto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

A este cuerpo normativo, se suman diversos instrumentos de gran trascendencia política, como la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, los procesos de seguimiento, las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y las recomendaciones generales adoptadas por organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, que constituyen herramientas de interpretación autorizadas de las respectivas convenciones.

En 1994, la nueva Constitución Nacional consagró la jerarquía constitucional de la *CEDAW* y otros tratados de DD. HH.,¹⁶ aunque debió esperarse al año 2006 para que Argentina ratificara su Protocolo Facultativo, luego de una ardua lucha del movimiento de mujeres. La ratificación de la *CEDAW* impuso al Estado Argentino la responsabilidad de tomar en todas las esferas, en particular la política, económica y cultural, las medidas apropiadas, incluso las de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizarles el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres (art. 3, *CEDAW*), y el compromiso de dar cuenta de los avances y logros en el cumplimiento de la *CEDAW* cada cuatro años, mediante la presentación del "Informe País".¹⁷

de los prejuicios culturales y el tráfico internacional, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona y deben ser eliminadas. Torres García, Isabel, "De la Universalidad a la especificidad: de los derechos humanos de las mujeres y sus desafíos", en *Centro de Estudios de Derecho, Pensamiento iberoamericano*, N° 9, 2011.

15. Pacto de Derechos Civiles y Políticos; Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; Convención sobre los Derechos del Niño.

16. CN, art. 75 inc. 22. El Consejo Nacional de las Mujeres es el organismo creado en 1992 para la defensa de los derechos de las mujeres y para velar por el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos. Periódicamente, el CNM, deberá defender y responder las Observaciones y Recomendaciones ante el Comité *CEDAW* en representación del Estado Argentino.

17. Consejo Nacional de la Mujer, "Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017-2019 Ley 26.485". Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plannacionaldeaccion_2017_2019ult.pdf [fecha de consulta: 24/09/2018].

En el ámbito regional, la Convención de Belém do Pará, sancionada en 1994, refiere específicamente a la problemática de las Violencias contra las Mujeres y manda específicamente al Estado a adaptar la legislación en materia de violencia contra las mujeres. La CBDP aportó una definición de la VGM, abarcando en ella la ocurrida tanto en el ámbito público como el privado, lo que ha servido como pauta para el dictado de leyes sobre violencia y políticas sobre prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en los Estados Parte. Para ese entonces, Argentina contaba con la Ley N° 24417, de Protección de Violencia Intrafamiliar, que distaba de abordar integralmente la violencia desde la perspectiva que define la Convención Interamericana. A pesar de sus limitaciones, esta ley fue la primera en establecer un mecanismo de protección de urgencia a cumplimentarse en el ámbito de los tribunales civiles.

El 11 de marzo de 2009 fue sancionada por el Congreso Nacional la Ley N° 26485, de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, norma reclamada por las peticionarias en la agenda reparatoria en el caso "LNP c/ Argentina",¹⁸ que introduce una perspectiva infinitamente más amplia y abarcativa de la VGM, ya que distingue los *tipos* de VGM (física, psicológica, sexual, económica y patrimonial y simbólica) de las *modalidades o formas en las que se manifiesta la violencia*, abarcando tanto la cometida en el ámbito público cuanto en el privado: violencia doméstica, institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica y mediática. La norma trasciende claramente las fronteras de la violencia doméstica para adquirir una dimensión transversal, que proyecta su influencia sobre todos los ámbitos en los que las mujeres desarrollan sus relaciones interpersonales. Implica salir de la esfera de lo privado para ingresar al ámbito público, reconociendo que la VGM se encuentra vinculada a la desigual distribución del poder y a las relaciones asimétricas que se establecen entre mujeres y varones en nuestra sociedad. Por otro lado, también ofrece una mirada integral sobre la problemática, asumiendo la necesidad de intervención conjunta, interdisciplinaria e interministerial para el abordaje de cada situación.¹⁹

18. Comunicación N° 1610/07 "LNP c/ Estado Argentino", Comité de Derechos Humanos - ONU CPR/C/102/D/1610/2007. Dictamen del Comité IDH, del 18 de julio de 2011: "El Estado debe revisar las leyes y prácticas nacionales relativas a la violencia en el hogar y otros tipos de violencia contra la mujer, con inclusión de la violación".

19. Se toma real dimensión de la importancia de tener una Ley integral contra la VGM cuando se observa que, en América Latina, solo ocho países cuentan con una legislación de esta naturaleza, conforme se desprende del "Segundo Informe de Seguimiento a la implementación de las Recomendaciones" del Comité de Expertas del MESECVI. OEA, MESECVI, OEA/Ser.L/II.7.10, MESECVI/I-CE/doc.10/14 rev1, 27/11/2014. Disponible en: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/>

Otras leyes nacionales en materia de igualdad de género y visibilización de la VGM son la ley de Identidad de Género, N° 26743, la incorporación al Código Penal de la figura de *femicidio* y las agravantes por violencia de género, Ley N° 26791 y la ley de Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos, Ley N° 27732.²⁰

No se discute, entonces, que el Estado es responsable por los actos u omisiones de todos sus órganos y agentes –provengan de cualquiera de los poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial; a cualquier nivel, federal, provincial o municipal–; y por los actos u omisiones de agentes privados facultados por el derecho de ese Estado para ejercer atribuciones del poder público, entre ellos los organismos privados que prestan servicios públicos²¹ o los que actúan siguiendo instrucciones o bajo la dirección o el control del Estado,²² que incurran en VGM o todo acto o práctica de discriminación directa o indirecta contra la mujer, debiendo contar con un marco jurídico y de servicios jurídicos efectivos y accesibles para enfrentar la VGM. También es responsable el Estado parte en la convención que no adopte todas las medidas adecuadas para *prevenir* los actos de violencia por razón de género contra la mujer en los casos en que sus autoridades tengan conocimiento o *deban*

ceep1-doc10-es.pdf [fecha de consulta: 23/09/ 2018]. La Ley N° 26485 fue publicada en el Boletín Oficial del 14/04/09 y su Dec. Regl. N° 1011/2010. Esta ley crea el Observatorio de la Violencia contra las Mujeres, cuya finalidad es registrar con los mismos parámetros los casos de violencia de género en todo el país, controlar la efectividad de las políticas y establecer un Plan de Acción, garantizar el acceso a la justicia, el patrocinio jurídico gratuito y procedimientos sumarísimos, asegurar la asistencia integral de las víctimas y la remoción de los patrones socio-culturales que promueven las agresiones de género. Incluye en la definición de violencia a toda conducta, acción u omisión que de manera directa o indirecta se base en una relación desigual de poder y que afecte la vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial de las mujeres, así como su seguridad, tanto en ámbitos públicos como privados, incluso las violencias “perpetradas desde el Estado o por sus agentes”. Así, el Estado nacional –y el local al adherirse la CABA por Ley N° 4203– asumió el compromiso de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia y declaró que ese deber pesa sobre policías, jueces, médicos y cualesquier otro funcionario o funcionaria estatal o agente particular que ejerza funciones públicas. La Comisión Nacional Coordinadora de Acciones para la Elaboración de Sanciones de Violencia de Género (CONSAVIG) fue creada el 21/02/2011, por Resolución N° 120 del MJDDHH, con el objetivo de implementar en conjunto con organismos nacionales, provinciales y municipales y organizaciones sociales, las tareas vinculadas con la elaboración de sanciones a la violencia de género establecidas por la Ley N° 26485.

20. Ley N° 27732, consagra expresamente los derechos de las víctimas al asesoramiento, asistencia, representación, protección, verdad, acceso a la justicia, tratamiento justo, reparación y celeridad en los procesos.

21. *V. gr.* agentes privados de la salud, de la educación, de los lugares de detención, etc.

22. En el sistema punitivo, por ejemplo, podrían incluirse los actos de las organizaciones o instituciones encargadas de la ejecución de reglas de conducta o medidas cautelares.

ser conscientes del riesgo de dicha violencia, o cuando no se *investigue, enjuicie y castigue* a los autores, ni se ofrezca *reparación* a las víctimas y supervivientes de esos actos, en la medida en que ello ha sido entendido como un *permiso tácito o una incitación* a cometer actos de violencia por razón de género contra la mujer.²³

En cuanto al alcance de esas obligaciones, tanto la Corte IDH como la CSJN han establecido que todos los órganos del Estado, *incluidos los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles*, se encuentran obligados a hacer un control de convencionalidad que abarque el tratado y la jurisprudencia internacional.²⁴ Incluso, la CSJN elaboró una Guía de Estándares Internacionales sobre el alcance de los derechos,²⁵ de libre acceso.

En el año 2017, el Gobierno nacional incorporó entre sus Objetivos de Desarrollo Humano Sustentable la implementación de *políticas de género*, para garantizar la participación de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles de la toma de decisiones en la vida pública, e impulsó el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, asignándole un presupuesto definido, con foco en la prevención y la atención integral.

Por su parte, la Constitución de la Ciudad, a diferencia de su par nacional, menciona tanto a *mujeres y hombres* para garantizarles su dignidad, la igualdad, los derechos humanos e iguales derechos y responsabilidades como progenitores; autoriza la adopción de acciones positivas en todos los ámbitos, organismos y niveles para alcanzar la igualdad real de oportunidades y trato en el acceso y goce de todos los derechos; e incorpora expresamente la *perspectiva de género* para el diseño y ejecución de las políticas públicas; los principios de prevención y compensación de las desigualdades; el compromiso público de proveer a la prevención de la violencia física, psicológica y sexual contra las mujeres y a brindarles servicios especializados de atención; y la participación de ONG's dedicadas a las temáticas de las mujeres en el proceso de elaboración de las políticas públicas.

A nivel infraconstitucional local, ese *corpus* jurídico se desarrolló a través de un extenso aunque asistemático conjunto normativo con eje en distintos aspectos: la paridad de géneros en cargos electivos y órganos colegiados;²⁶ la incorporación de la perspectiva

23. UN, Comité CEDAW, Recomendación general núm. 19, párr. 9.

24. CSJN, Mazzeo, del 13/07/2007, considerando 20. Corte IDH, Caso "Cabrera García y Montiel Flores vs. México", del 26/11/2010, párr. 225. Serie C No. 220.

25. Disponible en: https://www.csjn.gov.ar/om/guia_ddmm/04.html [fecha de consulta: 24/09/2018].

26. Las Leyes CABA N° 31 y 54 establecieron la paridad de representación de géneros para los miembros del Consejo de la Magistratura, del Tribunal Superior de Justicia, del Jurado de Enjuiciamiento y de la Legislatura, no pudiendo pertenecer más del setenta por ciento (70%) a un mismo sexo.

de género, su transversalidad y la eliminación de estereotipos de género;²⁷ la prevención, sanción y erradicación de la violencia en el ámbito laboral del sector público;²⁸ el procesamiento de datos con

27. Ley N° 175, BOCBA N° 692 del 12/05/1999, creó un Programa de Reflexión y Capacitación sobre la igualdad de oportunidades y responsabilidades de mujeres y varones en los ámbitos públicos y privados en el ámbito educativo. Imponía la obligación de elaborar materiales de apoyo que incluyeran el marco conceptual de la perspectiva de género y las resoluciones fundamentales de los tratados internacionales relacionados con los derechos de las mujeres. La Ley CABA N° 471 (y su modificatoria N° 3651) y Ley N° 474 de Relaciones Laborales en la Administración Pública y de Plan de Igualdad Real de Oportunidades y de Trato entre Mujeres y Varones. La Ley CABA N° 481 estableció un Programa para la eliminación de estereotipos de género en textos escolares y materiales didácticos. Ley CABA N° 1688, publicada en BOCBA N° 2212 del 15/06/2005 y modificada por Ley N° 2784, de Prevención y Asistencia a las Víctimas de Violencia Familiar y Doméstica, incluye la perspectiva de género como obligatoria en la formación y capacitación del personal. Ley CABA N° 2110, BOCBA N° 2569 del 20/11/2006, de Educación Sexual Integral declara como principios el reconocimiento de la perspectiva de género y la transversalidad, y como uno de sus objetivos el promover la modificación de los patrones socioculturales estereotipados con el objeto de eliminar prácticas basadas en el prejuicio de superioridad de cualquiera de los géneros. La Ley N° 2781, publicada en BOCBA N° 2994 del 15/08/2008, de Asistencia Integral a las Víctimas de Trata de Personas, incorpora expresamente la obligación de abordar con perspectiva de género y derechos humanos cuanto se refiere a la asistencia y protección integral de las víctimas de esta problemática. Ley N° 5159, BOCBA N° 4553 del 07/01/2015 y la Ley N° 5291, BOCBA N° 4690 del 30/07/2015, por las que se instituyó el día 25 de noviembre de cada año como "Día de la eliminación de la violencia contra la mujer" y del 25 de noviembre al 1° de diciembre de cada año, la "Semana de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres".

28. Ley CABA N° 1225, BOCBA N° 1855 del 12/01/2004. Modificada por la Ley N° 4330, BOCBA N° 4094 del 14/02/2013. Define a la violencia laboral como aquellas acciones y omisiones de personas o grupo de personas que, en ocasión del ámbito o relación laboral, en forma sistemática y recurrente, atenten contra la dignidad, integridad física, sexual, psicológica y/o social de un trabajador/a, mediante acoso sexual, abusos, abuso de poder, ataques, amenazas, intimidación, amedrentamiento, inequidad salarial, trato discriminatorio, maltrato físico, psicológico y/o social. Se considerará que la violencia laboral reviste especial gravedad cuando la víctima se encuentre en una situación de particular vulnerabilidad, por razón de su edad, estado de salud, inferioridad jerárquica, u otra condición análoga. La Ley CABA N° 3360 de Violencia de Género en los medios de comunicación (vetada parcialmente). Ley CABA N° 2957 de Plan Marco de Políticas de Derechos y Diversidad Sexual; la Ley CABA N° 4238, tuvo como objeto la atención integral de la salud de personas Intersexuales, Travestis, Transexuales y Transgénero y la Ley CABA N° 4376, de Política Pública para el Reconocimiento y Ejercicio Pleno de la Ciudadanía de las Personas Lesbianas, Gays, Trans, Bisexuales e Intersexuales (LGTBI). Ley CABA N° 4343, BOCBA N° 4054 del 12/12/2012, de asistencia a mujeres víctimas de violencia de género, incorpora una definición de violencia contra las mujeres: "toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes. Se considera violencia indirecta, a los efectos de

perspectiva de género;²⁹ la prohibición de la instigación y la apología del odio de género;³⁰ el impulso y medición de la igualdad de responsabilidades en el hogar entre el hombre y la mujer;³¹ la prohibición de discriminación,³² la erradicación del acoso y de la violencia escolar.³³

la presente ley, toda conducta, acción u omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón”.

29. La Ley CABA N° 5588 exige la inclusión del área temática de Derechos Humanos para la producción de indicadores y publicación de estadísticas y la Ley CABA N° 5924, BOCBA N° 5290 del 09/01/2018, garantiza la incorporación del enfoque de género en todas las producciones del Sistema Estadístico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Sistema de Indicadores de Género, para la agrupación de datos estadísticos y de gestión con una perspectiva sistémica de las autonomías de género, respecto de tres dimensiones interrelacionadas: la autonomía económica, la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones). La Ley CABA N° 4181 establece el servicio de atención telefónica gratuita LÍNEA MUJER, entre cuyas funciones está la de articular con los distintos fueros de la Justicia, nacionales y locales, así como con las fuerzas de seguridad las acciones necesarias para efectuar las derivaciones para la atención y protección de las víctimas y las denuncias contra los responsables de las agresiones y realizar un registro de datos de las llamadas que serán procesadas por el Observatorio de Equidad de Género de la Dirección General de la Mujer.

30. Ley CABA N° 4565, BOCBA N° 4178 del 19/06/2013, garantiza el derecho a publicar y difundir las ideas sin censura previa, prohíbe la instigación y toda apología del odio nacional, racial, religioso, ideológico, deportivo, político, etario, de género, de orientación sexual o social o cualquier otra acción discriminatoria contra cualquier persona o grupo de personas que constituya una incitación a la violencia, admitiendo la suspensión de la difusión de este tipo de propaganda, incitación o apología mediante orden judicial, encontrándose legitimada cualquier persona domiciliada o visitante de la Ciudad, o persona jurídica en ella domiciliada.

31. Ley CABA N° 4892, BOCBA N° 4333 del 05/02/2014, a su vez derogó la Ley N° 1168 sobre “Cuantificación del aporte económico efectuado por las amas de casa en la realización de tareas domésticas”. Tiene como objeto impulsar acciones sobre la contribución que la economía del cuidado –referida al trabajo no remunerado relacionado con el mantenimiento del hogar, los cuidados a otras personas del hogar y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado– tiene en el funcionamiento del sistema económico y concientizar a la población sobre sus alcances. Dio lugar a que la DGEYC llevara adelante en 2016 la primera encuesta específica de Uso del tiempo, que permitió medir la participación y el tiempo promedio utilizado por mujeres y varones en el trabajo no remunerado, necesario para la reproducción material de las condiciones de vida, así como determinar su peso relativo en el Producto Geográfico Bruto de la Ciudad.

32. Ley CABA N° 5261, Ley contra la discriminación.

33. La Ley CABA N° 5738 tiene por objeto la erradicación del acoso u hostigamiento escolar y menciona expresamente el enfoque de género como uno de los criterios que debe guiar las políticas que se implementen, junto a la cultura de la paz y la prevención de la violencia, los derechos humanos de la infancia y la juventud y el respeto a la diversidad cultural y sexual, de conformidad con la Ley Nacional N° 26892 y la Ley CABA N° 223. Por su parte, la Ley CABA N° 5742 reprimió como contravención el acoso sexual en espacios públicos o de acceso público.

A pesar de la entidad de la legislación vigente en la CABA y especialmente al interior del Poder Judicial, los esfuerzos siguen siendo insuficientes para garantizar la igualdad real y la no discriminación; los mecanismos de seguimiento de las políticas públicas son débiles; es escaso el conocimiento que la ciudadanía tiene de sus derechos en función de la falta de difusión pública de la normativa vigente –lo que obstaculiza el reclamo ante la justicia, el cese de la violación a los derechos humanos de las mujeres y la reparación de los daños–; en ocasiones, incluso los distintos actores institucionales desconocen acabadamente las normas, que son insuficientemente aplicadas; es pobre el diálogo entre la sociedad civil y el Poder Judicial; ocasional y asistemática la capacitación en competencias profesionales en el análisis de género para agentes del Estado; todos ellos elementos que contribuirían fuertemente a la consolidación de los procesos democráticos y de justicia de género en el aparato público.

Es significativo el grado en que el mantenimiento del *status quo* perpetúa la desigualdad estructural, invalida el objetivo de alcanzar la igualdad de las mujeres, debilita el proceso de administración de la justicia y la justicia de género, estimula la persistencia del desconocimiento e indiferencia frente a las obligaciones convencionales asumidas. Creemos que, en este marco, es imprescindible que el Poder Judicial, como agente de igualdad, cree una institucionalidad de género que contribuya a transversalizar el accionar político jurisdiccional, adoptando medidas de acción positiva para superar las brechas persistentes, asuma un rol más protagonista en la revisión de los patrones culturales y se transforme en un verdadero agente democrático.

III. - SISTEMA DE GENDER COMPLIANCE (SGCo)

El artículo 8.h, CBDP, resulta central para evaluar el desempeño de las diversas iniciativas adoptadas para cumplir la obligación estatal de adoptar políticas orientadas a prevenir, investigar, sancionar, reparar y erradicar la violencia contra las mujeres. En este sentido, dispone que los Estados deben:

h. garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios...

Esta norma puede ser leída en términos de *Gender Compliance* para el ámbito judicial, ya que menciona tácitamente la obligación de implementar y mantener un *sistema de gestión*, diseñado para *mejorar continuamente el desempeño* del PJ, en función del objetivo propuesto de erradicar, investigar, sancionar, reparar y prevenir la VGM. Para

determinar el nivel de cumplimiento de las obligaciones convencionales y evaluar las políticas públicas implementadas, se le exige al Poder Judicial –parte del Estado– que, partiendo de la normativa y el contexto de que se trate, elabore una política pública integral e intersectorial, conjunta y coordinada; defina acabadamente los *estándares de interpretación* del alcance de cada derecho de manera acorde al DIDH; establezca *registros y métodos de medición*; genere *datos e información estadística* suficiente; ponga a disposición de la ciudadanía *sistemas de información documentada, registros y bases de datos*, para su análisis e investigación; fije *indicadores de progreso cuantitativos y cualitativos*; revise el grado de efectividad de las políticas; extraiga conclusiones; adopte *acciones correctivas* necesarias; facilite la toma de decisiones para redefinir el rumbo de las políticas y emprenda los cambios necesarios para garantizar la plena realización de los derechos humanos de las mujeres, especialmente el derecho a una vida libre de violencia, ordenando la reparación de los daños causados y su reconocimiento en el marco de vulneraciones a los DD. HH.

A partir de ello, el Comité de Expertas del MESECVI diseñó un *Sistema de indicadores de progreso para la medición de la implementación de la Convención de Belém do Pará*,³⁴ con el fin de profundizar la evaluación de cumplimiento de las obligaciones (positivas y negativas) y el grado de realización de cada derecho, procurando heterogeneidad en los países de América Latina y el Caribe.

El DIDH y sus estructuras, así como muchas normas locales y nacionales, pueden ser leídas en términos de sistema de gestión de calidad, ya que, por ejemplo, *la información y los indicadores sirven para evaluar pero también para diseñar, revisar, mejorar las acciones estatales. Repensar ese conjunto normativo para transformarlo en un SGCo, a partir del cual el PJ de la CABA mejore su desempeño en relación con la satisfacción de esas obligaciones, es el objeto de este trabajo.*

34. Pautassi, Laura; Gherardi, Natalia, *Guía Práctica para la Aplicación del Sistema de Indicadores de progreso para la medición de la implementación de la Convención de Belém Do Pará*, MESECVI, febrero 2015. Disponible en: http://www.oas.org/es/mese cvi/docs/Guia_Indicadores_BDP_ESP.pdf [fecha de consulta: 23/09/2018]. Un primer documento de indicadores fue elaborado en el año 2008 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, denominado "Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales", OEA/Ser.L/V/II.132, Doc. 14 rev. 1; tres años después, el Grupo de Trabajo para el análisis de los informes previstos en el Protocolo San Salvador elaboró los "Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador" (OEA/Ser.L/XXV.2.1, GT/PSS/doc.2/11), que incluye dos agrupamientos de derechos: (1) derecho a la salud, a la educación y a la seguridad social y (2) derechos laborales y sindicales, derecho al medio ambiente, a la alimentación y culturales. Fueron aprobados por la Asamblea General de la OEA, en Asunción, Paraguay, en junio de 2014 (AG/RES. 2823 (XLIV-O/14)).

Para ello, es necesaria la instalación en el SAJ de un fuerte liderazgo con perspectiva de género que lleve adelante una política pública y una estrategia integral dirigida a alcanzar los objetivos de igualdad real y eliminación de la discriminación de género, que estimule y promueva cambios culturales y éticos, basada en un enérgico compromiso institucional género-sensitivo; la Alta Dirección debe irradiar la aplicación del enfoque de género a los órganos que integran el PJ, incluyéndolo en todos los procesos y procedimientos principales, operativos y de apoyo; en los mecanismos de medición y control; en la toma de decisiones; en la elaboración de sus productos y en la prestación de los servicios; fundamentalmente, durante la prevención, protección, investigación, juzgamiento de hechos de VGM y durante la ejecución de las sanciones y los procesos de reparación de los daños a víctimas y supervivientes.

En el plano normativo, el deber del Estado de armonizar la legislación nacional y local con la *CEDAW* y *CBDP* –extremo suficientemente satisfecho por la Legislatura CABA– debe traducirse y extenderse a aquellas regulaciones y disposiciones infralegales que establecen reglas y pautas de comportamiento institucional para agentes del Estado pertenecientes al PJ, como son las resoluciones del Ministerio Público, de las Cámaras de Apelaciones o del Consejo de la Magistratura, sus reglamentos y otras decisiones de similar naturaleza.

A nivel ejecutivo, el Poder Judicial y cada organismo autónomo e independiente funcionalmente dentro de su estructura, deben planificar y proporcionar recursos presupuestarios para llevar a término medidas institucionales que, sistematizada y coordinadamente con otros poderes del Estado, lleven adelante una política pública dirigida a prevenir, erradicar, investigar, sancionar y reparar la VGM. Deben incluirse aquellas acciones dirigidas a eliminar prácticas institucionales y conductas de agentes que toleren o propicien una respuesta estatal inadecuada, negligente, ineficaz o no diligente, e incluso aquellas respuestas aparentemente neutrales, pero que perpetúan la desigualdad y los patrones socioculturales de género.

En cuanto se refiere a las prácticas estrictamente jurisdiccionales, es decir, al ejercicio de la función propia del PJ dentro del Estado constitucional y democrático de Derecho, los órganos judiciales (incluidos los integrantes del TSJ, CM y MP, magistrados y magistradas, y quienes ostenten otra jerarquía) tienen la obligación, no solo de abstenerse de incurrir en actos o prácticas discriminatorias, sino también de no tolerar, no consentir y no coadyuvar a la falta de respuesta. Los tres poderes del Estado se encuentran obligados a adoptar el principio de transversalidad y proveer el acceso a la justicia gratuito, rápido, transparente y eficaz; a promover la sanción y reeducación de quienes ejercen violencia; y tomar medidas de cualquier naturaleza para sancionar a quienes ejercen conductas discriminatorias, garantizando

que todos los procedimientos judiciales sean imparciales, justos y no se vean afectados por estereotipos de género o por una interpretación discriminatoria de las disposiciones jurídicas.³⁵

La transversalidad de la perspectiva de género debe proyectarse en todas las instancias del PJ, especialmente por ser el último reducto para la protección y exigibilidad de los DD. HH., a lo que se suma el gran valor simbólico del Poder Judicial en términos democráticos y el alto impacto de sus decisiones sobre los patrones socioculturales. Por ello, como ya se señalaba en Beijing:

... el éxito de las políticas y de las medidas destinadas a respaldar o reforzar la promoción de la igualdad de género y la mejora de la condición de la mujer debe basarse en la integración de una perspectiva de género en las políticas generales relacionadas con todas las esferas de la sociedad y en la aplicación de medidas positivas con ayuda institucional y financiera adecuada en todos los niveles [...] propicia(ndose) la integración activa y visible de una perspectiva de género en todas las políticas y programas, a fin de que se puedan analizar las consecuencias para la mujer y el hombre antes de adoptar decisiones. (Plataforma de Acción de Beijing, 1995, p. 57).

Por ello, en función de las características propias de la organización (integrada por magistradas y magistrados autónomos en el ejercicio de su función; sean independientes en la judicatura o estén bajo dependencia jerárquica en el MP; tengan perfil jurisdiccional como el TSJ o administrativo como el CM), es conveniente implementar un *Sistema de Gestión y Cumplimiento de Género* (SGCo) de coordinación transversal –como *superestructura de cumplimiento*–, de forma que los estándares tendientes a promover una cultura ética y de cumplimiento de las normas género sensitivas queden fijadas mediante una *política pública e interna* que establezca modelos de conductas, como primer elemento de diligencia debida, garantizándose su incorporación en todos los procesos de la organización.

Cabe destacar, que la formulación de una *Política de Cumplimiento de Género* debe incorporar y adaptar específicamente para el Poder Judicial, aquellos ejes problemáticos ya diagnosticados y señalados en la *Plataforma de Acción de Beijing*, y en las Recomendaciones N° 19 y N° 35 del Comité CEDAW, donde se mencionan los siguientes: a) el acceso a justicia, b) la capacitación y formación profesional, c) la VGM, d) la participación de la mujer en la toma de decisiones, etcétera, así como también los objetivos estratégicos y de acción allí elaborados que inciden sobre la organización, con la finalidad de adoptar, implementar y mantener un *Sistema de Gestión y Cumplimiento de Género* (*Gender Compliance*) sujeto a la mejora continua a partir de:

35. Comité CEDAW, "Recomendación general N° 35", párr. 27 Disponible en: <file:///F:/vd/Recomendación%20General%2035%20CEDAW.pdf> [fecha de consulta: 17/09/2018]

A.1. *Revisar, adoptar y mantener, desde una perspectiva de género, políticas y programas judiciales que tengan en cuenta las necesidades de las mujeres y apoyen sus esfuerzos por alcanzar la igualdad real* (v. gr. a nivel presupuestario reasignar recursos y gastos; asignar horarios, licencias y suplencias; crear iguales oportunidades reales de designación, capacitación, promoción y ascenso; asegurar el acceso a justicia con medidas destinadas especialmente a las mujeres y a quienes pertenezcan a grupos más vulnerables, entre ellas, a mujeres con grupo familiar amplio y/o con discapacidad, mujeres adultas mayores, mujeres migrantes, en situación de pobreza, etcétera; incorporar herramientas de inteligencia analítica para consolidar la perspectiva de género en el diseño y ejecución de los programas; encontrar soluciones eficaces a los conflictos que afectan a las mujeres dentro y fuera de la estructura del PJ; contribuir a la elaboración de programas y proyectos de enseñanza, capacitación y readiestramiento para que hombres y mujeres modifiquen los patrones socioculturales tradicionales en materia de género, etc.).

A.2. *Revisar la normativa y las prácticas administrativas y jurisdiccionales para asegurar a la mujer igualdad de derechos y de acceso a justicia* (v. gr. asegurar el acceso a justicia; proponer reformas legislativas, jurisdiccionales y del MP; proporcionar servicios no discriminatorios de orientación e intervención y programas de apoyo a víctimas, que tengan en cuenta las diferencias basadas en el género a fin de alentar a las mujeres víctimas a sostener su denuncia en reivindicación de sus derechos humanos; establecer protocolos, manuales, guías de acción de uso obligatorio por integrantes del TSJ, CM, CABA, PJ, MP; exigir un uso del lenguaje inclusivo y no discriminatorio; etc.).

A.3. *Formular metodologías basadas en el género e impulsar la realización de investigaciones* (v. gr. implementar la perspectiva de género en la elaboración de medios teóricos y metodológicos en todos los aspectos de la formulación de políticas de persecución penal, la toma de decisiones jurisdiccionales, la aplicación de la ley y la solución de conflictos; la aplicación de esos métodos para analizar los efectos de todas las políticas y programas; la producción de datos desglosados por género, nacionalidad, edad, etcétera; la elaboración indicadores estadísticos cuantitativos y cualitativos para facilitar la evaluación del rendimiento de las políticas, prácticas y acciones implementadas; etc.).

B.1. *Asegurar la igualdad de acceso a la capacitación y formación de los integrantes del Poder Judicial* (v. gr. incluirlo como un objetivo para la igualdad; eliminar la brecha de género en el acceso a capacitaciones tanto en relación con las personas destinatarias y docentes; promover la participación igualitaria de las mujeres en el diseño de las políticas, la administración y la toma de decisiones en materia de formación, etc.).

B.2. *Asegurar sistemas y metodologías de capacitación no discriminatorias* (v. gr. planificar una formación libre de patrones estereotipados garantizando el derecho a recibir educación para la no violencia; considerar prioritariamente documentos, textos y materiales que contribuyan con este objetivo; incluir propuestas didácticas que agudicen el conocimiento de la desigualdad estructural por razón de género, así como la condición, el papel y la contribución de la mujer y el hombre en la familia y en la sociedad; elaborar programas de capacitación y materiales que desarrollen una mayor comprensión del papel que cada organismo integrante del PJ tiene en el proceso judicial, y proporcionar estrategias procesales eficaces para una optimización de la gestión con orientación de género en todos los niveles; estimular y equilibrar la participación de las mujeres en la elaboración de políticas y la adopción de decisiones institucionales del PJ; desarrollar la capacitación y las oportunidades para el liderazgo de todas las mujeres; elaborar programas que identifiquen la VGM como una violación de derechos humanos e incorporen la categoría de género, para llevar adelante los análisis en todos los niveles, etc.).

C.1. *Adoptar medidas integrales para prevenir y eliminar la VGM* (v. gr. condenar la VGM y abstenerse de invocar costumbres, tradiciones o consideraciones de carácter religioso para eludir el cumplimiento de las obligaciones legales o la imposición de la ley; tomar las medidas necesarias para prevenir, investigar y, de conformidad con las leyes en vigor, castigar los actos de violencia contra la mujer; adoptar o aplicar las leyes pertinentes, revisarlas y analizarlas periódicamente a fin de asegurar su eficacia para eliminar la VGM, haciendo hincapié en la prevención y el enjuiciamiento de sus responsables; adoptar medidas para garantizar la protección de las mujeres víctimas de la violencia, el acceso a remedios justos y eficaces, la reparación de los daños causados, la indemnización, la recuperación de las víctimas y la rehabilitación de los agresores).

La modalidad de una *superestructura de cumplimiento* que impregne al SAJ en su integridad es ventajosa para brindar soporte a los diferentes subsistemas de gestión específicos que corresponderá integrar a cada uno de los organismos que lo componen (TSJ, Tribunales inferiores, CM, MP, etc.), y para lograr que los objetivos y las acciones estratégicas y de amplio alcance se repliquen en cada una de las áreas y subunidades conforme las especificidades propias, planes operativos y procedimientos concretos de cada una, evitando la multiplicación de elementos y recursos comunes a todas. Su existencia, además, reduce los riesgos de una gestión fragmentada y de nichos de desigualdad,

alcanzando las decisiones mayor cohesión global, favoreciendo la sinergia, elevando el nivel de eficacia y eficiencia del sistema.³⁶

La creación de una norma de calidad para la administración de justicia basada en la *categoría de género*, como la que aquí se propone, a partir de la cual se implante un *Sistema de Gestión de Calidad de Género* (SGCo) –dirigido a identificar y abordar las desigualdades estructurales, operativas y funcionales, que histórica y culturalmente son perpetuadas por el sistema de administración de justicia– sin duda contribuirá a mejorar el desempeño global del Poder Judicial, convirtiéndolo en agente de cambio hacia una igualdad de género, al potenciar su capacidad real para superar sus propios límites.

El SGCo puede aportar importantes beneficios potenciales, entre los cuales se incluye el suministro de servicios y productos que satisfagan los requerimientos convencionales, legales, reglamentarios y de las personas usuarias en materia de igualdad de géneros; el mejoramiento del SAJ a través de la periódica revisión de las necesidades y expectativas de las partes interesadas, de los resultados y desempeño del sistema; el abordaje de los riesgos, la detección de oportunidades de mejora derivadas del contexto y los objetivos en materia de género.

Un enfoque a procesos supone la planificación de objetivos, procesos y el análisis de sus interacciones, con el objeto de que se cumpla con las normas convencionales en materia de igualdad de género; la evaluación y prevención de riesgos para reducir el impacto de incumplimientos y desvíos; la implantación de sistemas de control y de mejora continua, la innovación y el desarrollo de nuevas metodologías, procedimientos y herramientas que permitan mejorar el desempeño del SAJ y crear valor público en igualdad.

En lo que sigue profundizaremos solo algunas de las principales cuestiones que se deben abordar en un Sistema de *Gender Compliance*, dadas las limitaciones impuestas por las autoridades del Centro de Formación Judicial a la extensión de este trabajo.

3.1.- CONTEXTO DE LA ORGANIZACIÓN Y ALCANCE DEL SGCo

El diseño de una superestructura y sistema de cumplimiento de género debe partir del adecuado conocimiento de las circunstancias internas y externas pertinentes para alcanzar la misión y los propósitos del PJ, y de cada una de las organizaciones que lo integran, que guiarán su dirección estratégica, afectarán su capacidad para conseguir los objetivos propuestos, y condicionarán el diseño, mantenimiento y mejora del SGCo. Asimismo, como ya señalamos, es fundamental la consideración del contexto internacional en el que se inserta el enfoque de género, de la mano de organismos internacionales y el

36. Casanovas Ysla, Alain, *Compliance Penal normalizado*, Navarra, Editorial Aranzadi, 2017.

derecho internacional de los derechos humanos (ONU, CIDH, Corte IDH, CEPAL, etc.).

Es profusa la producción de estudios que dan cuenta del contexto y diagnóstico de los sistemas y de las prácticas judiciales en relación con la manda de igualdad sustantiva; uno de los más recientes y útiles sobre las institucionalidades de género en la CABA es la obra de Paula Bergallo y Aluminé Moreno, *Hacia políticas judiciales de género*, que incluye un acertado desarrollo histórico y diagnóstico sobre el estado actual de la cuestión en la Ciudad, así como los informes estadísticos del propio Poder Judicial CABA,³⁷ a los que no nos remitimos por razones de espacio.

En el reciente *Mapa Nacional de la Discriminación en la Ciudad de Buenos Aires*,³⁸ se señala que la percepción sobre el nivel de discriminación hacia las mujeres alcanza un 55%, y que el 76% de las mujeres experimentaron algún tipo de discriminación en diversos ámbitos (laboral, 40%; vía pública y medios de transporte, 40%; educativo, 35%; instituciones públicas y centros de salud, 11%), por diversas causas (23% indicó que fueron discriminadas por ser migrantes; 19% por ser mujer; 14% por su aspecto físico; 11% por su obesidad; 8% por su vestimenta).

Un 59% de los encuestados sostuvo que el gobierno otorgaba *baja o ninguna importancia al problema de la discriminación* y reclamaron más campañas de difusión e información (36,71%), la ampliación de las instituciones donde realizar las denuncias (25,93%), la aplicación de multas o sanciones (15,66%) y el dictado de nuevas leyes (13,61%). Más de la mitad respondió que en los medios de comunicación a las mujeres las tratan como objetos sexuales; más de 4 de cada 10 habitantes se sintieron discriminados alguna vez, aunque solo un tercio refirió haber reaccionado de alguna manera, y al menos 5 de cada 10 personas que atravesaron una situación de discriminación refirieron que las demás personas presentes actuaron con indiferencia.

Los lugares elegidos para realizar la denuncia fueron el INADI (34%), las comisarías (31%), el Juzgado (9,86%). El estudio no incluyó como una alternativa a las Fiscalías, a pesar de que tanto en el sistema federal como en el local son las Fiscalías las autorizadas legalmente para recibir denuncias. Solo 2 personas de cada 10 respondieron que la discriminación constituye una violación a los derechos humanos.

Estos resultados señalan que a pesar de contar con un sistema normativo suficiente, la población argentina exhibe un alto nivel de

37. Paz, Marta (dir.), *Causas de violencia de género. Primer, Segundo y Tercer informe estadístico*, Buenos Aires, Jusbaire, 2014, 2015 y 2017 respectivamente.

38. INADI, Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, 2015. Disponible en <http://www.inadi.gob.ar/mapa-discriminacion/documentos/mapa-caba.pdf>, pp. 65-68 [fecha de consulta: 24/09/2018]. En el mapa también se relevan Informes de Estadísticas de la Ciudad de Buenos Aires, "Género en cifras" (2011) y "Género en el trabajo" (2014).

tolerancia a la discriminación y a la VGM; que el sistema de sanciones es ineficaz; y que la generación de cambios culturales en los sistemas de valores y creencias predominantes podría tener un impacto significativo en las conductas individuales y estatales.

De igual forma, el Consejo Federal de Oficinas de Asistencia a la Víctima del Delito de la República Argentina³⁹ reclamó cambios culturales en el sistema de justicia, frente a la *carencia de políticas públicas estatales vinculadas al ámbito judicial*, a la constatación del desigual acceso a la justicia, y denunció la existencia de “prácticas institucionales que encubren sospechas, prejuicios, descreimiento y desigualdades que provocan profundos daños”, que obligan a repensar críticamente discursos e intervenciones que revictimizan a quienes buscan asistencia en los organismos del Estado.

Esas y otras debilidades en relación con el cumplimiento de las obligaciones y compromisos internacionales de DD. HH. del Estado, deben ser ineludiblemente consideradas a la hora de diseñar un SGCo, al interior del SAJ, cimentado en los siguientes puntos:

- La creación de una política de cumplimiento de género plasmada en una planificación estratégica y operativa, sistemática y armonizada a largo, mediano y corto plazo, y de un compromiso institucional que atribuya responsabilidades políticas y técnicas en ese proceso, con asignación de los recursos económicos, técnicos y humanos adecuados.
- La instauración de indicadores cuantitativos y cualitativos, estadísticas e índices que permitan medir los resultados alcanzados en relación con la meta de eliminar la discriminación de género y de prevenir, investigar, castigar y reparar la VGM.
- La articulación entre los objetivos concretos, el diseño de los instrumentos y mecanismos para alcanzarlos, la medición del desempeño, los programas y proyectos implementados, y la implementación de un sistema de mejora continua que dé cuenta del grado de cumplimiento de la responsabilidad estatal.
- La activación de mecanismos para erradicar las resistencias observadas específicamente en materia de género a la rendición de cuentas, a la transparencia y, en definitiva, al cambio cultural y a la publicidad de las prácticas jurisdiccionales.
- Establecimiento de mecanismos de coordinación entre organismos, áreas, unidades y personas encargadas de atender la problemática de discriminación y VGM al interior del SAJ, y con otros organismos pertenecientes a otras áreas gubernamentales fuera de él.

39. Declaración del Consejo Federal de Oficinas de Asistencia a la Víctima del Delito de la República Argentina, en el marco de su XXVI Reunión, CABA el 16 de noviembre de 2016. Disponible en: <http://cfvictimasdeldelito.org/declaraciones/> [fecha de consulta: 17/09/2018].

- Creación y gestión de mecanismos específicos de reparación a las víctimas y sobrevivientes de discriminación de género y VGM.
- La publicación y difusión amplia y fácilmente accesible de la planificación, estructuras, programas e informes del SAJ, y la realización de campañas de difusión de derechos, internas y externas (entre otros, de la *CEDAW*, la *CBDP*, la Convención de los Derechos del Niño, leyes nacionales y locales, etc.).
- La implementación de planes de formación continuos, periódicos y sistematizados sobre discriminación de género, VGM y derechos humanos de las mujeres, destinados a operadores/as del SAJ y de organismos encargados de hacer cumplir la ley (jueces/zas, fiscales/as, funcionarios/as, empleados/as, funcionarios/as de los sistemas y fuerzas de seguridad, policiales y penitenciarias), legisladores/as, y otros/as funcionarios/as públicos/as, operadores/as de salud, educadores/as, fuerzas militares, organizaciones sociales y comunitarias de mujeres, centros de atención especializados en violencia y otras similares.
- Estímulo y promoción de la participación de integrantes del SAJ y de la sociedad civil en el diseño, monitoreo y evaluación de planes, acciones o estrategias nacionales o locales en materia de discriminación de género y VGM.
- La celebración de acuerdos de cooperación con los medios de comunicación, redes sociales y agencias de publicidad para difundir los derechos de las mujeres y contribuir con la prevención y el cambio cultural.
- Adoptar mecanismos de evaluación y actuación al interior del SAJ, elaborando informes como herramientas valiosas para la adopción de medidas transformadoras a partir de las cuales establecer ajustes sobre la base de los datos recabados. Nótese que según los Informes de Gestión y de Conflictividad del MPF (que existen desde 2007), las mujeres padecen, en mayor medida que los varones, situaciones de violencia derivadas de la vida familiar y de las relaciones de vecindad; que alrededor del 89% de las personas atendidas en la OFAVyT por casos de violencia doméstica son mujeres, y que en el 48% de las asistencias realizadas se detectan indicadores de VGM, sin embargo, estos datos no son utilizados para la toma de decisiones útiles ni el diseño de políticas públicas tendientes a la erradicación de la VGM.
- Modificación o adaptación de la estructura organizacional en función de las respuestas que demanden las partes interesadas en el servicio de justicia. Los casos con indicadores de violencia doméstica ingresados a las unidades fiscales de la Ciudad reflejó un incremento total del 476 (V%) para el período 2010-2016; mientras en 2016 esas denuncias representa-

ban el 11,2% del universo general de casos ingresados,⁴⁰ en 2019 las denuncias de violencia de género representaron un 48% del total de denuncias⁴¹ resultando claro el predominio de las mujeres afectadas en esta problemática; predominan víctimas de nivel educativo terciario o universitario (32,7%) y existe un 11% de índice de reiteración de las denuncias penales. En cuanto al perfil de los imputados, el 84,4% eran hombres, de los cuales un 29,4% tenía escolaridad primaria (completa o incompleta); 52,1% había accedido a nivel secundario y un 18,5% tenía educación terciaria o universitaria. El 14% había sido denunciado más de una vez durante el período de un año.

- Revisar criterios de actuación y desarrollar indicadores, sin limitarse a la recolección de datos estadísticos de ingresos y egresos. La información disponible colectada por el SAJ no satisface el enfoque de género durante el proceso de recolección ni da cuenta del impacto de género en diversas áreas de interés para el desarrollo de las políticas públicas, limitándose a identificar un único tipo de VGM, la doméstica.
- En cuanto a las fortalezas detectadas, corresponde señalar las acciones vinculadas con esta problemática que, a partir del año 2010, se desplegaron en la Justicia de la Ciudad:
 - En 2010, el Tribunal Superior de Justicia de la CABA creó la Oficina de Género, mediante Acordada n° 38/10.⁴²
 - El MPF esbozó un primer esquema de política criminal y algunos protocolos de actuación vinculados con la violencia doméstica;⁴³ se creó la primera Fiscalía Especializada en

40. MPF, "Noveno Informe de Conflictividad", detalla que durante 2016 ingresaron 6.750 casos con indicadores de violencia doméstica, volumen que representa el 11,6% del universo total de casos ingresados. Disponible en: <https://www.fiscalias.gob.ar/informes/> [fecha de consulta: 17/09/ 2018].

41. Fuente: Página oficial del MPF, Infografía que indica que se recibieron 17.195 denuncias de violencia de género sobre un total de 35.765 denuncias, durante 2019. Disponible en: <file:///C:/Users/usuario/Downloads/Modalidades%20de%20Violencia%20de%20GC3%A9nero.pdf>

42. TSJ, Acordada N° 38/2010. Crea la Oficina de Género y destaca la responsabilidad de los Poderes del Estado en el aseguramiento de las condiciones aptas para sensibilizar, prevenir y erradicar la discriminación por género.

43. MPF, Res. FG n° 16/10, 100/11, 147/11, 271/11, 531/12, 90/14, 67/15, 219/15, 97/16, 105/16, 168/17, 320/17, 394/17. En el "Informe de Gestión" de 2016, se destacó que la VGM es una de las violaciones a los derechos humanos más frecuentes del mundo y que los integrantes del MPF tienen la responsabilidad de utilizar todas las herramientas disponibles para combatir efectivamente la VGM. También se señaló el esmero institucional en el uso de todos los medios disponibles para combatirla y las acciones concretas como el dictado de CGA; la adhesión a la Campaña Global Únete y el Pacto Global Argentina, herramientas que posibilitan el trabajo conjunto entre la ONU y el MPF CABA, así como el soporte al Observatorio sobre Violencia de Género establecido por el Consejo Federal de Política Criminal.

Violencia Doméstica de la Ciudad⁴⁴ en 2011. Diversas campañas de información y el incremento de los canales de acceso a justicia, dio lugar a que casi el 50% de los hechos investigados en años inmediatos posteriores estuvieran asociados a la violencia doméstica. Con todo, entonces se consideraba un logro que “las denuncias por hostigamiento finalizaran mediante una *recomposición de la relación entre agresor y agredido* en un 14%”, señalándose como meta a alcanzar la *mayor celebridad* y la *composición del conflicto*. Esta política de abordaje compositivo del fenómeno de la VGM fue revisada recién en 2015, cuando se prohibió por completo celebrar acuerdos de mediación o conciliación en casos de violencia doméstica y de género. Un ejemplo que muestra la dificultad para sostener definiciones estratégicas es el excelente Manual para “La Debida Diligencia en la actuación del Ministerio Público Fiscal en casos de violencia de género”⁴⁵ cuyo uso, paradójicamente, no fue declarado obligatorio para integrantes del estamento.

- En cuanto al MPD, en 2013, emitió un criterio general de actuación⁴⁶ según el cual los defensores oficiales deben interponer recurso de inconstitucionalidad frente a cualquier tratamiento singular que afecte la situación del imputado o condenado por aplicación de criterios provenientes del concepto de violencia de género y/o doméstica, aún vigente, a pesar de que en 2015, el MPD creó un Programa de Género

44. MPF, Res. FG n° 100/2011. Actualmente, y a partir de la Resolución FG n° 320/2017 existen doce (12) Fiscalías de 1° instancia y una (1) Fiscalía de Cámara especializadas en Violencia de Género.

45. MPF, CABA y CEJIL (Centro por la Justicia y el Derecho Internacional), *La Debida Diligencia en la actuación del Ministerio Público Fiscal en casos de violencia de género*, Buenos Aires, Eudeba, 2013. Disponible en: https://www.cejil.org/sites/default/files/legacy_files/Debida%20diligencia_0.pdf [fecha de consulta: 18/09/2018]

46. MPF, CABA, Resolución DG N° 272/013, BOCBA N° 4211 del 08/08/2013. El criterio aprobado es ciertamente opuesto a las obligaciones internacionales derivadas de la CEDAW y de Belém do Pará, ya que literalmente obliga a plantear la inconstitucionalidad de la noción de VGM, no la invocación de la perspectiva de género y genera litigiosidad procesal indebida, contraria a un sistema de gestión de calidad. Otras resoluciones son la DG N° 91/11; 278/11; 403/2015. En esta última, se señala que si bien la normativa vigente reconoce y protege los derechos humanos de las mujeres, las dificultades de acceso a la justicia por parte de las personas en situación de vulnerabilidad por razones de género y/o diversidad sexual es un hecho extensamente conocido, declarando que el reconocimiento explícito de la igualdad de género es una prioridad impostergable de la acción política, social y jurídica, por lo que se crea un programa cuyo objetivo es promover la transversalización de la perspectiva de género y diversidad sexual para el efectivo ejercicio de los derechos de las mujeres.

y Diversidad Sexual,⁴⁷ lo que confirma que se carece de una política institucional uniforme y sistemática de género.

- La Asesoría Tutelar también dispone de un Área de Género, creada recién en 2015.⁴⁸
- Constituyen hitos significativos la creación por el Consejo de la Magistratura de: a) un *Observatorio de Género de la Justicia* (2012),⁴⁹ con la finalidad de que el Poder Judicial dispusiera de un ámbito específico dedicado al seguimiento y análisis de las prácticas y el impulso de iniciativas en materia de igualdad de género; b) una *Oficina de Identidad de Género y Orientación Sexual* (2013);⁵⁰ c) la *Oficina de la Mujer y*

47. MPD, Resolución DG N° 403/2015.

48. MPT, Resolución AGT N° 431/2015. La Res. AGT N° 169/12 establece como criterio general de actuación que la intervención del MPT deberá garantizar el derecho al reconocimiento de la identidad de género de las personas que allí se indican, conforme los parámetros propuestos.

49. CMCABA, Resolución N° 27/12; Consejo de Planificación Estratégica, Resolución N° 1/12. El Observatorio de Género en la Justicia de la CABA tiene delineada su misión (contribuir a la visibilización, prevención, abordaje y erradicación de la discriminación basada en género en el PJ de la CABA) y objetivos generales y específicos. Como objetivos generales el organismo se propone: 1) Desarrollar estrategias y mecanismos para incorporar las perspectivas de género y de derechos humanos en la administración de justicia en el ámbito de la CABA; 2) Generar una red de alianzas entre el PJ de la CABA y organismos técnicos gubernamentales y no gubernamentales que trabajen en la erradicación de los sesgos de género en el acceso a la justicia; 3) Elaborar un diagnóstico sobre los sesgos de género en la administración de justicia de la CABA; 4) Poner a disposición de los operadores y las operadoras de justicia de la CABA, información significativa acerca de los sesgos de género en el acceso a la justicia en la CABA, así como herramientas y materiales para incorporar en sus prácticas cotidianas las perspectivas de género y derechos humanos; 5) Ofrecer orientación concreta que atienda a lo solicitado por los operadores y las operadoras de la justicia en lo referido a situaciones y problemáticas relacionadas con género y justicia. Sus objetivos específicos son: 1. Investigar y analizar las relaciones entre los géneros en la administración de justicia en el ámbito de la CABA. 2. Analizar, producir y sistematizar información significativa acerca de los sesgos de género en el acceso a la justicia en el ámbito de la CABA. 3. Identificar actores y actrices interesados e interesadas en la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros en el ámbito del Poder Judicial de la CABA a fin de articular con ellos y ellas acciones orientadas a contribuir con el desarrollo de la misión del Observatorio. 4. Producir y difundir información sobre género y acceso a la justicia entre miembros del PJ y operadoras y operadores del derecho en el ámbito de la CABA. 5. Contribuir con el CFJ del CMCABA con actividades específicas vinculadas a cursos, becas y premios, entre otras. Con todo, estas precisiones no alcanzan a componer un sistema de cumplimiento y de gestión, aunque indican que el Observatorio se encuentra en inmejorables condiciones para ser una pieza esencial del sistema de *Gender Compliance* en la Justicia de la Ciudad.

50. CMCABA, Resolución N° 606/13.

Violencia Doméstica (2017);⁵¹ d) un *Centro de Justicia de la Mujer* (2018),⁵² como espacio especializado en la atención, seguimiento y prevención de todas las formas de VGM.

Frente a este diagnóstico y cuadro de situación, se confirma la necesidad de elaborar un *Sistema de Gender Compliance* como superestructura de cumplimiento, ya que a pesar de las ingentes tareas llevadas a cabo por el equipo del Observatorio, y las acciones, actividades, programas y proyectos desplegados por los diversos organismos, aún se desconocen las "... capacidades, los liderazgos y estructuras organizacionales de las nuevas oficinas" del Poder Judicial y cómo se interpreta en cada caso el mandato de transversalizar el enfoque de género, a quiénes se destinan las políticas y programas, así como las relaciones con la sociedad civil y el grado de coordinación con otras áreas del Estado.⁵³

En la medida en que la igualdad de género y la prohibición de discriminación son mandatos convencionales, el SGCó debe proyectarse hacia la totalidad de los ámbitos objetivos y subjetivos de injerencia de la organización, sin limitarse exclusivamente a las áreas funcionales que tienen asignada competencia en discriminación de género y VGM, a partir del conocimiento de los factores internos y externos que la afectan y de los requisitos de las partes interesadas; de la consideración de los resultados, de la evaluación de los riesgos de incurrir en prácticas discriminatorias y desiguales de género, y las "institucionalidades de género".⁵⁴

Objetivamente debe dirigirse a la consecución de las obligaciones asumidas y tomar medidas apropiadas tendientes a modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la VGM (art. 7. e, CBDP). Los grandes objetivos estratégicos señalados en la Plataforma de Beijing constituyen una esencial fuente de inspiración: 1) la mayor participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y 2) el *gender mainstreaming* o transversalización del enfoque de género a todos los sistemas y estructuras, las políticas, procesos internos, principales, operativos y de apoyo, y procedimientos desarrollados al interior del Poder Judicial.⁵⁵

En el aspecto subjetivo, la política de cumplimiento de género debe extenderse a cualquier persona que integre el SAJ a nivel de la magistratura, el funcionariado y el staff, incluyendo al personal contratado y a quienes concesionen servicios al PJ; a agentes privados que presten

51. CMCABA, Resolución N° 1074/2017.

52. *Ibidem*, Resolución N° 173/18.

53. Bergallo, Paola; Moreno, Aluminé, *Hacia políticas judiciales de género*, Buenos Aires, Jusbaire, 2017, pp. 17-18.

54. *Ibidem*, p. 17.

55. *Ibidem*, p. 23.

un servicio público en el SAJ; a quienes participen como integrantes de jurados, o en mediaciones, arbitrajes, administración, peritajes, intervenciones judiciales, contaduría, tutorías, curadorías, etcétera.

Todo ello impacta en el diseño y alcance del SGCo, que será adecuado cuando sea proporcional a esas circunstancias (v. gr. tamaño de la organización, la jurisdicción donde opera, el entorno legal, cultural, la naturaleza y complejidad de los servicios prestados, el uso de la tecnología, etc.) y debe ser documentado en la *Política de cumplimiento de género del SAJ*.

No basta con que se adopten formalmente medidas de control; el SAJ está *obligado* al cumplimiento de los estándares que el mismo Estado asumió. Por ello, el PJ *debe mostrar la existencia de controles* que evidencien una “cultura organizativa de respeto a la perspectiva de género”, una “cultura ética organizacional” y una “cultura de cumplimiento de género”, informadora de los mecanismos de prevención de la comisión de hechos discriminatorios y/o violatorios de la igualdad real de oportunidades en su seno. A nivel de diseño organizacional es menester la constitución de un órgano interinstitucional, de tipo deliberativo y con capacidad para la toma de decisiones (v. gr. Comité de Género), así como la asignación del rol o la creación de un responsable de cumplimiento de género, o *Gender Officer*, con poderes autónomos, cuyas funciones sean las de supervisar el funcionamiento y cumplimiento del SGCo de forma suficiente.

3.2.- EL LIDERAZGO

Los órganos de gobierno del PJ y máximas autoridades que constituyen la *Alta Dirección* en términos de gestión son los máximos representantes de cada uno de los estamentos que lo integran: CMCABA, TSJ, MPF, MPD, MPT, etcétera, quienes conjuntamente están obligados a ejercer un liderazgo debidamente articulado y sensitivo en género, que permeabilice al resto del sistema y se expanda hacia cada una de las áreas de su organización, adaptándose luego a las especificidades de cada órgano, a través de la distribución de roles y responsabilidades a todos los niveles.

A la Alta Dirección del SAJ le corresponde desarrollar un instrumento conjunto que permita deconstruir y reconstruir la misión, funciones y valores de la administración de justicia, de cara a la elaboración de una única política de cumplimiento de género y un modelo de *Gender Compliance*, que articule una planificación estratégica común inclusiva de la perspectiva de género y asuma, en observancia a lo sostenido por la CIDH, que *la ineficacia o ineficiencia por parte de operadores del SAJ frente al fenómeno de la violencia constituye en sí misma una discriminación de la mujer en el acceso a justicia, que propicia un ambiente de impunidad, que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general, enviando un mensaje según el cual la violencia*

*contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada, lo que favorece su perpetuación y una persistente desconfianza de las mujeres en el sistema de administración de justicia,*⁵⁶ incluyendo el principio “cumplir o explicar”, que supone que frente a la constatación de una desviación que derive en discriminación o violencia, se deberán explicar los motivos y las iniciativas adoptadas para corregir esa situación.

La Alta Dirección no puede limitarse a un conjunto estático de expresiones políticamente correctas o a la creación formal de estructuras que no estén acompañadas y refrendadas por actos que garanticen el cumplimiento de los deberes convencionales y la igualdad de género, como precondition para el ejercicio de los derechos humanos, procurando que la diversidad de los géneros no produzca discriminación o violencia, siendo su comportamiento el primero de los elementos a considerar en la evaluación del SGCo.

3.3.- MISIÓN, VISIÓN Y VALORES. POLÍTICA DE GENDER COMPLIANCE

La Alta Dirección debe comprometerse con una misión, una visión y unos valores superiores, entre los cuales cabe destacar la igualdad, la prohibición de discriminación y la perspectiva de género, junto a valores tradicionales como la imparcialidad, la objetividad, la legalidad, la eficacia, la eficiencia, la proporcionalidad, la economía, u otros más actuales como los de buen gobierno, no discriminación, transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información, sostenibilidad, transversalidad, articulación intersectorial, buenas prácticas, debida diligencia, no revictimización, participación, respeto ambiental y responsabilidad social.

El desarrollo de una Política de Cumplimiento de Género, que delimite su objeto y campo de aplicación, focalizada en el señalamiento de *objetivos estratégicos* dirigidos a transformar las estructuras del sistema de justicia, y los sistemas de distribución de poderes y saberes que consolidan patrones androcéntricos y discriminatorios, constituye una pieza esencial del sistema de gestión de género; debe ser aprobada por la Alta Dirección, quedar documentada, ser difundida y comunicada a integrantes de cada organismo y a la comunidad en general; plasmar, en términos generales, los objetivos estratégicos; incluir los objetivos operativos que sean comunes a todos los estamentos del SAJ, cuyo detalle y precisión serán incorporados en documentos específicos de cada organismo; asumir el compromiso público de satisfacer los requisitos de las partes interesadas y observar el ordenamiento normativo vigente; especificar el comportamiento ético que, desde la perspectiva de género, se espera de parte de integrantes del SAJ, así como de otros organismos, instituciones y personas con las que se interactúa para lle-

56. Corte IDH; caso “Veliz Franco y otros vs. Guatemala”, sentencia del 19/05/2014 (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), p. 208.

var adelante la prestación del servicio de justicia; identificar los medios e instrumentos habilitados para informar posibles desvíos e incumplimientos, y a representantes de cada estamento que integrarán el *Comité de Cumplimiento de Género* a crearse, así como al Responsable del Sistema de Cumplimiento de Género, o *Gender Officer*.

Todos los documentos deben estar redactados en lenguaje sencillo, inclusivo y no sexista, y estar disponibles en idioma español, en Braille y si fuera menester, ser traducidos a lenguas de pueblos originarios.

La finalidad última es el establecimiento de un *Sistema de Gestión de Cumplimiento de Género* que permita identificar y evaluar el impacto diferenciado de género de las estructuras, las normas, las acciones y las decisiones del SAJ, a todo nivel y jerarquía.

No sólo debe abarcar la interpretación y aplicación del derecho conforme a roles estereotipados sobre el comportamiento de hombres y mujeres; sino avanzar sobre el estudio de las exclusiones jurídicas producidas por la construcción binaria de la identidad de género; la distribución inequitativa de recursos derivada de esas asignaciones y la legitimidad del establecimiento de tratos diferenciados en las decisiones de cada uno de los órganos y personas que integran el SAJ, en las normas, resoluciones y sentencias, en la administración del sistema, en la gestión de los casos sometidos a su consideración, etcétera.

El empleo de los recursos, la adopción de medidas y la determinación del alcance del SGCo debe basarse e incluir el *análisis de los riesgos* que, para ello, deben ser identificados y analizados, para sopesar en detalle y periódicamente aquellas actividades, ámbitos y procesos en los cuales pueda incurrirse en las conductas prohibidas, elaborando un mapa de riesgos que incluya un análisis de su criticidad, para la implementación de acciones que conduzcan a disminuir significativamente y en un plazo razonable, su ocurrencia y/o su impacto generador de desigualdad de género. Algunas de las acciones posibles a adoptar guardan relación con el establecimiento de protocolos y procedimientos claros, públicos y transparentes para la toma de decisiones, su adopción y su ejecución.⁵⁷

El modelo debe ser eficaz, es decir, tener potencialidad suficiente para prevenir o reducir significativamente el riesgo de incurrir en

57. Uno de esos riesgos radica, por ejemplo, en los criterios de selección utilizados para la incorporación de magistrados y funcionarios/as, y en otros casos la arbitrariedad de los métodos de designación en casos no concursables que, como resultado, permiten y toleran que las mujeres sean relegadas a los cargos subalternos dentro de la estructura del SAJ, como señalamos antes. Los cargos de Fiscal, Defensor o Asesor General, Generales Adjuntos, de Cámara y de 1ª Instancia, se cubren mediante concurso de antecedentes y oposición, sin embargo, se detectan evidentes sesgos de género en la composición de las estructuras. En niveles inferiores como las Secretarías Generales y demás áreas de designación completamente discrecional, ni siquiera existe un organigrama publicado que permita conocer la integración de género de los organismos.

conductas o actos violatorios de la perspectiva de género, que constituyan discriminación o VGM por parte de integrantes del SAJ. También debe considerarse la incidencia de la asignación presupuestaria para la promoción de la igualdad que incluya la perspectiva de género, incluida la distribución de recursos, la supervisión de la asignación e inversiones, la relación del gasto con las metas alcanzadas, etcétera.

La *mejora continua* es un principio que garantiza la eficacia del SGCo a lo largo del tiempo, es decir, que el sistema conserve su capacidad para llevar adelante la gestión obteniendo los resultados previstos, adaptándose a la variabilidad de las circunstancias. Ello exige la periódica medición del desempeño y de los resultados, así como la fijación de indicadores estratégicos y operativos.

Finalmente, la *transparencia* es un principio vinculado esencialmente a la difusión, publicidad y comunicación de los datos y la información, así como los indicadores de desempeño, de una manera inteligible para la ciudadanía.

3.4.- LAS PERSONAS COMO EJE DEL SGCO

La Alta Dirección del SAJ debe articular los procedimientos adecuados para la identificación de las personas usuarias y partes interesadas (proveedores, profesionales de la abogacía, sindicatos, comunidad y sociedad en general, organizaciones públicas o colectivas privadas externas o internas a la organización; personal, agentes y representantes a todo nivel jerárquico; integrantes de unidades de apoyo, etc.) y la adquisición del conocimiento para la determinación periódica de sus expectativas y necesidades, a fin de identificar cuáles de ellas se traducirán en obligaciones (requisitos) para la organización.

En el proceso de creación y consolidación de la cultura institucional de cumplimiento de género es indispensable incorporar la mirada y las consideraciones específicas de las trabajadoras y otras partes interesadas según su género, mediante su participación en la toma de decisiones y la implementación de diversas acciones.

No debe omitirse la consideración de aquellos grupos y colectivos que guarden relación con la difusión y comunicación, tales como los medios de comunicación, redes sociales, etcétera. En este sentido, es importante definir una política comunicacional que, entre otras cosas, implemente herramientas de gobierno abierto, informe en un lenguaje sencillo, comprensible y con perspectiva de género.

Las acciones del SAJ y de cada una de las organizaciones que lo integran deben guardar relación con las expectativas y necesidades de las partes interesadas, garantizando la equidad en el servicio y estableciendo mecanismos de participación, realizando mediciones periódicas y consistentes sobre los niveles de satisfacción, a fin de evaluar la efectividad del SGCo.

Una de esas necesidades, derivadas de requisitos impuestos a los productos y servicios del SAJ por normas internacionales, es la

participación de las mujeres en *todos los procesos de toma de decisiones que las afecten*, así como la especial versación y capacitación de las personas que integren el funcionariado, que atiendan a víctimas de discriminación y violencia por razón de género, aspectos que deben ser objeto de interés por el SGCo.

Es esencial que los mecanismos de convocatoria, examinación, selección, designación, promoción y ascenso de integrantes del SAJ, en todas las áreas y niveles jerárquicos, los concursos de antecedentes y oposición para el acceso a las magistraturas, incluyendo la selección de integrantes de tribunales de concursos públicos, la adecuación de la publicidad y difusión oportuna de las convocatorias y bases; la valoración de la transparencia, imparcialidad, objetividad de los procesos respectivos, etcétera, contemplen la paridad de géneros y la perspectiva de género a la hora de considerar el mérito y capacidad de las personas.

Una cuestión estructural es la composición y la paridad de género en la ocupación de cargos. Para ejemplificar, la estructura de la justicia federal argentina muestra un típico fenómeno de “techo de cristal”, ya que la presencia de mujeres decrece a medida que se asciende en las escalas jerárquicas. De acuerdo con el Mapa de Género de los Sistemas de Justicia de la Región para 2014, en Argentina las mujeres representaban un 56% del total del personal del sistema judicial y un 63% del puesto de secretaria. En cambio, esta participación descendía a 45% en el cargo de jueza y a 31% en el de camarista. Las primeras mujeres en acceder a la Corte Suprema de Justicia de la Nación bajo un gobierno democrático fueron Elena Highton de Nolasco y Carmen Argibay en el año 2004, con cuyo impulso se produjeron importantes reformas para promover la igualdad de género, como la creación de una Oficina de Violencia Doméstica (OVD) y una Oficina de la Mujer (OM) dentro del tribunal (con réplicas provinciales), lo que da muestra de que la ocupación de cargos por mujeres favorece el desarrollo de las políticas de género, aunque ello no es una función privativa de las mujeres.⁵⁸

58. Caminotti, Mariana; Natalia del Cogliano, *La paridad política en Argentina: avances y desafíos*, contribuciones de Beatriz Llanos y José Incio; coordinación general: Alejandra García y Andrea Balzano, Buenos Aires, Programa Naciones Unidas para el Desarrollo, IDEA Internacional; Organización de las Naciones Unidas. Mujeres, 2017. Disponible en: http://www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/library/womens_empowerment/IPPAArgentina [fecha de consulta: 24/09/2018]. Según el Mapa de Género 2014 de la Justicia Argentina, de la Oficina de la Mujer de la CSJN, las mujeres acceden en un 24% al cargo de ministra, en un 34% al de camarista, en un 45% al de jueza, en un 48% al de jueza de paz, el 59% al de secretaria de Corte, 66% al de secretaria de Cámara, y 67% al de secretaria de juzgado. Sólo en dos jurisdicciones las mujeres superan a los varones en la integración de Tribunales Superiores: la CABA –donde por ley se exige una integración respetuosa de la paridad de género– y Santa Cruz, mientras que en Córdoba alcanzan la paridad.

La integración de la justicia en la CABA no escapa al techo de cristal. Si bien en la actualidad el género femenino abarca más del 50% del total de integrantes, el masculino prevalece en los niveles más altos de las jerarquías: en la Cámara de Apelaciones Penal, el 40% son mujeres y el 60% hombres; estos últimos constituyen el 100% en los cargos en la Fiscalía General; conservan el 76% de los puestos de las Secretarías Generales, el 71% de los cargos de Fiscales de 2ª Instancia, un 62% de los fiscales de 1ª Instancia y más del 56% de los cargos de Secretarios,⁵⁹ al igual que la casi totalidad de los titulares de las diversas áreas que integran el organigrama de la Fiscalía General, cuya información precisa no está disponible al público.

En relación con los procesos de capacitación y formación de integrantes del SAJ, el esfuerzo de incorporar la perspectiva de género en el campo del derecho y, en particular, en la dimensión de educación jurídica, constituye una interpelación de tal profundidad que obliga a una mirada global de matriz civilizatoria. No es posible parcelar el modelo cultural, jurídico y pedagógico, que son partes de una gran construcción de racionalidad expresada en un paradigma. La incorporación de la perspectiva de género supone no solo la transmisión de conocimientos, sino un proceso de deconstrucción y construcción de nuevos ejes de articulación de estrategias, procesos, metodologías y acciones pensadas y desarrolladas a partir de este enfoque; en caso contrario su impacto es minimizado y sus planteamientos tienden a funcionalizarse en la lógica del actual modelo.⁶⁰

Los planes de capacitación y formación profesional integral deben incorporar al género como enfoque transversal o *mainstreaming* para integrantes del SAJ, para la totalidad de los procesos; incorporar el uso del lenguaje no sexista y género-sensitivo, y estimular una “cultura de *compliance* de género”, previéndose los mecanismos para hacer una distribución de recursos de forma equitativa y con igualdad real de oportunidades para integrantes de distintos géneros, de forma de excluir cualquier manifestación sexista, discriminación u otros sesgos de género que oculten o infravaloren la presencia y la participación de varones y mujeres en el SAJ y en la vida social.

59. Información obtenida a partir de los datos disponibles en <https://www.fiscalias.gob.ar/fiscales> y en <http://ley572.jusbaires.gov.ar/index.php?> [fecha de consulta: 30/04/2018]. Ningún organigrama completo de las distintas áreas del Poder Judicial se encuentra disponible al público, por lo que se desconoce cuál es la estructura completa y su integración real.

60. Jacques, Manuel, “¿Género en la justicia o justicia de género?”, en *Polis: Revista Latinoamericana* N° 1, 2001, publicado el 28/11/2012. Disponible en: <http://journals.openedition.org/polis/8138> [fecha de consulta: 18/09/2018]. Ronconi, Liliana; Vita, Leticia, “La perspectiva de género en la formación de jueces y juezas”, en *Academia: Revista sobre enseñanza del derecho de Buenos Aires*, Año 11, N° 22, 2013, pp. 115-155.

La distribución de roles y carga de trabajo al interior de la organización debe planificarse y ejecutarse sin sesgos de género. Los regímenes de reconocimiento y distinción, las designaciones de representación institucional; los regímenes de licencias, suplencias y cobertura provisional de vacantes; los regímenes en materia de cuidado de la persona gestante y del niño y de la niña, así como el otorgamiento de suplencias y cobertura provisional de vacantes, deben ser equitativos y contemplar el enfoque y la paridad de género.

Los regímenes disciplinarios deben sancionar las conductas y prácticas que supongan un incumplimiento del modelo de gestión. Como cualquier otro programa de *compliance*, el verdadero objetivo es promover una verdadera cultura ética organizacional y el apego a la legalidad.

El personal debe quedar sujeto a la obligación de informar posibles riesgos e incumplimientos mediante un canal de denuncia al *Gender Officer*, quien se encargará de vigilar el funcionamiento y observancia del modelo de prevención, quedando la organización comprometida a investigar los hechos reportados, sancionarlos y proteger a quien denuncia.

3.5.- PLANIFICACIÓN, RIESGOS E INDICADORES

La planificación supone la comprensión acabada del sistema y de su contexto, así como la determinación de los riesgos y su análisis, con la finalidad de prevenirlos, evitarlos, asumirlos o mitigar sus efectos; alcanzar los objetivos propuestos y la mejora continua del sistema. Las acciones deben delinearse en relación con cada uno de los procesos principales del SAJ, integrarse en ellos, ser proporcionales a la criticidad de los riesgos y ser evaluadas periódicamente en relación con su eficacia.

El análisis de riesgos permite identificar y considerar los efectos directos y colaterales de las acciones, programas y proyectos emprendidos, las implicancias de las decisiones, cómo afectan a la ciudadanía y desarrollar nuevas prácticas con las que superar los compartimentos estancos de las agencias estatales, para cogestionar los problemas que se someten a la justicia, especialmente en los casos de VGM, invariablemente transversales e intersectoriales, de forma tal de desplegar un verdadero sistema de administración de justicia interdependiente y colaborativo.

Es menester reforzar la interacción colaborativa de los diversos estamentos del SAJ y la *responsabilidad*⁶¹ por los resultados y

61. La "responsabilidad" es un neologismo acuñado en 2000 por el Dr. Elliott Jaques y su equipo, equivalente a *accountability*, para significar que se debe responder y rendir cuentas ante la comunidad desde el compromiso ético, moral, legal y contractual, como contrapartida de la corrupción. Es la "condición según la cual un individuo puede ser llamado a rendir cuentas de sus actos por otro individuo o conjunto de individuos autorizados para ello y para otorgar algún reconocimiento a aquel por dichos actos". Jaques, Elliott, *La Organización requerida*, Buenos Aires, Granica, 2000.

consecuencias de las decisiones adoptadas, si se pretende despertar confianza en las personas usuarias y partes interesadas y elevar los índices de credibilidad del PJ.

Uno de los aspectos más relevantes a la hora de la planificación es contar con información fehaciente, completa y fidedigna, lo que determina la esencialidad de los sistemas de registro y recolección de datos, elaboración de estadísticas e indicadores que sean género-sensitivos. Los desafíos a que nos enfrenta la incorporación de la perspectiva de género en las estructuras y procesos jurisdiccionales se vinculan principalmente con la recolección de información y la producción, análisis y uso de indicadores desde una perspectiva de género.⁶²

Los indicadores de género que se seleccionen como instrumento de medición deben reflejar variables relevantes que muestren suficientemente una realidad compleja, y permitan establecer la evolución y el grado de avances logrados mediante las acciones adoptadas;⁶³ debe referirse a un momento o a un intervalo temporal determinado y ser útiles para informar, gestionar y tomar decisiones en diversos ámbitos del SAJ: 1) las decisiones sobre la organización; 2) las decisiones sobre aspectos tácticos o de producción y efectos; 3) las decisiones sobre aspectos estratégicos o de planificación.⁶⁴

Deben dar cuenta de datos cuantitativos y cualitativos; dirigirse a medir el impacto a nivel de planificación estratégica (*indicadores estratégicos*); a medir los bienes/servicios/productos y las actividades clave para la producción de bienes y/o servicios (*indicadores de gestión*); estar basados en hechos (indicadores objetivos, v. gr. número de muertes violentas, nacionalidad de la víctima, etc.) y también en juicios (indicadores *subjetivos*, basados en percepciones, opiniones,

62. Es significativo el hecho de que en la página web de la CABA no es posible hallar la información relativa a los indicadores de género. Disponible en: http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?page_id=74588 [fecha de consulta: 17/09/2018].

63. Naciones Unidas, CEPAL, "Indicadores de Género para el Seguimiento y la Evaluación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 y la Plataforma de Acción de Beijing", Santiago de Chile, 1999. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31242/1/S9900661_es.pdf [fecha de consulta: 17/09/2018].

64. Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género de Chile, "Plan Nacional de Acción contra la Violencia hacia las Mujeres 2014-2018, Sistema de Indicadores VGM". Disponible en: <https://redatam.minmujeryeg.cl/> Ver también, ICJ (International Commission of Jurists), *Women's Access to Justice for Gender-Based Violence. A Practitioners' Guide*, 2016. Disponible en: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/03/Universal-Womens-accesss-to-justice-Publications-Practitioners-Guide-Series-2016-ENG.pdf>; Oficina del Alto Comisionado, "Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación", Documento HR/PUB/12/5. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/notas/sistema-indicadores-violencia-mujeres> [fecha de consulta: 24/09/2018].

valoraciones o juicios expresados por personas). La dificultad de separar tajantemente ambos tipos de indicadores, aconseja la utilización de definiciones transparentes, específicas y universalmente reconocidas para eventos, hechos y objetos particulares, para que los análisis sean objetivos, concretos y prácticos para conocer el grado de realización de los derechos humanos de las mujeres en la Justicia de la CABA y evaluar los progresos realizados por el PJ local en el cumplimiento de las obligaciones internacionales.

Según la Ley CABA N° 5924, los indicadores de género deben ser seleccionados por la autoridad de aplicación y cumplir los siguientes requisitos: a) validez y capacidad técnico-metodológica de medir los fenómenos bajo análisis; b) confiabilidad de las fuentes; c) relevancia para algún aspecto de la realidad; d) perdurabilidad en el tiempo; e) simpleza y facilidad de comprensión; f) viabilidad; g) comparabilidad consigo mismo en otro período de tiempo; h) oportunidad; i) fiabilidad.

Durante los procesos de toma de decisiones, en todos los ámbitos y niveles del SAJ, se debieran considerar los resultados y la evaluación de los indicadores de género que detecten la discriminación y violencia sistemática o microviolencias, en el orden estructural e institucional, para añadirles valor, tornándolas más objetivas y transparentes. Las decisiones jurisdiccionales se nutrirían, así, de una metodología concreta para el seguimiento y la adquisición de nuevos conocimientos para procurar la igualdad real.

3.6.- CONTROL DE LA CALIDAD. AUDITORÍAS INTERNAS. MEJORA CONTINUA

Es un requisito de cualquier modelo de gestión de calidad la obligación de verificar periódicamente la eficacia del modelo, a través de un procedimiento planificado, que identifique los desvíos e incumplimientos, restituya o repare con acciones eficaces los desvíos y daños causados, y actúe proactivamente para investigar las quejas y denuncias. Para ello es necesario:

- La creación e implementación de auditorías de gestión de los distintos órganos.
- Establecer mecanismos para denunciar confidencial y anónimamente las irregularidades observadas en los procesos de todo tipo y en las decisiones, vinculadas con la existencia de desigualdad de género (*Whistleblender*).
- Instituir dispositivos de reconocimiento para recompensar las buenas prácticas, prever estímulos al cumplimiento y, eventualmente, establecer sanciones –al menos éticas– para los incumplimientos graves.

El Sistema debe amplificar las herramientas para la mejora continua, introduciendo vías adecuadas para canalizar las propuestas de los integrantes del SAJ, que sirvan para reforzar la perspectiva de género

y optimizar la eficacia del SGCó y del SAJ en la protección de los derechos humanos de las mujeres y la consecución del objetivo de alcanzar la igualdad de género.

IV.- CONCLUSIONES

Las disposiciones vigentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires contienen múltiples pautas normativas, obligatorias y útiles para determinar el cumplimiento o incumplimiento de los *requisitos, compromisos y potestades de compliance*,⁶⁵ a partir de los cuales establecer un verdadero *sistema de gestión de género* para la administración de justicia. Se trata de que el mismo SAJ implemente una medida de acción positiva y una política pública para mejorar su *performance* en acatamiento de las obligaciones convencionales sobre la discriminación y VGM al interior del PJ, estableciendo una visión, unos valores, una planificación, un sistema de monitoreo, recolección y producción de datos e indicadores, que permitan evaluarlo en cuanto a su desempeño y progreso respecto al grado de protección de los DD. HH. de las mujeres y colectivos vulnerabilizados, para propender a su mejora continua, favoreciendo el escrutinio público y contar con evidencia objetiva que permita el reconocimiento de quienes se esfuerzan por incorporar la perspectiva de género y modificar los patrones socioculturales.

Los esfuerzos realizados hasta ahora para disminuir la VGM siguen siendo insuficientes y aún resta asumir nuevos desafíos. Sin duda, esta propuesta es el resultado de una pretensión afanosa para la superación de las limitaciones propias del Poder Judicial, obligado como está a observar del modo más pleno posible la legalidad y el respeto a los derechos humanos en relación con sus propios integrantes, procesos y estructuras.

Un sistema de *Gender Compliance* que articule, al interior del Poder Judicial, la perspectiva de género con un sistema de calidad y cumplimiento destinado específicamente a prevenir, investigar, juzgar y reparar la discriminación y violencia contra las mujeres, contribuirá de manera significativa a la efectivización de sus derechos humanos.

65. Puede distinguirse entre *requisitos de compliance* –aquellos obligatorios e ineludibles– de otros compromisos específicos no derivados de la ley o *compromisos de compliance*, que la organización podría decidir asumir voluntariamente. Si bien la distinción entre requisitos y compromisos de *compliance* es compleja, por el tipo de institución de que se trata, parece más claro esforzarse por distinguir aquellos incumplimientos a disposiciones obligatorias, de las meras no conformidades referidas al apartamiento de los compromisos institucionales voluntariamente asumidos para promover una cultura ética respetuosa de la igualdad de géneros (Casanovas Ysla, Alain, *op. cit.*). La norma ISO 9001:2015 utiliza diversas formas verbales para referirse a esta distinción: “debe” indica un requisito; “debería” una recomendación y “puede” un permiso, una posibilidad o una capacidad.

V.- GLOSARIO

- CABA Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- CBDP Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, o Convención de Belém do Pará
- CCABA Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- CEDAW Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
- CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- CIDH Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- CN Constitución de la Nación Argentina
- CONSAVIG Comisión Nacional Coordinadora de Acciones para la Elaboración de Sanciones de Violencia de Género
- Corte IDH Corte Interamericana de Derechos Humanos
- CP Código Penal de la Nación
- CPP Código Procesal Penal de la CABA
- CPPN Código Procesal Penal de la Nación (según Ley N° 23984)
- CSJN Corte Suprema de Justicia de la Nación
- DD. HH. Derechos Humanos
- DIDH Derecho Internacional de los Derechos Humanos
- FCVG Fiscalía de Cámara Especializada en Violencia de Género de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- FF. SS. Fuerzas de Seguridad (Policía Federal, Prefectura Naval Argentina, Policía de Seguridad Aeroportuaria y Gendarmería Nacional, policías provinciales o locales)
- MESECVI Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará
- MPF Ministerio Público Fiscal de la CABA
- MPD Ministerio Público de la Defensa de la CABA
- MPT Ministerio Público Tutelar de la CABA
- OFAVYT Oficina de Asistencia a la Víctima y al Testigo, MPF de la CABA
- OVD Oficina de Violencia Doméstica. CSJN
- PGN Procuración General de la Nación
- SAJ Sistema de Administración de Justicia
- SGC Sistema de Gestión de Calidad
- SGCo Sistema de Gestión de *Gender Compliance* o Sistema de Gestión de Cumplimiento de Género
- UFEM Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres, Ministerio Público Fiscal de la Nación
- VGM Violencia por razón de género contra la mujer. Se utilizará preferentemente esta expresión, por sobre la de “violencia contra la mujer”, en el sentido indicado por la Recomendación General n° 35 CEDAW, como “un término más preciso que pone de manifiesto las causas y los efectos relacionados con el género de la violencia. La expresión refuerza

aún más la noción de la violencia como problema social más que individual, que exige respuestas integrales, más allá de aquellas relativas a sucesos concretos, autores, víctimas y supervivientes”.

Andrea López
y Nicolás Ramón Ceballos

El factor humano como base de la
transformación del Poder Judicial



3^{er} Premio

El factor humano como base de la transformación del Poder Judicial*

Andrea López y Nicolás Ramón Ceballos**

*La técnica y la tecnología son importantes,
pero incorporar la confianza es
la cuestión clave de la época.*

Tom Peters

*Nunca dejen de cuestionarse las cosas,
siempre puede existir algo diferente
a lo que creemos supuesto.*

Aída Kemelmajer de Carlucci

I.- INTRODUCCIÓN

El carácter cambiante de la época que estamos viviendo no tiene precedentes en la historia de la humanidad. ¡Hasta el mismo cambio se transformó! Ya no es lineal, ahora es exponencial: cada cambio no solo altera aquello a lo que se aplica directamente, sino que también promueve otros nuevos, que a su vez promueven otros, y así sucesivamente.

Los seres humanos debemos responder a estas continuas transformaciones que atraviesan todas las áreas de nuestras vidas: trabajo, relaciones, familia, ocio, gustos, etcétera.

En nuestro país, por ejemplo, hay generaciones que en menos de treinta años pasaron de festejar con alegría y emoción la instalación del teléfono "fijo" a través del Plan Megatel luego de años de espera, a enviar mensajes instantáneos por celular desde cualquier punto del planeta. En el mismo período fueron testigos del debate por la instauración del divorcio vincular como algo novedoso y controvertido y de la legalización del matrimonio igualitario.

Nuestro principal desafío como seres humanos es aprender a responder a estas transformaciones permanentes tomando conciencia de la obsolescencia de nuestras competencias y de nuestra forma de ser. Debemos innovar permanentemente en nuestra forma de pensar y de actuar para adaptarnos a las nuevas realidades. Aprender a desaprender para volver a aprender es quizás la competencia fundamental

* Trabajo ganador del 3° premio en el Concurso "Premio Formación Judicial 2018".

** El seudónimo utilizado fue "Rafael".

que debemos adquirir las personas para poder cumplir con efectividad nuestra misión personal y laboral en la complejidad de nuestra época. Esto implica cuestionar permanentemente nuestros supuestos básicos, revisar nuestros juicios, atrevernos a considerar ideas y formas diametralmente distintas a las que hasta ahora interpretamos como válidas y ciertas. Aceptar que en la diversidad y heterogeneidad que presenta el mundo actual, nuestra mirada puede ser estrecha y abarcar una porción reducida de la realidad y decidimos a incorporar la curiosidad humilde para ampliar nuestros horizontes.

En el ámbito organizacional, la adaptación y el crecimiento en un ámbito cambiante como es el mundo, dependen del aprendizaje organizacional, proceso que requiere de líderes dispuestos a revisar sus modelos de pensamiento para obtener la apertura mental necesaria para liberarse de una visión del mundo que los limita para alcanzar sus objetivos y, por otro lado, con la capacidad de generar un contexto que permita aprovechar al máximo la energía y entusiasmo de aprendizaje de las personas de todos los niveles de la organización.¹

Cuando se habla de innovación judicial por lo general se consideran iniciativas de cambios tecnológicos, legislativos, procedimentales, organizacionales y edilicios. Nos preguntamos si este tipo de iniciativas son suficientes para construir una justicia cercana, moderna, transparente e independiente² que responda a las exigencias del siglo XXI o si quizás también sea necesario impulsar una transformación profunda que revise los paradigmas y supuestos que sostienen la cultura judicial.

Este trabajo tiene por objetivo plantear algunos interrogantes que abran un espacio de reflexión ¿La cultura actual del Poder Judicial es la adecuada a un servicio de justicia de excelencia acorde a la época? Y en el caso que la respuesta sea negativa: ¿Qué cambios en los modelos mentales imperantes deberían promoverse para sostener la innovación del Poder Judicial?

II.- EL CONTEXTO: EL MUNDO ACTUAL

Entendemos que el primer paso para reflexionar sobre la naturaleza y los alcances de la innovación judicial necesaria para garantizar un Poder Judicial que responda a las exigencias del siglo XXI es entender el contexto en el que está inserto.

Para describir al mundo actual se utiliza la sigla VUCA. La “V” hace referencia a la Volatilidad (*Volatility* en inglés) de la época, en

1. Senge, Peter, *La quinta disciplina. El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje*, Buenos Aires, Granica, 2004.

2. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación Argentina, “Metas de trabajo de Justicia 2020”. Disponible en: www.justicia2020.gob.ar/institucional [fecha de consulta: 24/09/2018].

la que estamos experimentando cambios sin precedentes, tanto en su velocidad, volumen y magnitud. La “U” remite a la Incertidumbre (*Uncertainty* en inglés) ya que la ausencia de previsibilidad nos atraviesa dificultando anticipar acontecimientos futuros basándonos en hechos pasados. La “C” alude a la Complejidad (*Complexity* en inglés) ya que es cada vez más difícil establecer conexiones entre causas y efectos y comprender las relaciones entre diferentes elementos que influyen en los problemas o situaciones. La “A” referencia a la Ambigüedad (*Ambiguity* en inglés), indicando la cada vez menor claridad del significado de cualquier circunstancia o evento.

El mundo funciona en cámara rápida: en el minuto que nos tomó leer el párrafo anterior, en el mundo se subieron aproximadamente cien nuevas horas de video a Youtube, se cargaron algo menos de un millón de *tweets*, se compartieron en Facebook varios millones de posts, se mandaron decenas de millones de *whatsapps* y cientos de millones de correos electrónicos.³

Hay dos factores principales de cambio que se van repotenciando y profundizando mutuamente: la tecnología y las personas.

2.1.- TECNOLOGÍA

Pasaron menos de treinta años desde que las primeras computadoras personales comenzaron a reemplazar en nuestro país a las máquinas de escribir manuales y electrónicas. Poco tiempo después aparecieron los primeros celulares, Internet y las redes sociales y con ellos llegaron importantes transformaciones en los hábitos y conductas de las personas. Hoy la inmediatez es la regla: las noticias son instantáneas a lo largo de todo el globo terráqueo. Por otro lado, las personas pueden opinar y escuchar a otros, cualquiera sea el lugar del mundo en el que se encuentren, compartiendo una gran conversación pública. La capacidad de compartir, cooperar y actuar conjuntamente cambió esencialmente con la aparición de Internet y las redes sociales.

Estas novedades tecnológicas impactaron directamente en las organizaciones, cambiando la forma de trabajar y de organizarse, y hasta generaron el surgimiento de nuevas formas organizacionales.

Un claro ejemplo de esto es el nacimiento de Wikipedia en el año 2001 como una enciclopedia totalmente abierta y colaborativa, que se convirtió en un referente en el mercado. En octubre de 2012 tenía aproximadamente 77.000 contribuyentes activos trabajando en más de 22.000.000 de artículos en 285 lenguas.

Otro ejemplo organizacional representativo de esta época es *Threadless*,⁴ fundado por dos socios en el año 2000. Se basa en recibir propuestas de diseños de remeras de artistas de todo el mundo,

3. Bilinkis, Santiago, *Pasaje al Futuro*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2015, p. 18.

4. Disponible en: www.threadless.com

que son sometidos a votación abierta por los consumidores para que elijan sus diseños favoritos. El artista ganador recibe remeras gratis que llevan su diseño y los más populares se seleccionan para imprimir y vender a través de la tienda minorista *online* de la empresa. Nótese que los núcleos estratégicos del negocio (diseño de los productos y elección de los productos que se venderán) están tercerizados en forma abierta a la comunidad. Reciben propuestas de diseño por una comunidad de más de 80.000 artistas y una comunidad de más de 1,3 millones de miembros que votan por los diseños preferidos. La empresa de 50 personas aprovecha el poder de las redes sociales y de los consumidores para facturar más de 30 millones de dólares al año.

Estos dos ejemplos serían variantes de la nueva forma organizacional conocida como *crowdsourcing*, en la que las organizaciones aprovechan en forma abierta y colaborativa el conocimiento y los aportes de las personas. Si bien este concepto pareciera totalmente alejado a la realidad judicial, no queremos dejar de destacar que Justicia 2020 ha implementado una forma de *crowdsourcing* a través de las reuniones virtuales y los aportes abiertos.⁵

2.2.- PERSONAS

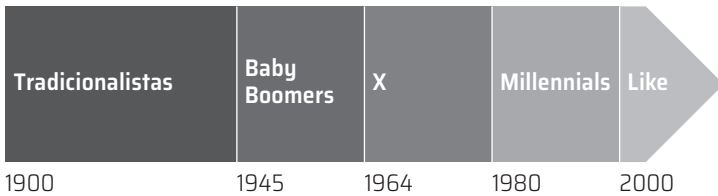
A las transformaciones tecnológicas debemos sumar las modificaciones que se produjeron a nivel humano con la llegada de los *Millennials*, nacidos entre los años 1982 y 2000, y los que están comenzando a producirse con la incipiente incorporación al mundo laboral de los *Like*, nacidos a partir del año 2001. Las nuevas generaciones están provocando formas nuevas de relación y de trabajo.

Actualmente en el mercado de trabajo conviven cuatro generaciones:

- Los Tradicionalistas. Nacidos entre 1900 y 1945. Los más jóvenes hoy tienen 73 años.
- Los *Baby Boomers*. Nacidos entre 1945 y 1964. Hoy tienen entre 54 y 72 años.
- La Generación X. Nacidos entre 1964 y 1980. Hoy tienen entre 38 y 53 años.
- Los *Millennials* (también conocidos como Generación Y). Nacidos entre 1981 y 2000. Hoy tienen entre 18 y 37 años.

Con 17 años cumplidos, comienzan a ingresar al mundo laboral los *Like* (también conocidos como Generación Z), nacidos a partir del año 2001.

5. Disponible en: <https://www.justicia2020.gob.ar/>



Los Tradicionalistas y los *Baby Boomers* comparten rasgos comunes en temas vinculados con las formas de trabajar, especialmente en lo relacionado con la valoración del trabajo duro y la confianza en las instituciones. La Generación X se convirtió en una generación bisagra ya que sufrió el desencanto de sus padres, quienes luego de dar su vida a una empresa, por efectos de la globalización y las reestructuraciones, quedaron fuera del sistema o se vieron pobremente recompensados.⁶ Se produjo entonces un quiebre generacional y las personas comenzaron a ser más individualistas y asumieron un rol más activo en la toma de decisiones sobre sus vidas. Esta característica tomó fuerza y se profundizó con los *Millennials*.

Los *Millennials* buscan trabajar de una manera diferente a la conocida y sus demandas impactaron fuertemente en las organizaciones.⁷

Entre las características de los *Millennials* podemos mencionar:

- La conectividad impregna sus vidas e influye esencialmente en sus modos de relacionarse con el entorno. Sus amistades, sus relaciones de pareja, las noticias que consumen, sus formas de entretenimiento y hasta sus compras pasan por la red.
- Son maestros al realizar múltiples tareas. Son capaces de trabajar en muchas cosas al mismo tiempo y esperan que su trabajo se parezca al mundo en el que crecieron y que les ofrezca un amplio acceso a la tecnología.⁸
- Buscan desplegar sus intereses y gustos en el trabajo y los mueve la convicción de que *se debe encontrar lo que uno ama*. El trabajo no está dissociado de lo placentero y ya no es únicamente una *forma de ganarse la vida*.⁹
- Pretenden fortalecer permanentemente su propia “empleabilidad” para ser dueños de su futuro laboral. El paradigma ya no es el de la “relación de dependencia”. Su norte es aprender permanentemente y adquirir nuevas competencias y habilidades que los haga atractivos para el mercado laboral. Lo novedoso los atrae, lo viejo los aburre. Estancarse laboralmente es *no*

6. Molinari, Paula, *Turbulencia generacional*, Buenos Aires, Temas, 2011, p. 47.

7. *Ibíd.*, p. 109.

8. Hatum, Andrés, *Yrrupción. Los cambios generacionales y el futuro de la organización*, Buenos Aires, Temas, 2013, p. 67.

9. Molinari, Paula, *op. cit.*, p. 76.

aprender cosas nuevas. Valoran a los jefes que les enseñan y comparten sus conocimientos. Son autodidactas y recurren a Internet para investigar y buscar soluciones.¹⁰

- Para ellos, es muy importante encontrar sentido en lo que hacen, sentir que contribuyen a generar una diferencia para alguien o para algo. Quieren entender cuál es su contribución a la cadena de valor, cómo su trabajo diario impacta sobre los otros y la sociedad.¹¹
- La calidad de vida es muy importante. Buscan integrar el trabajo y la vida, no solo hallar equilibrio entre ellos.¹²
- El clima de trabajo, las relaciones con los compañeros y el disfrute son centrales.¹³
- Para percibir como legítima la autoridad formal de un jefe es necesario que lo reconozcan como profesional creíble y confiable. No es suficiente con la jerarquía. La credibilidad y confiabilidad se asocian con la transparencia y la coherencia entre lo que se piensa, se dice y se hace. Para liderar equipos de personas jóvenes es imprescindible legitimar la autoridad con valores.¹⁴
- Disfrutan trabajando en forma colaborativa y horizontal.¹⁵ Enfatizan la importancia de la comunicación, la colaboración y la tecnología.¹⁶
- Hacen foco en la tarea y en los resultados. El trabajo no es un lugar donde “se va” sino algo que se “hace”. Valoran alcanzar los resultados en el menor tiempo posible para tener más tiempo de calidad.¹⁷
- Privilegian tomar decisiones en forma rápida asumiendo la responsabilidad individual. Necesitan y reclaman autonomía.¹⁸

Los *Millennials* ya están establecidos en las organizaciones. Ahora están entrando los *Like*, con sus propias características, que generarán nuevos desafíos y cambios en las organizaciones. Entre sus características principales podemos señalar:

- Son reales nativos digitales. Se encuentran bien identificados con las comunidades *online*, funcionan en red, juegan a la *Play* en vivo y en directo con personas de otros países y acu-

10. *Ibidem*, p. 81.

11. *Ibidem*, p. 85.

12. Hatum, Andrés, *op. cit.*, p. 67.

13. Molinari, Paula, *op. cit.*, p. 92.

14. *Ibidem*, p. 95.

15. *Ibidem*, p. 108.

16. Hatum, Andrés, *op. cit.*, p. 67.

17. Molinari, Paula, *op. cit.*, p. 109.

18. *Ídem*.

den a ellos cuando tienen algún desafío escolar o necesitan un testimonio o conocer la experiencia de un extranjero sobre determinado tema. La buena conectividad es todo para ellos.

- Las redes sociales y la pertenencia a comunidades digitales hacen que estén acostumbrados a ser escuchados y a que su opinión valga. Trabajan en equipo con naturalidad.
- Son autodidactas, valoran el autoaprendizaje y el aprendizaje experiencial. Todo lo buscan en *Internet*.
- Son protagonistas: quieren participar, intervenir y ser escuchados. No quieren ser pasivos observadores.
- Son inclusivos y tolerantes de las diferencias. Mientras que los *Millennials* ayudaron a elegir un presidente negro y a legalizar el matrimonio gay, muchos de la Generación Z ven estos hitos como la norma.
- Esta generación cada vez comprende menos los protocolos, la formalidad y la burocracia, y prefiere más una comunicación horizontal a nivel organizacional.
- Son ansiosos, esperan respuestas cada vez más rápidas en todos los ámbitos. Son curiosos e indagan.

La incorporación de las nuevas generaciones a la fuerza laboral potenció la creatividad e innovación en las organizaciones ya que debieron alejarse de los viejos paradigmas de gestión a favor de nuevas formas de organizarse para brindarles oportunidades de desarrollo en un contexto de libertad y flexibilidad.

Otro dato de interés es que nunca antes las organizaciones habían visto tres o cuatro generaciones trabajando juntas. Esta convivencia generó importantes cambios no solo en la forma en que se realiza el trabajo sino también en las estrategias de gestión del talento. La heterogeneidad y la diversidad reemplazaron a la fuerza laboral homogénea que predominaba antes, estimulando el conflicto constructivo, base de la adaptabilidad y la creatividad.

Considerando el eje de nuestro trabajo en materia de innovación judicial nos formulamos los siguientes interrogantes: ¿La cultura judicial está incorporando las nuevas formas de pensar y de hacer de las nuevas generaciones? ¿El Poder Judicial está aprovechando o está desperdiciando las características de los *Millennials* potenciadoras de la creatividad e innovación? ¿El Poder Judicial está preparado para recibir en poco tiempo a los *Like* en su máximo potencial?

III.- EL IMPACTO DEL CAMBIO EN LAS ORGANIZACIONES

Las organizaciones, para subsistir con efectividad, deben ser capaces de adaptarse tanto a los cambios externos como a los cambios demográficos internos.

Hatum¹⁹ señala que a pesar de que el mundo y la tecnología han cambiado y la gente ha transformado su vida de acuerdo con eso, la mayoría de las organizaciones se están quedando atrás en términos de los cambios necesarios para adaptarse y sobrevivir. Pone en evidencia la contradicción entre las enormes transformaciones operadas en las personas y sus capacidades, por un lado, y la realidad de las organizaciones, por otro. Resalta que las organizaciones necesitan hallar el valor para renovarse.²⁰

Los autores son contestes en afirmar que en el mundo actual las organizaciones para sobrevivir deben ser ágiles, es decir, contar con capacidades de gestión y de organización para adaptarse rápidamente en un entorno de cambio.

Hatum²¹ continúa afirmando que lo que define a una organización ágil es una cultura emprendedora en la que se distribuya la autoridad, reforzando un clima de responsabilidad mutua para sucesos conjuntos y recompensando la innovación. Las personas y la información son las que marcan la diferencia entre compañías en un ambiente competitivo ágil.²²

Echeverría²³ señala que el modo organizacional tradicional que prevaleció durante el siglo XX ya no funciona y por el contrario, se ha convertido en un obstáculo para el desarrollo. La organización tradicional tenía por foco el trabajo manual y la fuente de productividad era la destreza física del trabajador. Para asegurar la productividad del trabajo se establecía una clara división entre la ejecución del trabajo, realizada por el obrero, y el diseño del trabajo, realizada por el ingeniero. Se separaba claramente músculo y mente, destreza física y pensamiento. La responsabilidad del obrero se limitaba a ejecutar lo que se le instruía. Era exclusiva responsabilidad del ingeniero diseñar lo que este debe hacer, cómo hacerlo y controlarlo. El obrero debía limitarse exclusivamente a hacer lo que se le ordenaba; bajo ninguna condición podía pensar. Se aplicaba el mecanismo de "mando y control" que para que funcionara requería sustentarse en la emocionalidad del miedo, castigando severamente el incumplimiento. La figura principal de la organización tradicional es el "capataz", quien ejerce el mando y control, impartiendo las órdenes, supervisando el cumplimiento y sancionando el incumplimiento. Ese capataz, que tiene a su

19. Hatum, Andrés, *op. cit.*

20. Hamel, Gary, *The future of Management*, Boston, MA: Harvard Business School Press, 2007.

21. Hatum, Andrés, *op. cit.*

22. Goldman, Steven L.; Nagel, Roger N.; Preiss, Kenneth, *Agile Competitors and virtual organizations*, Nueva York, Van Nostrand Reinhold, 1995. Shafer, Richard A. "Only the agile will survive", en *HR Magazine*, 1999, 44(11) pp. 50-51.

23. Echeverría, Rafael, *La empresa emergente, la confianza y los desafíos de la transformación*, Buenos Aires, Granica, 2011.

cargo un grupo de obreros, a su vez recibe órdenes y es controlado. La organización tradicional es una estructura piramidal y jerárquica donde hay capataces, capataces de capataces, y así sucesivamente. La información fluye verticalmente: se informa de abajo hacia arriba y se ordena de arriba para abajo. Una comunicación entre una persona que se encuentra en la base de la pirámide de una determinada división y otra persona de rango equivalente en otra división, normalmente requiere subir por la estructura hasta encontrar el punto de intersección en las líneas de autoridad de ambas divisiones para luego bajar hasta llegar a destino. Respecto a las decisiones, todas se toman en los niveles superiores, siendo prácticamente nulo el poder de decisión en los niveles inferiores.

También destaca Echeverría²⁴ que se ha producido una transformación fundamental en el mundo del trabajo: hoy predomina el trabajo no manual o trabajo del conocimiento, a diferencia del siglo XX en el que predominaba el trabajo manual. Mientras que este último se sustenta en el poder transformador de la fuerza física, el trabajo del conocimiento se sustenta en el poder transformador de la palabra. En el trabajo del conocimiento el foco está puesto en mantener abiertas las posibilidades existentes, generar nuevas y lograr compromisos que permitan aprovecharlas. Todo ello se hace a través de conversaciones: hablando y escuchando a otros, interpretando sus inquietudes, generando nuevas en los demás, creando espacios emocionales expansivos.

Lo paradójico es que, aunque la naturaleza de ambos tipos de trabajos es esencialmente diferente, las organizaciones siguen aplicando la misma estructura jerárquica verticalista, con el consecuente desaprovechamiento de talento y creatividad.

Para poder adaptarse con efectividad a una realidad en permanente cambio se hace indispensable generar espacios organizacionales que promuevan una cultura emprendedora basada en la autonomía responsable y en estructuras horizontales y flexibles en el que las personas den lo mejor de sí. Debe promoverse un entorno donde prevalezca la emoción de la confianza, que promueva el aprendizaje y la innovación. Echeverría²⁵ dice que la figura del capataz ya no funciona. El "jefe" ya no debe estar allí para ordenarle al trabajador lo que debe hacer. Su función es asegurar que el trabajador sea coherente con la misión de la organización y para garantizar que pueda realizar su trabajo de la mejor manera posible, alcanzando su máximo rendimiento.²⁶

Y en este punto volvemos a plantearnos interrogantes sobre la cultura y los paradigmas imperantes en nuestro Sistema Judicial ¿Los paradigmas predominantes facilitan la adaptación a las nuevas

24. Ídem.

25. Ídem.

26. *Ibíd.*, p. 93.

realidades o la entorpecen? ¿Predomina una cultura emprendedora y de empoderamiento o predomina una cultura jerárquica verticalista basada en el paradigma de mando y obediencia? ¿Qué modelos mentales deberían prevalecer en las personas que integran el Sistema Judicial para sostener una justicia acorde a la época?

En el mundo privado, las organizaciones que no logran adaptarse, quiebran. El Poder Judicial, al ser un poder del Estado no quiebrará, pero se desnaturalizará su misión de brindar un servicio de justicia de excelencia alejándose cada vez más de la sociedad. En este sentido entendemos conveniente revisar algunas encuestas de opinión sobre el funcionamiento de la justicia en nuestro país.

- Fores, Fundación Libertad y la Escuela de Derecho de la Universidad Torcuato Di Tella elaboraron el Índice de Confianza en la Justicia (ICJ), con el objetivo de medir la evolución de la opinión pública respecto de la administración de Justicia en Argentina. La última medición publicada por la Universidad en marzo del año 2010 denotaba un ICJ de 50,5, en una escala donde 0 expresa el mínimo de confianza y 100 el máximo.²⁷
- El Estudio de Opinión Pública sobre la Justicia en la Argentina realizado en el año 2017 por la consultora *Voices!* junto con un grupo de universidades (Universidad Austral, Universidad de Belgrano, la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales, Universidad de Palermo, Universidad del Salvador y Fundación UADE) mostró que:
 - Ocho (8) de cada diez (10) personas desconfían del Sistema Judicial.
 - Predomina la idea de desprotección jurídica: un setenta y siete por ciento (77%) de los encuestados manifestó sentirse poco o nada protegido por el Sistema Judicial.
 - El setenta y nueve por ciento (79%) de los encuestados ve a la justicia como un sistema ineficiente.²⁸
- De acuerdo con los datos obtenidos a partir de una encuesta de opinión desarrollada por la consultora Ceoplatam, especializada en estudios sociales e investigación de mercado, casi nueve (9) de cada diez (10) argentinos dicen no confiar en la justicia argentina. La encuesta deja entrever que las opiniones de los encuestados surgen de la experiencia per-

27. Disponible en: https://www.utdt.edu/ver_contenido.php?id_contenido=521&id_item_menu=1601 [fecha de consulta: 07/10/2018].

28. Disponible en: www.eleconomistaamerica.com.ar/politica-eAm-ar/noticias/8766244/11/17/8-de-cada-10-argentinos-desconfian-de-la-Justicia-y-creen-que-los-jueces-son-corrutos.html y www.voicesconsultancy.com/es/news.php [fecha de consulta: 24/09/2018].

sonal de buena parte de ellos acerca de causas judiciales y litigios, que no se resuelven durante años.²⁹

“Cuando un cliente va a un banco está en el siglo XXI, pero cuando va a un juzgado viaja al siglo XIX”, dijo el Doctor Ricardo Lorenzetti al inaugurar el año judicial el 6 de marzo de 2018 haciendo alusión al atraso digital de la Justicia.

Frente a esta opinión, nosotros nos preguntamos si no es también aplicable a la cultura judicial actual. ¿Los modelos mentales del sistema judicial argentino responden a las exigencias de aprendizaje continuo de este siglo? ¿Potencian la autonomía responsable, el empoderamiento, la creatividad y la innovación?

En este sentido, encontramos respuesta a este interrogante en un aporte realizado por un participante en el sitio *web* de Justicia 2020, que señala que

... lo que vemos dentro del sistema es una organización verticalista, rígida y con términos castrenses. “Oficial Mayor”, “Escribiente”, “Escribiente Auxiliar”, “Auxiliar Primero” son términos que se utilizan en las jerarquías militares o policiales. Así se concibe nuestra organización donde el superior siempre impone su autoridad al inferior y el inferior solo aspira a ascender para, algún día, imponer su jerarquía de la misma forma en la padece hoy en día.³⁰

IV.- INNOVACIÓN JUDICIAL: ALCANCE

¿Qué cambios son necesarios para construir un Poder Judicial que responda a las necesidades del siglo XXI?

Heifetz, Grashow, Linsky,³¹ señalan que es importante diferenciar los problemas técnicos de los problemas adaptativos. Los problemas técnicos, aun los más complejos, tienen soluciones conocidas que pueden aplicarse con la experiencia actual. Pueden resolverse mediante la aplicación de conocimiento experto y a través de las estructuras, de los procesos y de los métodos actuales de la organización. Los desafíos adaptativos son aquellos cambios profundos que requieren construir nuevas maneras de ser y de hacer, más allá de los conocimientos actuales. La única manera de afrontarlos es modificar las prioridades, las creencias y los hábitos de las personas.

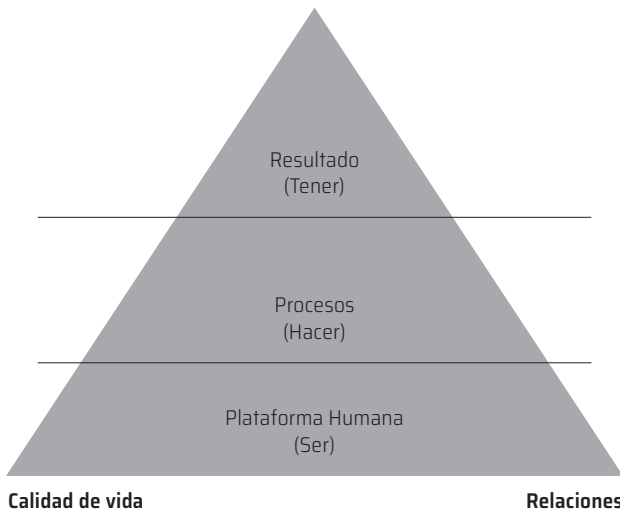
29. Disponible en: <https://www.conclusion.com.ar/info-general/bajisimo-nivel-de-credibilidad-en-la-justicia-de-nuestro-pais/01/2017/> [fecha de consulta: 24/09/2018].

30. Ver aporte, disponible en <https://www.justicia2020.gob.ar/foro/topic/promover-el-rediseño-de-oficinas-judiciales/>

31. Heifetz, Ronald; Grashow, Alexander; Linsky, Marty, *La práctica del liderazgo adaptativo. Las herramientas y tácticas para cambiar su organización y el mundo*, Buenos Aires, Paidós Empresa, 2012.

En el mismo sentido, Ulrich³² identifica tres tipos de cambios organizacionales:

- Iniciativas de cambio. Se centran en la implementación de nuevos programas, proyectos o procedimientos.
- Cambios en los procesos. Se centran en la manera en la que se hace el trabajo.
- Cambios culturales. Se dan cuando en una organización se reconceptualizan los modos fundamentales de hacer las cosas. Se renueva la identidad de la organización. Afectan el alma y la mente de la organización. Cambian la percepción, es decir, la manera en la que la organización se ve y se siente. Será necesaria una renovación, reinención, transformación o rediseño, que produzca un “cambio profundo”, en el que los valores, las creencias y supuestos muy enraizados son cuestionados y modificados.



Son varias las iniciativas de cambio y cambios en los procesos que se están introduciendo en el Poder Judicial en estos días: el rediseño de las Oficinas Judiciales en distintas jurisdicciones del país, la modernización de los procedimientos dando agilidad a la tramitación de las causas, las reformas procesales y la oralidad, la informatización y el legajo digital, la incorporación de estadísticas e indicadores de gestión, los programas de calidad y las reformas edilicias entre otros.³³

32. Ulrich, Dave, *Recursos humanos champions. Cómo pueden los recursos humanos cobrar valor y producir resultados*, Buenos Aires, Granica, 2018.

33. Disponible en: <https://www.justicia2020.gob.ar/eje-gestion/> [fecha de consulta: 26/09/2018].

Por supuesto que todos estos cambios son valiosos y traerán nuevos aires, pero, ¿serán suficientes para garantizar una innovación judicial integral que se sostenga en el tiempo? ¿O será necesario además revisar los paradigmas imperantes y la cultura organizacional para garantizar un entorno de aprendizaje continuo?

Nada ocurre en una organización sin la participación de las personas que la integran. Las organizaciones no son entelequias, no son estructuras abstractas, por el contrario, las organizaciones son el producto del hacer de las personas. Todo lo que ocurre en una organización ocurre por y a través del comportamiento de su personal.

El paso fundamental es revisar los modelos mentales de las personas de la organización. Los modelos mentales son los pensamientos, valores y creencias sobre la base de los cuales las personas perciben e interpretan la realidad, determinan su hacer y los resultados obtenidos.

Podemos graficar esto a través de la llamada "Pirámide Organizacional": lo que las personas SON en el nivel del SER (modelos mentales) determina lo que HACEN, que a su vez determina los resultados que OBTIENEN. La forma de SER de las personas en la organización determinará la calidad de las relaciones y los resultados obtenidos.

Taylor³⁴ señala que el nivel del SER son los Modelos Mentales, y están conformados por tres elementos:

- Las creencias y valores dirigen, consciente o inconscientemente, las acciones, y por ende determinan los resultados. Algunas de esas creencias son superficiales y conscientes, otras profundas e inconscientes. Así, por ejemplo, si en una organización impera la creencia de que las personas no son confiables, es probable que las personas oculten información y no la compartan, lo cual dificultará su propio desempeño y el del resto. A su vez, ese mal desempeño reforzará la creencia de que las personas no son confiables.

En este punto, entendemos, será importante generar espacios de reflexión sobre las creencias y los valores predominantes en el Poder Judicial y si estos contribuyen o no a la adaptación al cambio y al aprendizaje continuo.

¿Cuáles son las creencias sobre el poder y la autoridad?
¿Cuán grande es la distancia del poder? ¿Las puertas de los despachos están abiertas o cerradas? ¿Las personas se sienten empoderadas? ¿Se valora la autonomía responsable de decisión o se valora la obediencia? ¿Se valora y reconoce a las personas? ¿Cuáles son las creencias sobre el éxito en la carrera judicial? ¿Las personas se sienten habilitadas a proponer cambios? ¿Las personas son escuchadas?

34. Taylor, Carolyn, *La cultura del ejemplo. Una nueva manera de hacer negocios*, Buenos Aires, Aguilar, 2006.

¿Se valora la diversidad? ¿Se valoran las reuniones? ¿Se valora el *feedback*? ¿Cuáles son las creencias y los valores sobre la función formadora y de desarrollo de los colaboradores?

- Las emociones y sentimientos de las personas determinan su nivel de compromiso y de motivación respecto de la tarea y de la organización. El término “motivación” comparte la raíz etimológica con el término “emoción”: “Mover”. Cuando las personas están emocionalmente comprometidas con una situación responderán a ella con más fuerza que si solo interviene mi intelecto.

Taylor³⁵ afirma que se pueden pensar los sentimientos como el motor que determina la potencia de la conducción y a las creencias y valores como el volante que dirige esa potencia en una dirección particular.

Y en este punto nos invitamos a reflexionar sobre ¿Cuál es la emocionalidad que prevalece en el Poder Judicial? ¿Prevalece la confianza? ¿Prevalece el miedo? ¿Prevalece el entusiasmo? ¿Cuál es el grado de motivación y compromiso?

- Nivel de Conciencia. Cuanto mayor nivel de conciencia exista en una organización sobre las creencias, valores y sentimientos, mayor es el poder de cambiar aquellos que no permiten avanzar. El nivel de conciencia de las personas determina la capacidad de dar respuestas creativas y no reactivas, de posicionarse como protagonistas y no como víctimas.

Y en este punto nos preguntamos ¿Cuál es el nivel de conciencia en el Poder Judicial sobre las creencias, valores y emociones? ¿Se generan espacios de conversación sobre estos puntos?

V.- CULTURA ORGANIZACIONAL

Taylor³⁶ define a la cultura de una organización como la forma de pensar, de sentir y comportarse de las personas que la integran.

Ulrich³⁷ señala que para entender la cultura de una organización es necesario discernir la actitud mental compartida de los individuos dentro de la organización, basada en pensamientos y comportamientos inconscientes y que constituyen “la manera en que se hacen las cosas”.

Taylor³⁸ define cultura como lo que las personas crean a partir de los mensajes recibidos acerca de cómo se espera que se comporten. Las normas de comportamiento se convierten en subconscientes e in-

35. Ídem.

36. Ídem.

37. Ulrich, Dave, *op. cit.*

38. Taylor, Carolyn, *op. cit.*

fluyen sobre el comportamiento de los nuevos miembros, perpetuando las culturas. Las culturas se mantienen mediante los mensajes que se envían y reciben sobre qué comportamiento se espera. Estos mensajes provienen de muchas fuentes y la mayoría son no verbales. Estos mensajes muestran qué se valora, qué es importante, qué hacen las personas de un determinado lugar para adaptarse, ser aceptadas y recompensadas.

La gestión de la cultura se relaciona con la gestión de los mensajes. Cambiando los mensajes se cambiará la cultura.

Los mensajes provienen de tres grandes áreas:

- **Comportamientos:** Para saber cómo comportarse las personas miran el comportamiento de los otros, sobre todo de aquellos que parecen importantes. En este sentido, el comportamiento de un juez ejerce un impacto doble. Comunica a todos cómo se comporta alguien que ha tenido éxito en la organización. Los demás se adaptan a este comportamiento y la cultura se refuerza. Así, por ejemplo, si un juez actúa con humildad y abierto a admitir errores, generará en su juzgado una cultura de franqueza y apertura al aprendizaje. Si un secretario colabora en la atención de la mesa de entradas cuando hay exceso de trabajo, se generará la conciencia de la importancia de la buena atención al público y del valor de la colaboración. Cada comportamiento y cada decisión envían un mensaje, y ese mensaje es a su vez, interpretado por las personas de la organización como un reflejo de lo que se valora y esto, en consecuencia, modela la forma de comportarse y las decisiones de los otros.
- **Símbolos:** Son situaciones o decisiones a los que las personas les atribuyen un significado. Veamos algunos ejemplos: La celebración de reuniones para conversar sobre el estado de las causas y el cumplimiento de los objetivos dará un mensaje sobre la importancia de la responsabilidad compartida en los logros. Si la puerta del despacho del juez está cerrada permanentemente, será un mensaje de alta distancia del poder. La celebración de los cumpleaños o compartir almuerzos serán mensajes de la valoración del equipo de trabajo. También el uso del tiempo y la forma en que se asignan los recursos son símbolos de lo que importa. Si las reuniones de equipo se respetan en forma impecable se está enviando el mensaje de la importancia del trabajo en equipo. Si el juez o el secretario destinan tiempo a la formación de los más jóvenes se está enviando el mensaje de la importancia del desarrollo de los colaboradores. Si se destina tiempo para las celebraciones se está enviando un mensaje de la importancia de la emocionalidad y de las relaciones personales. Contar historias convierte a los símbolos en leyendas: los momentos

dominantes del pasado de la organización, los grandes episodios heroicos, y las personas que participaron de ellos. Un ejemplo reciente lo encontramos en el juez, apodado como “juez villero” por la prensa, que remarca la importancia de ser cercano a las personas. Este juez suele muchas veces presentarse en la mesa de entradas y conversar con los justiciables, transmitiendo a su equipo el mensaje de la importancia de la calidad en la atención de la mesa de entradas.³⁹

- Sistemas: Mecanismos para dirigir personas y tareas. Por ejemplo, los mecanismos implementados en cada oficina para repartir las causas, o evaluar las tareas pendientes, pueden dar claros mensajes de la forma de trabajar que se valora. Si se implementa un sistema de encuestas para que los justiciables evalúen el funcionamiento de la oficina judicial, se está dando un mensaje de que se valora la atención esmerada y que la opinión de los justiciables importa.

VI.- PODER JUDICIAL Y CAMBIO CULTURAL

¿La cultura actual del Poder Judicial es propicia para promover y sostener en el tiempo un servicio de justicia excelente o es necesario cambiar la forma de actuar y de hacer las cosas?

Si es necesario introducir cambios en la forma de hacer las cosas, entonces será necesario revisar los pensamientos, valores y creencias que dan marco a ese hacer. El doctor Felipe Fucito, citando a Alfredo Colmo, durante su disertación sobre la “Reforma Judicial y sus límites” manifestó que

Hay que modificar las costumbres y los sentimientos para que se siga una concomitante variación de la conducta y los resultados. La reforma en esto, como en todo, no está en las leyes, sino en los hombres. Pero nosotros tenemos el fetichismo de la reglamentación a la cual atribuimos mil milagros y virtudes que jamás llegan.⁴⁰

Taylor⁴¹ señala que para cambiar la cultura se deben cambiar los modelos mentales en el nivel del SER de una masa crítica de los integrantes de la organización. Y para ello, el primer paso es cambiar los modelos mentales de los líderes, ya que son ellos quienes envían los mensajes que perciben los otros integrantes.⁴² Los líderes influyen

39. Disponible en: <https://diariosumen.com.ar/sociedad/walter-saettone-juez-villero/>

40. Disponible en: <http://www.derecho.uba.ar/derechoaldia/tapa/la-reforma-judicial-y-sus-limites/+6813> [fecha de consulta: 07/10/2018].

41. Ídem.

42. Ídem.

sobre los sentimientos, creencias y valores del personal. Los comportamientos de los líderes afectan de una u otra manera a las personas en el nivel del SER. Por ejemplo, si un juez destaca permanentemente la importancia de escuchar y comprender a los justiciables, con el tiempo influirá sobre las creencias y valores de las personas de su equipo. Los líderes son la herramienta crítica para construir la cultura deseada. Influyen en las personas a través de sus palabras, acciones, decisiones e interacciones. La parte más importante del plan de desarrollo cultural es el desarrollo de los líderes del Poder Judicial: jueces, fiscales, defensores y todos aquellos que tienen una posición de liderazgo en las oficinas judiciales.

Al cambiar los modelos mentales de los líderes, cambiarán sus comportamientos y por ende los mensajes que enviarán a su equipo sobre “cómo se hacen las cosas aquí”. Serán especialmente relevantes los cambios que se operen en su forma de conversar, de escuchar, de motivar, reconocer y desarrollar a sus colaboradores.

Los líderes comenzarán a tomar decisiones diferentes en concordancia con sus nuevas creencias y valores y las personas comenzarán a asignar nuevos significados a esas decisiones y a percibir cuáles son los nuevos valores y a cambiar su comportamiento.

Como consecuencia de estos cambios, comenzarán a obtenerse nuevos resultados en el desempeño como efecto de los nuevos valores elegidos.



Ahora bien, ¿cómo implementar un cambio cultural en el Poder Judicial?

El primer paso será instaurar la idea y el convencimiento de su importancia. Coincidimos con los doctores Brenna y Bielsa que un plan de reformas de esta trascendencia hace imprescindible contar con el apoyo cotidiano, intelectual y físico de los integrantes del sistema.⁴³

El siguiente paso será realizar un diagnóstico cultural que permita comprender cuál es la cultura imperante en el Poder Judicial, a qué valores responde y de qué manera incide en los resultados que se están obteniendo.

En esta etapa será necesario contar con una mirada externa de personas que no estén atravesados por la cultura, ya que las manifestaciones de la cultura son transparentes para quienes conforman la organización.

Una vez concientizada y comprendida la cultura actual y su incidencia en los resultados actuales, el próximo paso será definir qué cultura organizacional se desea implementar en base a los valores esenciales y a los resultados que se desean obtener. El punto central de esta etapa es reflexionar y debatir sobre la visión, la misión y los valores esenciales de la organización, en orden a definir la cultura deseada.

El último paso será ejecutar las acciones que permitan cambiar los mensajes que reciben las personas en la organización, cambiando los comportamientos, los símbolos y los sistemas. A partir de aquí, las personas cambiarán su comportamiento o se irán de la organización.

El éxito de la transformación cultural y su durabilidad dependerá de la participación activa de los integrantes del Poder Judicial y principalmente de sus líderes. Deberán conocer y sentirse comprometidos con las premisas, objetivos, metodología, las prioridades y tiempos del proyecto.

La responsabilidad del cambio cultural está principalmente en manos de quienes están enviando los mensajes y tienen el poder de cambiarlos, es decir de los líderes de la organización.

VII.- TRANSFORMACIÓN CULTURAL EN EL PODER JUDICIAL

En nuestra opinión la innovación judicial requiere de la construcción de una cultura adaptativa en la que las personas estén abiertas al aprendizaje y a la innovación, la autonomía responsable sea la regla, la emocionalidad prevaleciente sea la confianza y en la que vibre la energía del entusiasmo y la motivación por brindar un servicio de justicia de excelencia.

43. Brenna, Ramón y Bielsa, Rafael, "Recursos humanos, nuevas tecnologías y poder judicial", en *Revista Iberoamericana de Derecho Informático*, N° 12-15, 1996, pp. 709-766.

Es importante que el foco de la cultura judicial se centre en las personas, tanto en aquellas que son los destinatarios del trabajo, los justiciables, como aquellos que con su trabajo construyen diariamente el Sistema Judicial, los judiciales.

Para que los justiciables se sientan escuchados, respetados y tengan la percepción de que ellos y sus temas son importantes para quienes administran justicia, es necesario que las personas que integran la organización se sientan valoradas y motivadas en un contexto de confianza y respeto mutuo.

¿Cómo lograr que todas y cada una de las personas que integran la organización den lo mejor de sí y hagan todo lo que esté a su alcance para lograr un servicio de justicia de excelencia?

No tenemos dudas de que las personas responden y contribuyen mejor en un ámbito donde se sienten valoradas. El desafío es generar una cultura donde se promuevan y se reconozcan las iniciativas y aportes de todos y cada uno de sus integrantes, se escuchen todas las opiniones e impere la confianza. El desarrollo, capacitación y empoderamiento de las personas debe formar parte de la esencia de la organización. Y en este punto nos parece interesante reflexionar sobre la inexistencia dentro del Poder Judicial de un departamento orientado a potenciar el capital humano.

Taylor⁴⁴ señala que cuando una organización no valora a su personal genera un ambiente de desmotivación y falta de compromiso. Las personas se adaptan al cumplimiento con lo básico, lo único que importa es cumplir con las formas. No hay corazón ni interés real en dar un buen servicio de justicia. Se trata simplemente de cumplir formalmente con lo esperado. No se esforzarán más allá de lo básico por sus compañeros, por sus jefes ni por los justiciables. Las personas ingresan a la organización con entusiasmo y ganas de dar lo mejor de sí mismas, pero poco a poco, su espíritu comienza a apagarse. Comienzan a comportarse como víctimas, la queja, el resentimiento y el desgano se expanden. Los estándares de calidad son bajos y las personas no cumplen con los compromisos. A medida que llegan a puestos de autoridad, comienzan a tratar a sus colaboradores como los trataron a ellos en su momento, reforzando la cultura y manteniendo “todo igual”.

El desafío es entonces generar una cultura adaptativa con las siguientes características:

- Conversaciones transparentes. Siguiendo a Heifetz, Grashow, Linsky,⁴⁵ en todas las reuniones que se celebran en una organización hay en realidad varias conversaciones a la vez:
 - Conversación pública, explícita, motivo manifiesto de la reunión.

44. Taylor, Carolyn, *op. cit.*

45. Heifetz, Ronald; Grashow, Alexander; Linsky, Marty, *La práctica del liderazgo adaptativo. Las herramientas y tácticas para cambiar su organización y el mundo*, Buenos Aires, Paidós Empresa, 2012.

- Conversaciones informales, como por ejemplo, las charlas entre algunas personas en el pasillo o la máquina de café.
- Conversaciones internas, en la mente de cada uno de los participantes, lo que cada uno piensa y siente y no necesariamente expresa.
- Conversaciones posteriores, las que tienen lugar entre algunos después de la reunión, en las que se trata el orden del día oculto, lo que realmente sucedió, y sobre lo que no se habla abiertamente.

En las organizaciones signadas por la desconfianza, la brecha entre las distintas conversaciones es muy amplia, las personas no se atreven a decir lo que piensan, a opinar y preguntar, impidiendo casi por completo el aprendizaje organizacional. Por el contrario, en las organizaciones realmente adaptativas, basadas en la confianza, el contenido y la emocionalidad de las cuatro conversaciones son idénticos. No hay temas sensibles que no puedan tratarse abiertamente, no hay inconversables ni callares organizacionales, por el contrario, se promueven las preguntas desafiantes y complicadas.

- Responsabilidad compartida. Todos y cada uno de los integrantes de la organización se sienten responsables por la calidad del servicio y los resultados obtenidos.

Frente a una dificultad o problema complejo, todas las personas, lo hacen suyo y buscan en conjunto una solución. No hay problemas “ajenos”, los problemas son de “todos”, ya que todos se sienten mutuamente comprometidos con los objetivos de la organización.

Forma parte del ADN de la organización desarrollar la capacidad de liderazgo en todos y cada uno de los miembros de la organización. El liderazgo está distribuido y todas las personas se sienten empoderadas para generar iniciativas y resolver las distintas situaciones que puedan plantearse. Se trata de un liderazgo adaptativo distribuido que genera más liderazgo y logra que las personas superen rutinariamente lo que se espera de ellas.

- Autoridad distribuida. Se valora y se promueve la toma de decisiones y la generación de ideas y propuestas en todos los niveles.
- Aprendizaje continuo. La práctica reflexiva y el aprendizaje continuado deben formar parte del ADN de la organización. La adaptación permanente a un mundo cambiante requiere aprender nuevas maneras de interpretar lo que sucede alrededor nuestro y nuevas maneras de desempeñar el trabajo. Estar abierto al aprendizaje es una capacidad indispensable para cualquiera que desee lograr que su organización se

adapte. Todos en la organización deben estar abiertos y habilitados a reconocer que no saben y que necesitan aprender. Los desafíos adaptativos no pueden resolverse asistiendo a un curso, contratando a una empresa consultora o copiando las mejores prácticas de otras empresas. Por el contrario, todos los integrantes de la organización han de abrirse a la experimentación y renunciar a algunas verdades antiguas que se han vuelto obsoletas a raíz de los cambios en el paisaje empresarial, social o político.

¿Qué comportamientos deben cimentarse en la organización para cristalizar el aprendizaje continuo?

- No se castiga a quienes se equivocan o experimentan nuevas formas de hacer las cosas. Los errores se toman como fuente de aprendizaje.
- Se valora la opinión de todos y fundamentalmente de quienes tratan cotidianamente los justiciables y a sus letrados.
- Se programan actividades de integración en la que participan personas de todos los niveles de la organización. Se fomentan canales formales e informales de comunicación, con el objetivo de que todas las personas, sobre todo aquellas que no tienen contacto frecuentemente, integren y compartan espacios juntas.

Entendemos que el mayor desafío será institucionalizar los tiempos y espacios para la reflexión y el aprendizaje. Reflexionar y conversar no son considerados muchas veces trabajo. En la mentalidad tradicional trabajar es hacer. Y se olvidan que reflexionar y conversar son una importantísima forma de accionar. Suele primar la creencia de que “No podemos perder tiempo en reuniones. Hay tanto para hacer y tan poco tiempo para hacerlo”. Estamos convencidos de que respetar el tiempo necesario para reflexionar sobre lo que han aprendido de las experiencias recientes, y para compartir ese aprendizaje con el resto de la organización, es fundamental a la hora de adaptarse a un mundo cambiante.

VIII.- CONCLUSIÓN

El desafío de la innovación judicial es crear un Poder Judicial que brinde un servicio de justicia de excelencia, respetado por la comunidad y que despierte el orgullo de pertenecer para quienes lo integran.

En un mundo signado por el cambio, la transformación judicial debe considerar la *innovación de las personas* que constituyen el Poder Judicial. Se trata de promover una *cultura orientada a las personas*, que favorezca el aprendizaje continuo en un contexto de confianza, motivación y pasión. El camino más efectivo para proteger

los derechos de los justiciables es promover el desarrollo humano de quienes trabajan diariamente en brindar el servicio de justicia.

En nuestra opinión, si bien hoy en el Poder Judicial prevalece la cultura jerárquica de mando-control, también hay ejemplos de oficinas judiciales con líderes que promueven la horizontalidad, la participación y la confianza. No queremos dejar de mencionar en este sentido al doctor Pelayo Ariel Labrada, quien ya en los años ochenta, desde el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de Pergamino, promovió la aplicación de formas novedosas de pensar y hacer. Entendemos que todavía se trata de iniciativas individuales de algunos jueces, fiscales y defensores. El desafío es institucionalizar estas iniciativas, instaurando un debate abierto entre todos los que diariamente constituyen con su trabajo el Poder Judicial, sobre las formas de pensar y de actuar vigentes y si estas favorecen el cumplimiento de la misión de prestar un servicio de justicia de excelencia.

Queremos cerrar este trabajo con una frase de Rafael Echeverría que representa la esencia de nuestro trabajo:

“El aprendizaje hace que parezca alcanzable lo que pudo parecer imposible”.

IX.- BIBLIOGRAFÍA

BILINKIS, Santiago, *Pasaje al Futuro*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2015.

BRENNA, Ramón y BIELSA, Rafael, “Recursos humanos, nuevas tecnologías y poder judicial”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Informático*, N° 12-15, 1996.

COVEY, Stephen, *El Factor confianza. El valor que lo cambia todo*, Buenos Aires, Paidós Empresa, 2008.

_____, *Los siete hábitos de la gente altamente efectiva*, Buenos Aires, Paidós Empresa, 2010.

ECHEVERRÍA, Rafael, *La empresa emergente, la confianza y los desafíos de la transformación*, Buenos Aires, Granica, 2011.

FUCITO, Felipe, “Servicio de Justicia: ¿Reforma o revolución?”, *Jurisprudencia Argentina*, 1990-IV-744.

HAMEL, Gary, *Lo que importa ahora. Cómo triunfar en un mundo de cambios implacables, competencia feroz e innovación sin barreras*, Buenos Aires, Grupo Editorial Norma, 2012.

HATUM, Andrés, *Yrrupción. Los cambios generacionales y el futuro de la organización*, Buenos Aires, Temas, 2013.

HEIFETZ, Ronald; GRASHOW, Alexander y LINSKY, Marty, *La práctica del liderazgo adaptativo. Las herramientas y tácticas para cambiar su organización y el mundo*, Buenos Aires, Paidós Empresa, 2012.

LABRADA, Pelayo, *El Factor humano en los organismos judiciales*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2004.

MOLINARI, Paula, *Turbulencia generacional*, Buenos Aires, Temas, 2011.

SENGE, Peter, *La quinta disciplina. El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje*, Buenos Aires, Granica, 2004.

TAYLOR, Carolyn, *La cultura del ejemplo. Una nueva manera de hacer negocios*, Buenos Aires, Aguilar, 2006.

ULRICH, Dave, *Recursos humanos champions. Cómo pueden los recursos humanos cobrar valor y producir resultados*, Buenos Aires, Granica, 2018.

Renzo Nahuel Murina Cadierno

Innovar para innovar: El círculo
virtuoso aplicado al Poder Judicial



Mención honorífica

Innovar para innovar: El círculo virtuoso aplicado al Poder Judicial*

Renzo Nahuel Murina Cadierno**

I.- INTRODUCCIÓN***

Desde los orígenes de su historia, la innovación se hizo presente en toda instancia de la vida tecnológica y social del hombre. Sea a partir de descubrimientos por accidente (como el fuego y la radiografía), por necesidad, por simple creatividad lúdica o por investigación a fin de materializar ideas en bienes o servicios (la rueda, el teléfono y la computadora, por ejemplo); es innegable que gracias a la innovación es que la capacidad cognitiva, de organización y de progreso del ser humano evoluciona constantemente.

Tampoco podemos negar que tanto las serendipias como las ideas pensadas intencionalmente precisan de un procesamiento que involucre la aplicación de métodos y análisis ordenados cuyos resultados evidencien su factibilidad y viabilidad, y la consecuente aplicación en pos de convertirse efectivamente en innovación. Es aquí donde nos retrotraemos a un punto más allá de aquellas ideas que pretenden generar bienes o servicios reales y nos planteamos que, en un primer orden, la innovación más importante debe estar orientada al proceso general tendiente al tratamiento de las ideas para su posterior materialización eficiente.

Fundamentando esto, podemos mencionar que si bien el fuego fue un descubrimiento accidental, cómo iniciarlo a través del uso de palos y piedras requirió de un análisis (en su momento primitivo) que logró su resultado final: la capacidad de encenderlo a voluntad. Lo mismo ocurrió con las radiografías: la primera surgió azarosamente, pero el desarrollo de tecnologías orientadas a tomarlas con regularidad, y de controlar y reducir el efecto deletéreo de la radiación, no hubiesen existido si no a través de varias investigaciones planificadas y recurrentes cuyo resultado final fueron los equipos de rayos X. Incluso

* Trabajo ganador de Mención honorífica en el Concurso "Premio Formación Judicial 2018".

** El seudónimo utilizado fue "Prometeo".

*** N. del A.: Antes de comenzar, aclaramos que el presente trabajo es una propuesta de eficiencia tratada desde el punto de vista de un tercero ajeno al proceso general. De ninguna manera este análisis debe leerse como una falencia de la Gestión del Poder Judicial en la actualidad o de cualquiera de las otras partes mencionadas, sino que simplemente está confeccionado para considerarse como una propuesta de planificación que sirva a la innovación y a la solución eficiente de los problemas que pueden o no existir en la realidad actual o a futuro.

sucedió en el caso de Japón, que luego de la segunda guerra mundial y disponiendo de exiguos recursos dada la devastación ocasionada por los ataques nucleares; con disciplina, perseverancia, trabajo, un ideal de sociedad, ingenio y por sobre todo una eficiente y oportuna planificación, llegó en poco tiempo a ser el gigante productivo y el referente en innovación tecnológica que es hoy día.

Como ocurre en el desarrollo de todo proceso o procedimiento que pretenda crear, implementar, mejorar o mantener el producto final de su *output*, se comienza con el primer paso: la planificación estratégica. Entonces, en una primera mirada general, el objetivo que buscamos en este trabajo es innovar en la forma de planificar genéricamente, es decir, procurar obtener un modelo cuya aplicación pueda utilizarse en cualquier actividad, sea cual sea la instancia del proceso en donde se halle, e incluso independiente del ámbito donde se lleve a cabo el mismo.

No obstante, cabe aclarar que la función íntegra de la planificación estratégica abarca mucho más que la innovación en el plano de lo desconocido, lo que no tiene antecedentes. A través de esta obra, procuramos demostrar que la planificación contribuye sobremanera a la detección, observación, análisis de problemas en los procesos, y a la confección de un plan de acción para solucionarlos efectivamente y evitar su repetición a futuro. Esto es así porque el fin de la misma no siempre es producir algo nuevo, sino que, con igual importancia, apunta a modificar, mantener o corregir una situación que así lo requiera.

Entonces, partiendo de una situación conflictiva (cualquier problema dentro de la órbita del Poder Judicial, independiente de tipo o magnitud) con síntomas reales y aparentes que la alejan de su estado óptimo, buscamos identificar y aplicar un modelo de gestión de calidad que pretenda analizar en profundidad tal situación y planificar estratégicamente una solución definitiva. Abrimos así la posibilidad de innovar en la Gestión Judicial frente a la propia capacidad de respuesta a los inconvenientes tanto urgentes como importantes a mediano/largo plazo, sea cual fuere el proceso o el ámbito en donde surjan.

Dicho modelo pretenderá no solo conformar una guía a seguir para enfrentar eficientemente problemas visibles o aparentes, sino también convertirse en un ejemplo de lineamiento para la efectiva planificación estratégica y consecuente aplicación de cualquier idea que pretenda innovar la Gestión Judicial. Expresado en otras palabras, conformaría una manera eficiente de “innovar para innovar”.

II.- OBJETIVOS

2.1.- OBJETIVO GENERAL

Centramos el desarrollo del trabajo en el ejemplo del estado de la Oficina de Gestión Judicial 1ª Instancia de Rosario para agosto

de 2016. Si bien comprendemos la atemporalidad (ubicándonos hoy en septiembre de 2018), nuestra intención es evidenciar una situación que creemos consecuencia de la aplicación de un modelo de gestión bisoño para los verdaderos requerimientos del sistema oral que comenzó a implementarse en la Ley N° 12912.

Así, trabajando sobre tal ejemplo, pretendemos demostrar a grandes rasgos cómo la óptima utilización del método PDCA (o PHVA: Planificar, realizar, verificar y actuar; traducidas de sus siglas en inglés) sirve a la identificación de problemas en cualquier proceso, a través de la observación minuciosa de los síntomas para detectar las causas reales de los mismos y actuar en consecuencia. Con esto nos referimos no solamente a atender lo urgente del día a día, sino esencialmente a lo importante a futuro para un desempeño óptimo (logrado mediante una eficiente gestión humana, administración de recursos, estandarización de procesos, control de desvíos y la retroalimentación) como clave para el progreso.

Así entonces, explicitamos el objetivo del trabajo:

Aplicar el método PDCA al ejemplo de la situación de la O.G.J. de 1° Instancia de Rosario en Agosto de 2016 para demostrar su viabilidad como modelo de planificación estratégica en la Gestión Judicial, tanto para la detección y tratamiento de problemas como para proponer un lineamiento guía que ayude a convertir eficientemente las ideas en innovación.

De esta manera, utilizando un mecanismo de control de calidad muy ligado a las premisas fundamentales de la Administración de Empresas, buscamos aportar una propuesta de innovación para toda instancia en el Poder Judicial, a modo de optimizar la gestión general del mismo, junto a todos los procesos particulares que lo componen. Esto, dado el amplio alcance que brinda el método PDCA, permitiendo aplicarlo a cualquier situación, sea cotidiana o infrecuente, inmediata o futura.

2.2.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS

A lo largo de la propuesta, pretendemos cumplir una serie de pasos a fin de alcanzar el objetivo general establecido. Para ello, nos planteamos el desafío de:

- Describir breve y concisamente el método PDCA (o círculo virtuoso de Deming) y expresar otros aportes en gestión de calidad sobre los que nos basaremos, ambos respaldados por autores pertinentes a la materia.
- Introducir el caso ejemplo sobre el que desarrollaremos la aplicación del método PDCA.
- Aplicar el método sobre el caso ejemplo, cuidando que el mismo cumpla con lo procurado por el objetivo general, en vistas de demostrar su utilidad.

- Proponer algunos aspectos pasibles de mejorar en la gestión operativa, táctica y estratégica del caso ejemplo (pudiendo estos aplicarse, bajo modificaciones, a procesos similares dentro del Poder Judicial), como así también sugerir ciertas propuestas de innovación general en la Gestión Judicial; todo factible de ser considerado mediante el modelo PDCA para su efectivo tratamiento.

Plasmados los objetivos, procedemos al desarrollo teórico.

III.- MARCO TEÓRICO

3.1.- MÉTODO PDCA: EL CÍRCULO VIRTUOSO DE DEMING

En el año 1930 surge el concepto de control estadístico de procesos (CEP), que da origen a los métodos estadísticos de muestreo. A diferencia de la anterior inspección uno por uno (100%) de la gestión científica de Frederick Taylor tomada universalmente como premisa para los procesos productivos, el CEP consistió en la verificación por lotes, lo que redujo sustancialmente los costos en aquellas épocas, aumentando de esta manera la eficiencia. Para graficar un ejemplo, ya no debió verificarse lata por lata en la producción de conservas, sino que podía tomarse toda la producción de un día, separar una muestra representativa de 100 o 200 latas, y controlar si cumplían con los requisitos de calidad. Gracias a la estandarización de procesos, existe una alta probabilidad de que si tales muestras son aceptables, el resto de la producción de donde provinieron también lo será, y por lo tanto se acepta sin inspeccionarse en su totalidad.

Quien desarrolló el CEP fue Walter A. Shewhart, pero fue Edwards Deming el perfeccionador e impulsor de las ideas del mismo que definieron posteriormente la premisa de control de calidad que trabajamos en nuestro análisis. Él aplicó los principios y técnicas estadísticas en todas las etapas de la producción para lograr economía y máxima utilidad para el cliente, obteniendo de esta manera un sistema efectivo para la integración de los esfuerzos de desarrollo, mantenimiento y mejoramiento que los diferentes grupos de una organización realizan. Todo, a efectos de poder proporcionar un bien o un servicio que satisfaga las necesidades de los clientes, además de lograr el menor costo posible.

En el transcurso, Deming da origen al círculo virtuoso de calidad PDCA, que luego sería utilizado por la filosofía japonesa *Kaizen* en el mejoramiento de todos los aspectos de la vida a través de su uso constante y permanente. El acrónimo PDCA significa *Plan* (planear), *Do* (hacer), *Check* (verificar), *Act* (actuar: mantener, corregir, mejorar); y consiste en realizar esas cuatro acciones secuencial y permanentemente en todo proceso, lo que permite detectar los inconvenientes actuales y potenciales, y en consecuencia realizar mantenimiento, correcciones

y prevenciones oportunas, impulsando la mejora continua. Sin ir más lejos, este círculo fue una de las premisas indispensables que modificaron el estilo de vida de Japón posterior a la segunda guerra mundial y lo impulsaron a convertirse en el gigante productivo que es hoy día.

Jhoseph Brian Isuiza Flores lo explica:

Asimismo este ciclo se interpreta de forma muy sencilla: si queremos conseguir algo, primero debemos planificar el cómo obtenerlo, posteriormente se ejecutan las acciones que fueron planificadas (hacer), después, se verifica la calidad de tales acciones ejecutadas (verificar) y por último se implementan los cambios necesarios para no volver a recaer en los mismos errores (actuar). Como tiene un proceso cíclico iniciamos otra vez todo el proceso, pero añadiendo las mejoras derivadas de las experiencias pasadas.¹

Asimismo, continúa:

Debido a sus cuatro etapas cíclicas, el proceso una vez culminado se debe retomar desde el inicio, de forma que las actividades son reevaluadas periódicamente para incorporar diferentes alternativas de mejora. La aplicación de esta metodología está direccionada principalmente para utilizarse en organizaciones y empresas en común. Finalmente, el punto clave para la aplicación del método PDCA, para mejorar nuestras actividades es que una buena resolución de problemas comienza con una adecuada planificación, y esta tiene que ser considerada en hechos reales contrastados en primera persona.²

La primera etapa, la planificación, es considerada por varios autores como la primordial en círculo virtuoso de Deming ya que asume el rol de disparadora del análisis que culminará en la solución efectiva del problema y la posterior mejora continua del proceso. Por lo general, esta etapa se aborda en mayor detalle que las siguientes, y en nuestra situación particular, es aquella sobre la cual centraremos el desarrollo del caso ejemplo para explicitar la utilidad del modelo Janner Fernando Chalén Ramírez:

En la etapa de planificación se establecen objetivos y se identifican los procesos necesarios para lograr determinados resultados de acuerdo a las políticas de la organización. En esta etapa se determinan también los parámetros de medición que se van a utilizar para controlar y seguir el proceso. Establecer los objetivos y procesos necesarios para conseguir resultados de acuerdo con los proyectados (objetivos o metas).³

1. Isuiza Flores, Jhoseph B., "Mejora de la calidad de atención al cliente en las tiendas propias franquiciadas de Entel mediante la aplicación del método PDCA en la empresa NETCALL PERÚ S.A.C, Santa Anita, 2017", Lima, Perú, 2017, p. 27. Disponible en: http://dspositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/1634/Isuiza_FJB.pdf?sequence=1&isAllowed=y [fecha de consulta: 23/08/2018].

2. Ídem.

3. Chalén Ramírez, Janner F., "Aplicación de un modelo de gestión por procesos mediante la metodología PHVA para la optimización de procesos en la empresa Xomer Cía. Ltda. de la ciudad de Riobamba", Riobamba, Ecuador, 2017, pp. 8-9. Disponible en: <http://dspace.esoch.edu.ec/bitstream/123456789/6922/1/20T00863.pdf> [fecha de consulta: 23/08/2018].

El mismo autor describe brevemente el resto de las etapas:

Hacer: Consiste en la implementación de los cambios o acciones necesarias para lograr las mejoras planteadas. Con el objeto de ganar en eficacia y poder corregir fácilmente posibles errores en la ejecución, normalmente se desarrolla un plan piloto a modo de prueba o testeo. Implementar el plan, ejecutar el proceso, hacer el producto. Recopilar datos para el mapeo y análisis de los próximos pasos “salida” y “set”.

Verificar: Puesto en marcha el plan de mejoras se establece un período de prueba para medir y valorar la efectividad de los cambios; es decir buscar el efecto deseado en el menor tiempo posible y con la menor cantidad de recursos. Se trata de una fase de regulación y ajuste.

Actuar: Efectuadas las mediciones, en el caso de que los resultados no se ajusten a las expectativas y objetivos predefinidos, se realizan las correcciones necesarias. Por otro lado, se toman decisiones y acciones pertinentes para mejorar continuamente el desarrollo de los procesos. Tomar acciones correctivas sobre las diferencias entre los datos reales y previstos. Analizar las diferencias para evidenciar sus causas. Determinar dónde para aplicar los cambios que incluyen la mejora del proceso o producto.⁴

Para una mayor comprensión visual, incluimos un gráfico que resume el círculo virtuoso PDCA y especifica las etapas que lo componen.

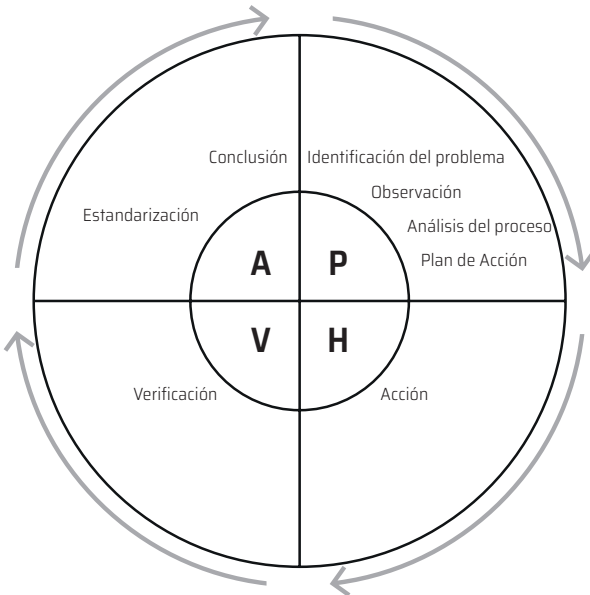


Figura 1. Círculo virtuoso de Deming o Método PDCA (PHVA por sus siglas en español).

Fuente: Estadísticas de la Oficina de Gestión Judicial de 1ª Instancia de Rosario al 31 de agosto de 2016.

4. Ídem.

3.2.- OTROS APORTES EN GESTIÓN DE CALIDAD

Si bien nuestro eje central es el círculo virtuoso PDCA diseñado por Edwards Deming, también nos valdremos del conocimiento impartido por autores muy relevantes en la materia de gestión de calidad a lo largo de la historia (y de sus aplicaciones prácticas) para complementarlo. Esto, a efectos de enriquecer nuestra explicación de la situación de las audiencias orales del sistema judicial penal que utilizamos como ejemplo, y consecuentemente proponer consejos para su mejora. Vale aclarar que los aportes de todos los autores son aplicables en toda instancia del Poder Judicial, siendo esto lo que deseamos demostrar a grandes rasgos.

Entre tales autores, podemos distinguir a:

- Frederick Taylor (1856-1915), fundador del concepto de Inspección, aplicado en la producción masiva, y que consta del estudio del trabajo a efectos de evitar la mayor cantidad de desperdicios. Fue quien dio origen a la división del trabajo que muchas organizaciones utilizan incluso hasta hoy día, que consta de la separación entre las funciones, actividades y responsabilidades de planificación, control, mejora y ejecución del trabajo.
- Walter Andrew Shewhart (1891-1967), quien desarrolló el Control Estadístico de Procesos. Sostenía que las causas que condicionan el funcionamiento de un sistema son variables y siempre existen, independientemente de lo estable que puede aparentar ser tal sistema. Estas pueden ser detectadas gracias a métodos estadísticos, y eliminadas oportunamente. De esta forma, los procesos se mantienen bajo permanente control y se está un paso delante de la potencial aparición de fallas.
- Joseph M. Juran (1904-1996), precursor del Aseguramiento de Calidad. Estableció que el proceso de manufactura requiere de servicios de soporte de calidad, coordinación entre las áreas, adecuación de las características del producto al uso que le va a dar el cliente. Para el Aseguramiento de Calidad, la prevención es clave.
- Armand V. Feigenbaum (1922-2014) estableció el concepto de Control Total de la Calidad, basado en un enfoque sistémico para garantizar el éxito. Para ello, todas las áreas de una organización adquirirían una nueva responsabilidad en conjunto que atendería primordialmente a la integración de esfuerzos de desarrollo, mantenimiento y mejora en pos de ofrecer un producto o servicio que satisfaga las necesidades de los clientes y resulte lo más económico de producir como sea posible.

- Phillip B. Crosby (1926-2002), quien originó el concepto de Cero Defectos. El mismo es una filosofía que apunta al humanismo más que a lo técnico, y hace hincapié en la motivación y la concientización de los trabajadores, a la actitud en pos de los desafíos y problemas, y a realizar el trabajo correctamente en primera instancia. Al igual que varios precursores también se apoya en la prevención como estándar de calidad y en el cumplimiento de los requisitos de los clientes.
- Kaoru Ishikawa (1915-1989), compilador de las teorías de Juran y Deming en lo que concierne al Control Estadístico de Procesos y al involucramiento de la administración. Fue quien originó de la Teoría de Calidad en su Japón natal. Para él, su país presentaba el contexto cultural ideal dada su particular cultura, y sus expresiones políticas y religiosas.
- Shigeru Mizuno (1926) sostuvo que las políticas de calidad contactan a la administración a través de las operaciones y en consecuencia tienen peso en las decisiones estratégicas. Para enfatizar esto, usó el pensamiento sistémico y extendió el concepto de calidad a toda la organización. Afirmó que para promover las políticas de calidad, la administración debía establecerlas y eventualmente delegar gran parte de las mismas a todos los niveles de la organización. Ello requiere de una correcta planificación de calidad, asignación de responsabilidades y formación de un comité de control para verificar y accionar sobre todo lo anterior.
- Shigeo Shingo (1909-1990), ingeniero industrial japonés, contribuyó al área de optimización de la producción explicando que los problemas de calidad eran una de las causas más frecuentes de deficiencia en la misma. Propuso entonces el sistema *poka-yoke* (detección temprana de errores y oportuna prevención), que básicamente consistía en la creación de elementos que identifiquen los defectos de producción y los informes sin demora para atacar la causa del problema y evitar así su repetición.

IV.- APLICANDO EL MÉTODO PDCA COMO SOLUCIÓN SOSTENIBLE

4.1.- EL CASO A ANALIZAR

La Ley N° 12912, destinada a transformar radicalmente el proceso judicial penal, declaró a las audiencias orales como eje central del sistema. A partir de su puesta en práctica en febrero de 2014, se inicia un cambio de paradigma que obliga a una modificación radical en la forma de pensar y de hacer, altamente desafiante dada la falta de experiencia

asimilable a este nuevo sistema, ajeno a la práctica ejercida hasta ese entonces, y caracterizado por un alto grado de complejidad.

Las potenciales ventajas que esta innovación brindaría eran numerosas. Podemos mencionar: la desburocratización, flexibilidad, reducción de uso de papel, agilidad operativa, dinamismo táctico, mayor contacto personal entre todos los agentes, eficiencia temporal y celeridad de respuesta a cualquier actividad del sistema general. Entonces, el verdadero desafío en aquel momento era convertir estos beneficios teóricos en realidad.

Si bien en las cinco circunscripciones de Santa Fe se lograron implementar las Oficinas de Gestión Judicial respectivas y también poner en marcha el sistema oral propuesto por la Ley en cuestión, hasta estas fechas creemos que se vivencia un nivel de eficiencia alejado del óptimo posible acorde a sus estructuras, recursos, capital y esfuerzos, tanto actuales como potenciales. Esto lo planteamos así ya que, si bien en su período de gestación existió una cierta planificación estructural, entendemos que la misma posee tal grado de importancia que, en realidad, amerita abordarse minuciosa y reiterativamente en toda etapa de la vida de este sistema. Esto, a través de modelos efectivos de gestión de calidad diseñados a fin de admitir una óptima organización, dirección, ejecución, control y retroalimentación posterior.

Para mostrar no solo la relevancia sino también los pasos específicos a seguir para planificar cualquier actividad en un proceso (sea esta pequeña o a gran escala, urgente o importante a mediano/largo plazo), en este trabajo desarrollamos el primer punto del modelo de círculo virtuoso de Edwards Deming para la situación de la Gestión Judicial Penal de 1ª Instancia de Rosario para agosto de 2016, dado el colapso laboral que ella reflejaba según sus propias estadísticas.

Estas sugerían el inicio demorado de más del 50% de las audiencias orales, lo cual en la realidad provocaba disconformidad en los agentes abocados a ellas: fiscales, defensores públicos y privados, magistrados, funcionarios, empleados, policía, entre otros. Aun con turnos fragmentados en horario matutino, vespertino y días inhábiles, la infraestructura designada para la realización de audiencias no era suficiente para cubrir la carga laboral. A esto también debemos agregarle la imperiosa necesidad de asignar más personal a la rueda operativa (empleados y magistrados), lo que provocaba una intensa demanda laboral psicofísica para aquellos que en esos momentos integraban tal Oficina de Gestión Judicial, no solo en horario laboral, sino adicionalmente en el cumplimiento de sobretornos. Así, la disconformidad de los agentes para con el sistema era elevada, y en algunos casos se evidenciaba ausentismo como consecuencia de dolencias diversas que esta situación les provocaba.

Así entonces, para demostrar la utilidad de una correcta planificación estratégica a modo de detectar oportunamente este tipo de

problemas, e incluso preverlos antes de que efectivamente ocurran, analizarlos y diseñar un plan de acción acorde; en el siguiente ítem desarrollamos el primer punto del método PDCA para caso ejemplo (Audiencias demoradas en la Oficina de Gestión Judicial de 1ª Instancia de Rosario para agosto de 2016), el cual complementa la teoría presentada y grafica visualmente nuestra propuesta de innovación en gestión de calidad para el Poder Judicial.

4.2.- PLANIFICANDO ÓPTIMAMENTE

Por lo general, un análisis PDCA es específico para cada situación particular, y amerita trabajarse en una propuesta distinta para cualquier problema potencial o real en el Poder Judicial. Lo que manifestamos en esta obra es el planteo del método como una innovación en la gestión general dedicada a la detección y a la solución de inconvenientes, y lo graficamos a través del ejemplo de tardanzas en la realización de audiencias orales en la Oficina de Gestión Judicial de 1ª Instancia de Rosario en agosto de 2016. Dadas estas condiciones, desarrollamos en este contexto particular el primer punto del círculo: *la planificación*.

Si bien todos los pasos del método son importantes, es imperativo que a la planificación le otorguemos un especial énfasis. Esto es así porque en esta etapa identificamos el o los problemas presentes en la situación conflictiva, a través de la observación de sus síntomas y la evolución histórica que derivó finalmente en el estado actual de la cuestión problemática. Asimismo, es aquí donde analizamos en profundidad las raíces, las verdaderas razones, que ocasionaron el problema en primer lugar, para consecuentemente determinar un plan de acción que propondrá cómo solucionar definitivamente el inconveniente, controlarlo y evitar la repetición a futuro. Los demás pasos (hacer, verificar, actuar) tienen razón de ser posterior a la planificación y sólo si ella los guía por el camino correcto, dado que si resulta errónea o deficiente, el accionar consecuente también lo será. De esta manera no solo no lograremos el cometido de erradicar el problema en cuestión, sino que potencialmente empeoraremos la situación inicial.

4.2.1.- Paso 1: Identificación de los síntomas y del problema aparente

Si bien existen otros múltiples síntomas de diversa índole que afectan a la Gestión Judicial de los Tribunales Provinciales de Rosario, en este caso nos enfocamos en aquel que provoca mayor malestar en todos los actores involucrados (sean ellos fiscales, defensores, magistrados, policía, imputados, víctimas, querellantes, colaboradores o la misma Corte Suprema de Justicia): el retraso en la realización de audiencias.

Lo tomamos así porque cuando una audiencia se demora en su inicio o en su finalización, implica inevitablemente un retraso en aquellas

que la sucedan próximas en horario y tengan designadas a una o más partes iguales. Por ejemplo, un juez que concluya a las 9:30 horas una audiencia programada para su finalización a las 9:00 horas, llegará con mínimamente un retraso de 30 minutos a la siguiente. Desde luego que existe el margen de error, pero lo explicamos así para que el problema pueda visualizarse gráfica y explícitamente.

No obstante, si nos apartamos de la inmediatez y observamos la realidad del sistema de realización de audiencias orales del Poder Judicial, detectamos que el retraso en la realización de audiencias es un síntoma de varios factores combinados que mostramos en la observación del problema (siguiente paso), y analizamos en detalle más adelante (tercer paso). Sin ánimo de adelantarnos demasiado, citamos algunos casos que provocan tal retraso, a saber: conversación preliminar entre fiscales y defensores, magistrados en audiencias anteriores en proceso, traslado de detenidos demorados, falta de carga de datos en el sistema, falencias informáticas y operadores en otras audiencias. Estos factores a su vez son consecuencia del déficit en el diseño del proceso de ejecución y de control en primera instancia, que sucede a una incorrecta predicción de los recursos requeridos para la cantidad de causas potenciales a mediano/largo plazo. Fenómeno que para ese entonces se observaba con claridad.

Para poder diseñar un proceso eficiente de realización de audiencias, debemos primero asegurarnos de erradicar las causas más comunes que provocan las tardanzas actuales. Lo afirmamos así por advertir que no existe una percepción clara de estos fenómenos, y ante el convencimiento de conocer cómo solventar algunas falencias no estructurales que los mismos adolecen. Tenemos la certeza de que operando sobre ellos directamente es que podremos dejar el panorama abierto para alcanzar un cambio estructural en el proceso general, a modo de introducir la modificación pertinente que potencialmente brindará la solución definitiva al problema en cuestión.

Para lograr esto último, en primer lugar es imperativo plantearnos la meta. La misma debe fijar una serie de aspectos que podemos resumir utilizando la metodología SMART: *Specific* (específica), *Measurable* (medible), *Archivable* (alcanzable), *Realistic* (realista), *Time-bound* (atada a un tiempo límite). Planteamos un ejemplo de meta a alcanzar para la situación particular de la Gestión Judicial Penal de Primera Instancia de Rosario para agosto de 2016.

A través de una visión sistémica y trabajo en equipo por parte de todos los involucrados, en el término de 10 (diez) meses hábiles, el 90% del total de las audiencias orales iniciarán a tiempo, con un retraso tolerable de 5 (cinco) minutos (y 10 minutos como máximo para casos particulares).

Formulada de esta manera, la meta queda definida clara y explícitamente, con la única excepción hecha de casos particulares, que

deberán ser asignados dependiendo del tipo de audiencia y de su complejidad. Cumplido el plazo especificado en la meta, sabremos con certeza si fue alcanzada o no. La misma posee características desafiantes, alcanzables y realistas, e impulsa a la utilización eficiente de recursos, capacidades, conocimientos y habilidades para asegurar su éxito. También fija el tiempo límite, de manera que cualquier observador sepa en qué momento el resultado esperado debe lograrse.

4.2.2.- Paso 2: Observación

En primer lugar, para la observación de problemas necesitamos valernos de datos, números organizados que provengan de estadísticas, balances, bases de datos y otros registros. En nuestro caso ejemplo, utilizamos información proveniente de las estadísticas de la Oficina de Gestión Judicial de 1° Instancia de Rosario para agosto de 2016, comenzando por los promedios de audiencias por período, día, semana y tiempo de realización.

Tabla 1

Promedios de audiencias por turno/día, por semana y por tiempo para el período comprendido desde el 01/01/2016 hasta 31/08/2016.

Total audiencias realizadas durante el período	Promedio Diario - Días Hábiles	Promedio Diario - Días Inhábiles	Cantidad de audiencias semanales en promedio	Tiempo promedio de realización de audiencia
4292	24	4,4	125,7	34,08 minutos

Fuente: Estadísticas de la Oficina de Gestión Judicial de 1ª Instancia de Rosario al 31 de agosto de 2016.

La media estimada de tardanza permitida para el inicio de las audiencias orales que fijamos en la meta planteada es de 10 (diez) minutos, con un desvío de ± 5 (cinco) minutos. En el ejemplo eje, la cantidad de audiencias que se realizan por día son 28 (veintiocho) en promedio, con una media estimada de duración de 34,08 (treinta y cuatro con 8/100) minutos. Existen 10 (diez) salas de audiencias disponibles al mismo tiempo. Hay mobiliario físico e informático asignado a cada sala, 5 (cinco) operadores que actúan al mismo tiempo durante la mañana, y 2 (dos) durante la tarde.

Deducimos de esta manera que la capacidad instalada mencionada y disponible para el nivel de audiencias en ese entonces, en teoría, es la adecuada. Pero la realidad refleja otra situación. La expresamos con una tabla y una figura donde se evidencian las audiencias realizadas en tiempo, con demora y las canceladas.

Tabla 2

Audiencias realizadas en tiempo, con demora y canceladas para el período comprendido desde el 01/01/2016 hasta 31/08/2016.

Audiencias	Cantidad	Porcentaje
Realizadas en tiempo	1919	40,67%
Realizadas con demora	2373	50,30%
Postergadas y/o suspendidas	0	0,00%
Canceladas	426	9,03%
Sin Datos	0	0,00%
Sistema Conclusional	0	0,00%
Archivo Fiscal	0	0,00%
Total Programadas	4718	100,00%

Fuente: Estadísticas de la Oficina de Gestión Judicial de 1ª Instancia de Rosario al 31 de agosto de 2016.

O.G.J. de 1ª Instancia de Distrito N° 2 - Rosario

1- Audiencias Programadas

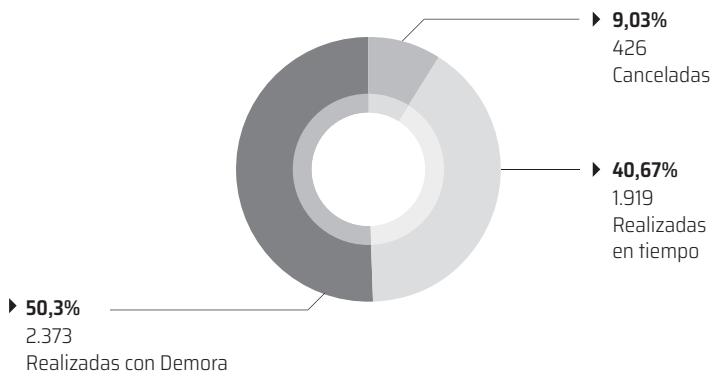


Figura 2. Audiencias realizadas en tiempo, con demora y canceladas para el período comprendido desde el 01/01/2016 hasta 31/08/2016.

Fuente: Estadísticas de la Oficina de Gestión Judicial de 1ª Instancia de Rosario al 31 de agosto de 2016.

El total de audiencias que inician con demora excede el 50%. Un nivel de deficiencia presente en la mitad de los resultados en cualquier proceso es un número alarmante para una empresa u organismo público. Como agravante, entendamos que el ejemplo tomado

se trata de las audiencias orales para todas las causas penales del nuevo sistema judicial penal, por donde pasan todos los hechos delictivos, imputaciones, hábeas corpus, juicios abreviados y complejos, de todo el departamento de Rosario. Está en juego la seguridad e integridad de la sociedad toda, por lo que resulta un asunto de urgente y cuidadoso tratamiento.

Dado el incumplimiento de los estándares de tiempo, la demora alcanza valores críticos, motivo por el cual surgen la mayoría de las quejas. Entre las más importantes, notamos que algunas de las causales son: fiscales y defensores conversan en plena audiencia (M.P.A., Defensa particular y S.P.P.D.P., según tabla 3 en Anexo), la seccional de policía responsable del traslado del imputado detenido no llega a horario (Policía, según tabla 3 en Anexo), el operador demora en la preparación del equipo y registro de datos (O.G.J., según tabla 3 en Anexo), los jueces pueden llegar a precisar más tiempo para emitir sus fallos (Juez, según tabla 3 en Anexo), y las partes involucradas arriban con retraso (M.P.A., Defensa particular, S.P.P.D.P, O.G.J. y Juez según tabla 3 en Anexo). Todo contribuye a sumar minutos adicionales a la realización de la audiencia oral, provocando una demora más allá de lo previsto en la misma, y por efecto dominó, a las demás que le suceden.

Explicitamos visualmente los números para cada causante de demora en el inicio de las audiencias en una tabla y en un gráfico de barras.

Tabla 3

Causantes de demora al inicio de las audiencias para el período comprendido desde el 01/01/2016 hasta 31/08/2016.

Responsable Demora	Cantidad	Porcentaje
Audiencia Anterior	976	41,13%
Defensa	85	3,58%
Imputado	70	2,95%
Juez	147	6,19%
M.P.A.	174	7,33%
O.G.J.	58	2,44%
Otros	67	2,82%
Partes	183	7,71%
Policía	155	6,53%
Querrellado	0	0,00%

Querellante	3	0,13%
S.P.P.D.P.	111	4,68%
Sin datos	340	14,33%
Testigo/s	2	0,08%
Traslado hospital	1	0,04%
Víctima	1	0,04%
Total Aud. Demoradas	2373	100,00%

Fuente: Estadísticas de la Oficina de Gestión Judicial de 1ª Instancia de Rosario al 31 de agosto de 2016.

O.G.J. de 1ª Instancia de Distrito N° 2 - Rosario

4- Causantes de Demora Inicio de Audiencias

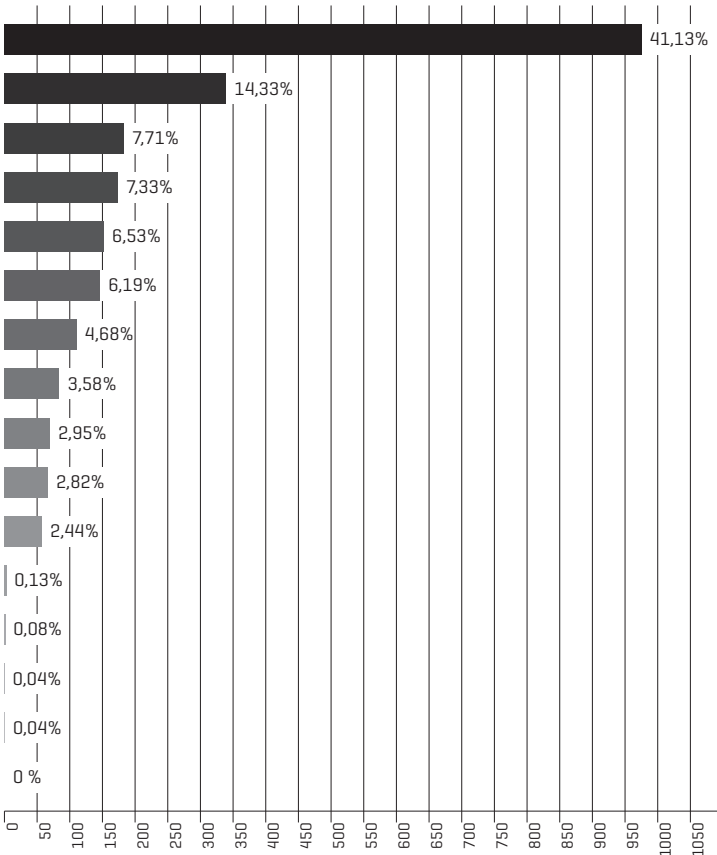




Figura 3. Causante de demora al inicio de las audiencias para el período comprendido desde el 01/01/2016 hasta 31/08/2016.

Fuente: Estadísticas de la Oficina de Gestión Judicial de 1ª Instancia de Rosario al 31 de agosto de 2016.

4.2.3.- Paso 3: Análisis y detección del/los problema(s) real(es)

Si cada audiencia dura un promedio de 34,08 minutos, y se realizan aproximadamente 24 audiencias en turno matutino y 4,4 en turno vespertino, podemos realizar una serie de cálculos básicos que avalarían, en teoría, que el problema no se identifica principalmente con causas de estructura. No obstante, como las audiencias crecen en cantidad y lo hacen sostenidamente por la transferencia de causas residuales al nuevo sistema y por el incremento de la actividad delictiva en general, el inconveniente será estructural a mediano/largo plazo, por lo que resulta muy relevante tenerlo en cuenta.

La cantidad de operadores por turno mañana es 5. Trabajando todos al mismo tiempo, deberían atender aproximadamente 5 audiencias cada uno. Es decir, 1 hora y 20 minutos asignados a cada audiencia neta (que también incluye la preparación y registro de datos posterior). El límite está dentro de los parámetros normales, sumando 6 horas laborales en total.

La cantidad de operadores por el turno vespertino es 4. A 4,4 audiencias por tarde, es un poco más de media hora de trabajo para cada uno. Esto resulta factible porque solo están asignados para urgencias o excesos matutinos, y en turno rotativo.

La cantidad de salas de audiencias disponibles es 10, donde por lo general 2 son reservadas para reuniones y fundamentos, lo que deja un total de 8 efectivamente disponibles. A 24 audiencias por la mañana (tomamos el turno mañana como cuello de botella), serían 3 reservas por cada sala. Está dentro de los parámetros aceptables.

La cantidad de jueces es un cálculo más complejo, porque cada quien está asignado a procedimientos distintos, pero asumiendo que todas las audiencias son de un solo tipo y todos los jueces pueden encargarse de ellas, siendo 8 jueces por mañana para 24 audiencias,

da como resultado 3 audiencias por mañana por cada juez. Ocurre lo mismo que con los colaboradores en el turno mañana. Entendemos que este cálculo es solo estimativo a grandes rasgos pero no fielmente representativo de la realidad, debiendo complejizarlo separando por juez y tipo de audiencia, cantidad y tiempo estimado individual para cada tipo, si es que quisiéramos identificar el promedio certero.

Ahora procederemos a analizar las causas evidentes de retrasos.

Muchas veces, la defensa y los fiscales dialogan en el inicio de las audiencias sobre asuntos que deberían plantear por separado y fuera de ellas, a efecto de proponer un acuerdo o desacuerdo inmediatamente al momento de operación. Este procedimiento, si bien es saludable para la eficiencia judicial, es una de las causas más comunes de retraso para el inicio de audiencias orales. Debemos asegurar que las partes conversen previamente al inicio, o en su defecto brindarles un tiempo límite que puedan disponer para hacerlo a partir del inicio. Para ello proponemos establecer una normativa y comunicarla debidamente, o disponer de una nueva metodología cuyo objetivo sea lograr la conversación con antelación entre fiscales y defensores para intentar llegar a un acuerdo previo a la audiencia programada.

Adicionalmente, en varios casos, fiscales y defensores arriban a destiempo a las audiencias programadas, retrasándolas. Sin importar el motivo, procuraremos morigerarlo a través de diversas instancias de control de asistencias a lo largo de todo el proceso general. Los avisos por correo oficial y las llamadas telefónicas para consultar la presencia contribuirán a agilizar el inicio de las audiencias, como así también establecer una conducta de respeto por los horarios, a medida que pasa el tiempo.

Aun notificadas al momento de agendar las audiencias, las seccionales de policía suelen demorar en el traslado de los detenidos. Salvo algunos casos, no se puede comenzar si el imputado no está presente, ya que el fallo del juez es orientado a su persona, y debe quedar registrado que lo oyó y firmó el respaldo físico (acta). Independientemente de cuál sea el motivo por el que las seccionales no trasladan a tiempo a los individuos en cuestión, intentamos morigerarlo mejorando la comunicación, reiterándola o cambiando los canales de transmisión y registro.

No es muy común, pero los jueces también representan una causa por la que existe retraso en las audiencias. Dejando de lado las situaciones inoportunas que remitan a una tardanza en el horario de asistencia programada, es posible que la audiencia se prolongue por la evaluación de planteos verbales, evidencias físicas y digitales, como así también por diversas otras cuestiones. El proceso que involucra poder dictaminar un fallo es a menudo complejo, por lo que es lógico que extienda el horario más allá del asignado. Llegado el caso, el juez deberá diferir la

resolución, o llamar a un cuarto intermedio y ordenar la programación de una nueva audiencia para dar a conocer su fallo.

Además, en cierto grado, puede anticiparse una duración posible de la audiencia al leer el expediente previamente y remitirse a causas anteriores que sean similares. Siendo esto viable, los jueces pueden informar a la Oficina de Gestión Judicial un tiempo estimado de realización para cada audiencia, que contribuirá a una mayor certeza estadística al momento de calcular los tiempos promedio para cada tipo, y a la posterior asignación de demoras tolerables.

La demora del operador de sala también es una causa que provoca retraso en el inicio de la audiencia oral. Ya sea porque no cargó los datos de la causa anticipadamente, porque no confeccionó el acta preliminar, porque no abrió la sala de audiencias correspondiente (con todo lo que esto involucra), porque no preparó los equipos a tiempo, o porque se retrasa en la carga de datos de las partes al inicio de la audiencia. A primera vista, esto conforma un problema por un lado de anticipación, control y seguimiento del responsable a cargo de los operadores; y por el otro, de motivación, capacitación y entrenamiento tanto de los operadores como de su responsable.

No obstante, también creemos que debe efectuarse una mejor distribución de trabajo ya que, dado el promedio de tiempo asignado para cada audiencia, creemos ilógico que una sola persona sea la responsable de toda actividad previa y posterior asignada a la realización operativa de la misma. A las ya mencionadas, podemos agregar que, en nuestro caso ejemplo, es el operador quien moviliza las carpetas, se asegura de completar físicamente las mismas con información del sistema si faltan datos, instruye al personal policial que ingrese al detenido a la sala, comunica e invita a ingresar a las partes y al público, entre otras acciones. Para lograr una óptima distribución de trabajo recomendamos asignar personal con un cargo específico tendiente a complementar a los operadores de audiencia, realizando parte de las tareas operativas previas y posteriores a la misma.

Ya identificadas las causas, podemos diagramarlas en un gráfico de causa-efecto a modo de lograr una mejor comprensión visual.

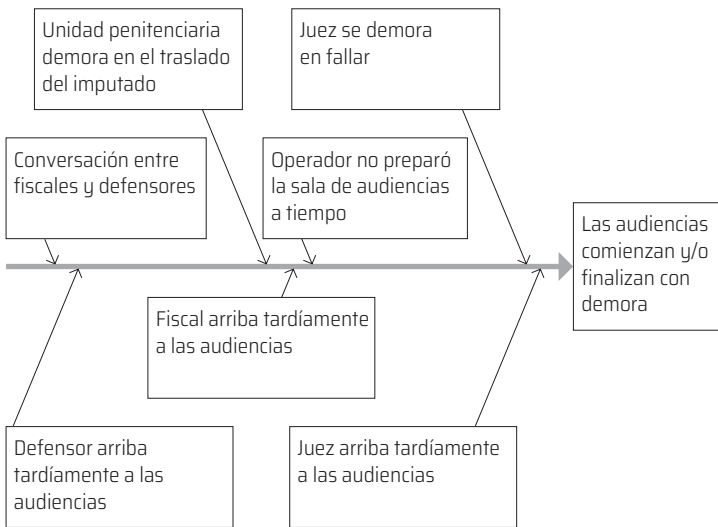


Figura 4. Diagrama causa-efecto de la demora en el inicio y/o el retraso en la finalización de las audiencias.

Fuente: Elaboración propia (agosto de 2018).

4.2.4.- Paso 4: Plan de Acción

A grandes rasgos definimos un plan de acción para cada causa explicitada en el análisis ya que pretendemos plasmar en un pantallazo general el proceso de planificación que tenderá a erradicarlas. El establecimiento de un plan con especificaciones pormenorizadas es viable siempre y cuando podamos acceder a información más detallada, como así también consideremos atender las cuestiones que conforman el porcentaje restante de causas por las que las audiencias se demoran, que proporcionan un menor impacto que las ya explicitadas.

Procedemos entonces con el accionar para cada causa.

- Defensa y fiscales dialogan en el inicio de las audiencias

La discusión preliminar para llegar a un acuerdo y presentarlo al inicio de la audiencia es normal y habitual, pero es un procedimiento que puede efectuarse previo a las mismas a fin de agilizarlas. Aquí debemos implementar una instancia de capacitación tanto para fiscales como para defensores, donde se les explicita la importancia de acordar con anticipación, y también se les ofrezca una lista estandarizada de aspectos a dialogar en el intento de arribar a tal acuerdo de una forma eficiente. Vale remarcar que por ningún motivo pretendemos cuestionar el conocimiento ni la experiencia de las partes en lo que respecta a los temas y las formas de diálogo, sino que es nuestra

intención sugerir un lineamiento estándar, un orden, para acelerar los tiempos consumidos por este tipo de acto procesal, objeto de nuestra problemática a resolver.

Otra acción a proponer es la asignación de salas especiales para que las partes puedan reunirse y dialogar (cercanas a la sala de audiencia) evitando así que la lejanía a la misma involucre una causa de retraso, y adicionalmente para que puedan contar con un espacio exclusivo a sus efectos. Construir infraestructura para esto resulta en un costo eventualmente elevado, pero entendemos que es justificable si pensamos en eficiencia procesal. Destinar recursos a esta alternativa contribuirá con la reducción del tiempo de inicio de las audiencias, admitiendo la posibilidad de agregar más minutos a otras etapas del proceso o incluso a realizar más audiencias, incrementando así la productividad del sistema.

Criterio de aceptación:

El parámetro óptimo a lograr es 0 (cero) minutos de diálogo desde el horario programado de inicio de la audiencia (es decir, que el diálogo entre fiscal y defensa no forme parte de la audiencia, comenzando directamente con la exposición). Si tal diálogo existe, admitimos una tolerancia de 5 (cinco) minutos máximo, con aviso del operador de sala ratificado por el juez interviniente a los 3 (tres) minutos desde el inicio de la audiencia, e interrupción completa por parte del juez suponiendo la inexistencia de un acuerdo al momento de cumplir con tales 5 (cinco) minutos.

- Fiscales, defensores y jueces arriban a destiempo a las audiencias

Enfatizamos la rigurosidad del respeto por los tiempos programados, y por eso resaltamos que deben existir instancias de control asignadas a lo largo del proceso general para asegurar la asistencia oportuna y debida. La notificación debe realizarse a las partes al momento de registración del horario de audiencia, comprobar la confirmación de asistencia a primera hora de cada día, comunicar nuevamente a modo de recordatorio el día anterior y a primera hora del día programado, si es que para esta instancia aún no pudimos corroborar la asistencia.

Asimismo, debemos notificarlas periódicamente por correo oficial, telefónica y/o personalmente hasta lograr la confirmación buscada. Incluso podemos incluir instancias de capacitación que reflejen la importancia de evitar el retraso de las audiencias por asistencia tardía a las mismas. En este punto enfatizamos generar una cultura de concientización que como mínimo logre que todas las partes arriben con diez minutos de antelación. A estos efectos, podemos facilitarles una *checklist* a modo de sugerencia que incluya aspectos e instancias que deben corroborarse previo a cada audiencia, por cada una de las partes. Esta puede utilizarse como ayuda para comprobar que todo

esté cumplimentado en tiempo y forma, evitando retrasos por incumplimientos, sean por error u olvido.

Criterio de aceptación:

Siendo el óptimo 0 (cero) minutos de retraso, el tiempo de tolerancia permitido lo establecemos en 5 (cinco) minutos. Admitimos su extensión a 10 (diez) minutos siempre y cuando se dé inicio inmediato a la audiencia oral. Exceder los 10 (diez) minutos da lugar a la cancelación de la audiencia, dejando constancia del incumplimiento y de los responsables del mismo, a efectos de explicitar la razón que conllevó a cancelar el acto y de tomar medidas correctivas *a posteriori* para evitar la reiteración.

- Las unidades penitenciarias demoran en el traslado de los detenidos

Lo establecido en el primer párrafo del punto anterior se aplica en este caso. Recomendamos que las unidades penitenciarias respectivas se apeguen a las instancias de control de asistencias, confirmando el traslado oportunamente o la imposibilidad del mismo detallando la causa, a efectos de determinar si puede realizarse de manera alternativa, evitando así suspender la audiencia en cuestión.

Además, debe notificarse vía *e-mail* oficial, como así resulta conveniente que los funcionarios responsables de la Gestión Judicial se acerquen a cada una de las unidades penitenciarias respectivas para dialogar directamente con los encargados a efectos de determinar las causas de los retrasos y arribar en conjunto a una posible solución. No obstante, de ninguna manera el funcionario de máxima autoridad (Director de la O.G.J. en nuestro caso ejemplo) debe dedicar gran cantidad de su tiempo en esta instancia, sino que delegará responsabilidades y compartirá su conocimiento y experiencia en gestión para listar sugerencias a implementar para optimizar los tiempos. Es aconsejable que el mismo cuente con una lista de aspectos de rutina insoslayables en soporte papel y digital, como así también un *checklist* conciso, claro y específico que puede confeccionar con la asistencia de los responsables de las unidades penitenciarias en el que se asignen una serie de puntos a cumplir previo al traslado de los imputados. Todo debe estar debidamente notificado.

Criterio de aceptación:

El óptimo es 0 (cero) minutos de retraso, con 5 (cinco) minutos de tolerancia permitidos. Puede extenderse a 10 (diez) minutos siempre y cuando se inicie inmediatamente la audiencia oral. Exceder los 10 (diez) minutos da lugar a la cancelación de la audiencia, dejando constancia del incumplimiento junto a los responsables respectivos a efectos de identificar el motivo y el porqué de su reiteración (si no es la primera vez que ocurre), para contar con información detallada en pos de tomar medidas correctivas a futuro.

- Los jueces demoran en fallar

Este es, sin duda, el punto más complejo por sobre el cual determinar un plan de acción. Si bien las audiencias orales pueden identificarse según su tipo, no existe tal cosa como la estandarización al 100%. Esto es así por la diversidad de situaciones en las que las víctimas, imputados y demás partes se vieron involucrados; por la cantidad y complejidad de las pruebas presentadas; el nivel de subjetividad de los planteos y circunstancias; la eventual interpretación ambigua de las leyes; el volumen de jurisprudencia a remitirse de ser necesario hacerlo; el cálculo de plazos de condena; entre otras determinantes. Todo esto pesa sobre la decisión final del juez, que será la que determine la situación final del imputado.

Dependiendo del tipo de audiencia (algunas son complejas, otras simples y existe una amplia escala de grises intermedios), resulta totalmente natural que el magistrado tome el tiempo que sea necesario para fallar, posponiendo así la finalización del proceso y el consecuente inicio de la siguiente audiencia.

La única sugerencia (muy valiosa) que podemos asignar como plan de acción es que los jueces lean y se interioricen en la causa con su debida antelación. A primera vista, esto puede resultar muy complejo dada la gran cantidad de audiencias que se realizan por día, cada día del año. Pero, en realidad, muchas de ellas tienen varios aspectos que se repiten entre sí, facilitando una especie de estandarización. Tal es el caso, por ejemplo, de las audiencias “imputativas” con detenidos y medida cautelar, no complejas, con uno o dos detenidos. La lectura previa para informarse de las mismas por parte de los jueces no debería llevarles más de 15 (quince) minutos dado que, conociendo el ordenamiento fijo de las secciones del legajo, estarían en condiciones de ubicar fácilmente la información esencial, habilitando así la rápida comprensión de la causa y, junto con la consideración de las pruebas presentadas por las partes, fundamentar el fallo.

Recomendamos que el Director o Subdirector de la Gestión Judicial dispongan de una reunión prolongada con los jueces a efectos de confeccionar un plan que quede plasmado en una lista de control (*checklist*), que detalle los puntos clave en los expedientes (legajos o carpetas) donde los jueces deban poner un mayor énfasis en la lectura para agilizar el proceso de fallo. Sin embargo, esta dinámica no obsta la lectura de la totalidad de la información presente en las causas, sino que sugiere consideraciones para agilizar diversos aspectos procesales. Asimismo, creemos que los jueces pueden contribuir directamente con la mejora de calidad, en la detección de errores u omisiones en los expedientes, informándolos a las autoridades responsables.

Criterio de aceptación:

El óptimo es el límite de tiempo agendado previamente para la realización de la audiencia. Admitimos retrasos de 5 (cinco) minutos,

o 10 (diez) como máximo dependiendo el tipo de audiencia. Dentro de los tiempos admisibles, el juez detectará la posibilidad de demora en la producción del fallo. Si esto ocurre, deberá dictar un cuarto intermedio y ordenar a los funcionarios responsables fijar horario para nueva audiencia, donde dará a conocer la resolución respectiva. No obstante, consideramos que todo lo mencionado en este párrafo no es aplicable a las audiencias de Juicios Debate, cuya elevada complejidad siempre va a superar cualquier intento de estandarización.

- Los operadores de sala no preparan las audiencias a tiempo

Los operadores de sala de audiencias son dependientes directos de la Gestión Judicial, a diferencia de todos los actores que mencionamos hasta ahora en el plan de acción. Es natural entonces que, a modo de dar el ejemplo, esta instancia sea la primera en alinearse y demostrar parámetros de aceptación en la mayoría de los casos. Otro aspecto a incluir en nuestra presunción es que este tipo de operatoria realizada por los colaboradores es estandarizable en su totalidad, a diferencia de lo tratado por los demás actores.

Creemos que el proceso general para la toma de audiencias por parte de los operadores de sala debe detallarse con claridad en un flujograma, siendo este el primer paso del plan de acción a implementar en este ítem. A través del mismo, designamos y describimos con detalle el camino que los colaboradores administrativos deben seguir para que todos los componentes físicos y demás recursos necesarios que posibilitan la audiencia oral estén disponibles oportunamente, y si ese no es el caso, para que las falencias sean reportadas en tiempo y forma a efectos de implementar una acción correctiva cuyo objetivo sea evitar el retraso de la audiencia.

Además, para asegurarnos de que todos los colaboradores responsables de la operación sepan qué, cómo, cuándo y por qué hacer; debemos implementar un plan de capacitación por parte del responsable directo, o quien él designe a tal fin. No solamente debe instruirlos teórica y prácticamente para el preparado y la operación de cada audiencia, sino también debe asegurarse de que cuenten con la suficiente práctica. Esto puede efectivizarse si son instruidos por operadores capacitados que los acompañen hasta el momento de adquirir el entrenamiento y la confianza como para realizarlas en forma autónoma. No obstante, llegado a ese punto, el responsable directo debe actuar de supervisor para asegurarse que el colaborador demuestre el rendimiento pretendido.

Criterio de aceptación:

Equipos en funcionamiento, información cargada al sistema, sistemas corriendo, acta digital en pantalla y demás especificaciones para el registro de la audiencia, todo cumplimentado como máximo 5 (cinco) minutos después del horario programado para la audiencia. Admitimos 10 (diez) minutos de retraso límite solo en casos de

extrema urgencia cuando algún aspecto falle y no exista inmediata solución, a efectos de utilizar los 5 (cinco) minutos adicionales para cambiar de sala.

V.- ASPECTOS PASIBLES DE MEJORAR Y PROPUESTAS DE INNOVACIÓN PARA TRABAJAR APLICANDO EL MÉTODO PDCA

Finalmente, a modo de aplicación práctica para quien desee utilizar el método PDCA en el ámbito del Poder Judicial, proponemos algunos aspectos pasibles de mejorar enmarcados en nuestro ejemplo de la situación por la que atravesaba la Oficina de Gestión Judicial de 1ª Instancia de Rosario en agosto de 2016, como también otras recomendaciones innovadoras de carácter general.

Las instancias para aplicación práctica del método PDCA en el Poder Judicial son numerosas, y estamos convencidos que resultarán ampliamente beneficiadas por el mismo. Sea, por ejemplo, para la construcción de un nuevo edificio, la apertura de un juzgado, la administración de recursos, la contratación de personal, la gestión del mismo, la logística, la economía procesal o incluso la modificación de una Ley. Además, tal es la eficiencia que este método puede potencialmente agregar al Poder Judicial que, firmemente confiamos, debe aplicarse como norma tanto en el día a día, como para la gestión de grandes modificaciones como lo fue en su momento la Ley de conversión al Sistema Penal Oral.

Sin más, introducimos los aspectos y propuestas referidos en el primer párrafo de este ítem.

- Planificación, mínimo a mediano plazo (idealmente a largo plazo), de la cantidad de audiencias a realizar por día

Incluye la preparación adecuada de magistrados, fiscales, defensores, operadores, imputados, víctimas y personal policial; como así también la adecuación de salas de audiencias, acceso de la prensa, entre otros factores.

Tal como lo expresamos a lo largo de todo el trabajo, la planificación es el más importante de los cuatro pasos fundamentales de la política de calidad total propuesta en el método PDCA, y que no podemos descuidar si es que deseamos proveer un servicio eficiente para los beneficiarios (tanto internos como externos). Esto, dado que los primeros pasos del control de calidad deben estar orientados a conocer sus requerimientos y los factores que los impulsan a precisar del servicio que provee la justicia, como así también deben anticipar la existencia de problemas y quejas potenciales, actuando eficientemente para erradicarlos en forma definitiva.

Planificar correctamente las audiencias judiciales día a día y a futuro permite brindar un servicio eficaz y oportuno a todos los actores

y beneficiarios del proceso. La calidad debe apuntar a cumplir sus requisitos, a prevenir potenciales fallas, a lograr aproximarse cada vez más a cero defectos y a no pagar el precio del incumplimiento.

Por su lado, es posible que la situación ejemplo de la Gestión Judicial Penal haya impresionado como producto de un déficit de planificación de calidad determinada por sus raíces de enfoque tradicionalista. La calidad debe ser planeada orientada a la excelencia en lugar de hacerlo encadenada a modelos tradicionales y anacrónicos. Requerimos para ello de compromiso, responsabilidad, capacitación y motivación continua.

- Mayor asignación y capacitación de personal administrativo para la confección de actas de audiencia, la operación de las mismas y la posterior migración y control de datos al sistema

Es indispensable contar con la cantidad de personal administrativo necesario para asegurar la eficacia del proceso ante el creciente número de audiencias orales que se llevan a cabo diariamente, como así también para la traducción y registro informático de tales audiencias. Para que ello agregue valor al proceso judicial, cada quien debe asumir su rol y sus responsabilidades eficientemente.

También deben efectuarse ciclos de capacitación en control de calidad para cada tipo de trabajo realizado en la gestión judicial, a efectos de concienciar a los empleados sobre la importancia de la calidad, como así lograr que la misma se vea reflejada en todo proceso y procedimiento. Esto debe llevarse a cabo utilizando métodos modernos de capacitación, adecuados y suficientes, para el trabajo a realizar. Además, es conveniente remarcar la necesidad de legitimar al personal confeccionando un programa de reconocimiento para aquellos que logren la calidad del objetivo a través de su participación en programas de mejoramiento de la misma. Ello redundaría en una sinergia de trabajo derivada de la motivación.

Además, el error humano siempre está presente, sea por omisión o por equivocación. Es por eso que resulta necesario complementar con un sistema *poka-yoke* (técnica de control de calidad orientada a la prevención de errores), o con la aplicación del mismo círculo virtuoso de Deming, de forma tal que se pueda señalar el error con antelación y prevenir su ocurrencia.

- Mayor asignación de magistrados a los diferentes tipos de audiencias, juicios debate y demás procesos judiciales

Los primeros pasos del control de calidad deben estar orientados a conocer los requerimientos de los beneficiarios (en nuestro ejemplo, las partes intervinientes del proceso penal oral) y los factores que los impulsan a adquirir los servicios (que son las audiencias judiciales). Dado el incremento constante en el volumen de trabajo, parece lógico estimar que se requerirá disponer de la cantidad necesaria de jueces que operen en las audiencias según la demanda creciente.

Así, complementando con una óptima planificación acorde al método PDCA, se podría lograr anticipar problemas y quejas potenciales de los usuarios tanto internos como externos.

No basta con el nombramiento de nuevos jueces, sino que resulta primordial involucrarlos en programas de capacitación en gestión de calidad de su propio trabajo y del sistema general. Esto es así porque todos los integrantes de la organización, sin excepción, deben encargarse por su parte de integrar y dirigir la revolución de calidad en forma continua.

Además, como cada magistrado forma parte de una distinta etapa procesal o de un tipo de audiencia diferente (con sus propios recursos, partes intervinientes y causas), cada uno puede ser considerado un integrante de un grupo distinto dentro de la organización. Como tales, deben formar un equipo ya que configuran la representación imparcial de cada etapa procesal o tipo de audiencia, lo que los hace también responsables de la calidad general (en este caso de los procesos judiciales).

- Creación de nuevas salas de audiencias, pensadas a futuro y fundamentadas en la deficiencia de la capacidad de infraestructura

Es de gran importancia destacar la necesidad de asignación de recursos suficientes para mantener el servicio de audiencias judiciales, que requerirá de un control permanente de los indicadores de equilibrio en la relación costo/beneficio, propendiendo a la posible mejora del proceso general.

A través del método PDCA, el control de calidad total es un sistema efectivo para integrar los esfuerzos de los diversos grupos de la organización a fin de lograr la mayor eficiencia de prestación de servicios que satisfaga a todos los clientes respetando la economía, ya que los beneficios tangibles e intangibles terminan excediendo a los costos de operación y de puesta en práctica.

Si bien todos los eslabones de la organización tienen responsabilidad sobre el proceso integral de mejoramiento de calidad, los administradores superiores deben encargarse personalmente de dirigir la revolución de la misma, que además se realiza continuamente. Esto es preferible aplicarlo sobre la deficiencia de estructura mencionada dado que los superiores directamente responsables son los que deben acordar en primera instancia (dando el puntapié inicial) sobre la manera más adecuada de solucionar el inconveniente planteado para luego transmitirlo al resto de la organización.

Además, resulta imperativo crear conciencia del propósito de la mejora del producto/servicio, nombrando a un responsable de la alta administración para lograr los objetivos de mejora mediante la detección del origen de los problemas y del trabajo en los múltiples aspectos de la mejora continua, otra vez haciendo énfasis en el círculo virtuoso

de Deming. En complemento, todo debe medirse a través de herramientas estadísticas, las cuales habilitan una mirada objetiva de los procesos involucrados a efectos de descubrir los defectos reales y potenciales, y ejecutar acciones correctivas adecuadas y oportunas sobre ellos. El control de calidad siempre debe estar acompañado de la acción, si no, no tiene sentido que se lleve a cabo.

- Digitalización de las actas que se derivan de las audiencias y posibilidad de su visualización por parte de cualquier actor interesado y autorizado

Es factible emplear métodos estadísticos para controlar y mejorar los productos y los procesos de producción, como también medir los costos y las pérdidas relacionadas con la falta de calidad. Digitalizar las audiencias orales realizadas en el Poder Judicial es un proceso esencial para la correcta medición, control y operación sobre los desvíos de recursos, tiempos, partes intervinientes, traslados de las audiencias en curso y de las futuras.

A su vez, este tipo de informatización habilita la posibilidad de realizar un sistema de “chequeos sucesivos”. Esto significa que la inspección no la realice una sola persona, sino que la informática la complemente en cada instancia de control del proceso en cuestión, asegurando la eficiencia potencial de cada audiencia desde el origen, resultando así más efectiva en la búsqueda de cero defectos. Es conveniente que los operarios responsables del sistema revisen la calidad de cada una de sus partes (desde la necesidad de programarla hasta su traducción estadística una vez realizada), y no solo a modo de “autopsia” al final del proceso.

Asimismo, la digitalización, aparte de contribuir con la preservación del medio ambiente a través de evitar el uso excesivo de papel para las impresiones diarias, ayuda a alcanzar diversos objetivos de “estándar 0” tanto de la Administración por Calidad Total como de la filosofía de Justo a Tiempo. De esta forma, podemos optimizar el diseño de cualquier proceso (como también el mismo diseño del producto final) de manera continua y buscando siempre una mejora.

No obstante, los extremos son siempre perjudiciales. Digitalizar no quiere decir automatizar por completo. La informatización contribuye a la eficiencia de los procesos, pero no debe monopolizar todo el sistema de calidad dado que no configura el camino ideal hacia la solución a los problemas en cuestión. No olvidemos que las actividades humanas son clave en cualquier programa de calidad total, y las computadoras deben solo asumir el rol de herramientas que las potencien. Lo que introduce al siguiente punto.

- Optimización de los sistemas informáticos de gestión de toda la información pertinente al Poder Judicial

Incluye mejorar los métodos estadísticos, como así también los sistemas utilizados para los mismos. Recordemos que el control de calidad

debe apuntar a mejorar y controlar las operaciones, y no lo podemos lograr si no comenzamos por un correcto relevamiento de datos y la consecuente construcción de información útil sobre la base de ellos.

En otros términos, vale aclarar que nadie conoce más de lo que el proceso de informatización de datos requiere para su óptimo funcionamiento que los mismos colaboradores que lo operan día a día, por lo que debemos involucrar al personal, atender a sus ideas al momento de realizar actividades enfocadas a la mejora continua. Además, los participantes en el proceso deben tener la responsabilidad de controlar su trabajo, reportar y corregir desvíos si aquellos están enmarcados en su competencia, asumiendo así un rol fundamental en la cadena de calidad del sistema general.

De igual manera, precisamos tener en cuenta los usuarios finales a los que los sistemas informáticos deben servir, como así también sus necesidades y expectativas, ya que sin ellos no podrá desarrollarse ni ponerse en práctica una correcta, útil y oportuna digitalización de datos que ayude a volver tales sistemas más eficientes.

- Asignación de personal cuya función radique en atender, influenciar y potenciar el capital humano, como así también la interacción con los agentes externos para el tratamiento de reclamos y sugerencias

No solo en la gestión judicial penal, sino en todo el Poder Judicial mismo existe la posibilidad de detectar barreras entre departamentos, falta de una correcta interacción entre los mismos, con los superiores, pares y colaboradores a cargo. Tanto los funcionarios avocados a la administración general, como el presidente del Colegio de Jueces y el responsable de la dirección de audiencias deben trabajar en equipo con sus colaboradores, al mismo tiempo que prevén problemas de gestión.

Entre ellos la comunicación debe ser transparente y fluida, asegurando un suministro continuo de información que ayude a identificar errores y a eliminarlos. Tengamos en cuenta que esto optimizará el diseño de las audiencias orales, que son el producto final del proceso judicial del caso que tomamos como ejemplo, y que en última instancia tiende a mejorar los costos del mismo y a regular el uso de recursos, en especial del tiempo que las mismas consumen. Nuevamente, esto es aplicable a todo proceso en la órbita del Poder Judicial bajo los supuestos particulares de cada área a mejorar.

La gestión de calidad total requiere del compromiso de toda la organización en pos de proporcionar motivación continua y llevar a cabo actividades de capacitación que tiendan a sintonizar los esfuerzos. Pensamos que así influenciamos en el capital humano, potenciándolo. En consecuencia, mantenemos satisfechos a los grupos de interés y tendemos a la eficiencia de los procesos internos y externos, optimizándolos constantemente.

- Tomar medidas pertinentes para influir a mediano y largo plazo en la cultura del Poder Judicial

En el caso de una potencial existencia de patrones de cultura cerrados y obsoletos para la gestión óptima de cualquier organización, se pueden visualizar como síntomas la predominancia del estilo de liderazgo vertical, rutinas inflexibles, modelos mentales antiguos y arraigados, disconformidad y tensión laboral, ausentismo, tendencia al individualismo e inadecuada asignación de recursos y recompensas.

Es indispensable respetar el control de calidad total en este punto ya que cuando el mismo se pone en práctica en toda la organización, no solo contribuye al mejoramiento de la salud corporativa y financiera, sino que también incrementa la satisfacción de los empleados en el trabajo.

Hay aspectos socioculturales y organizacionales fundamentales a considerar en la cultura occidental que no podemos dejar de lado si pretendemos influir en ella (en este caso, en el Poder Judicial). Resulta imperativo tratar con los sistemas de empleo y salario, el sindicalismo, el trabajo en grupo, las políticas de comunicación, el manejo de recursos, y los métodos de programación y control de los procesos judiciales.

Recordemos que la automatización no es la única clave para solucionar los problemas de calidad, sino que el factor humano es el complemento necesario y el factor clave para enfrentar y evitar los mismos. Por esto ponemos énfasis en lograr erradicar los obstáculos culturales, dado que las personas son el corazón de la organización.

Por último, la cultura ideal buscada es la identificación con el trabajo. Es decir, tomarlo como propio, reconocer y apreciar lo logrado, y estar orgullosos de que debido a ello es que la organización mejora. Atento a ello, apuntamos a que cada integrante tenga un grado de responsabilidad identificable dentro de la organización, debiendo, a nivel ideal, delegársele el control sobre sus propios procesos.

- Generación de políticas de administración de recursos y de adquisición de insumos con anticipación

Muy vinculada con el concepto de ingeniería en calidad de línea, dado que pretendemos mejorar la adquisición y calidad de los recursos para la gestión oportuna de cada proceso e instancia en el Poder Judicial.

Proponemos la creación de elementos que detecten defectos en la gestión y lo informen de inmediato para atender directamente la causa del problema y evitar que vuelva a ocurrir. Esto lo creemos necesario para la administración de recursos e insumos en nuestro caso ejemplo, considerando que la mayoría de las audiencias inician con demora en relación a algún faltante de los mismos. Es esencial prevenir este hecho a través del uso de un sistema de gestión de insumos y otros recursos materiales.

Para la creación e implementación de este sistema, necesitamos planear la puesta en práctica de la calidad total mediante una clara

definición y delimitación de responsabilidades de la administración media y alta, como así también de la designación de al menos un responsable directo para la gestión de la misma. Nuevamente en el marco de nuestro ejemplo, esto debe aplicarse en la gestión de recursos indispensables para el desarrollo de las audiencias judiciales en primera instancia, detectando los mismos a través del principio ABC (o principio de Pareto). No obstante, apelaremos no solo a los esenciales, sino a todos los recursos disponibles en el Poder Judicial, con su debida planificación de requerimientos, adquisición, inventariado, stock de seguridad, lote económico, utilización y desecho.

- Erradicar la gestión de liderazgo matricial y delegar responsabilidades

Hoy día, en algunos sectores del Poder Judicial observamos que los colaboradores tienen más de un superior a su cargo, lo que no resulta recomendable acorde a su estructura y tipo de actividad. Esta situación es ineficiente (e incluso muy desalentadora), en especial en lo que respecta a la cultura que la organización ostenta. Es posible que se les conceda poco margen de libertad operativa y de responsabilidad a los colaboradores de aquellos sectores donde ocurre esta situación, atentando así contra la calidad final del servicio que pretenden proveer.

Por lo pronto, entendemos que cada cierto número de colaboradores debe existir un responsable a cargo que se ocupe de la supervisión, pero no de números en sí, sino de la calidad. Ellos generarán reportes periódicamente (si la situación lo amerita, por ejemplo ante cambios radicales o urgencias) o en plazos predeterminados, sobre los cuales la administración tomará acción inmediata a efectos de lograr mantener la mejora continua en funcionamiento permanente.

No debemos olvidar que la fuerza de trabajo se involucra con el mejoramiento de la calidad a través de su operatoria sobre objetivos específicos. Para impulsar y potenciar esto, creemos conveniente que los superiores a cargo transfieran un grado de responsabilidad a los colaboradores para que mantengan su participación en el proceso en su nivel óptimo, alineado con la estrategia planeada para el mismo.

Asimismo la calidad total requiere del compromiso de los altos mandos del Poder Judicial en pos de proporcionar motivación continua y actividades de capacitación para que los colaboradores alcancen los objetivos y asuman eficientemente la gestión de sus actividades dentro del proceso.

VI.- CONCLUSIÓN

La gestión de calidad nació como un concepto a fines del siglo XIX de la mano de Frederick Taylor y rápidamente se transformó en una forma de vida tanto para organizaciones en todos sus niveles como

también para sociedades completas que evolucionaron hasta convertirse en gigantes productivos.

A través del presente trabajo, pretendemos reflejar este comportamiento en el Poder Judicial comenzando con la capacitación y la aplicación práctica de una correcta planificación estratégica, siguiendo con las enseñanzas de un gran referente de materia en cuestión, Edwards Deming. Creemos que su aporte, el círculo virtuoso PDCA, es un modelo afín a cualquier proceso dentro de la órbita de la justicia, y procuramos demostrarlo aplicándolo en pos de la optimización del funcionamiento de la Oficina de Gestión Judicial, utilizada como ejemplo.

El Poder Judicial no está exento del aumento constante en la carga laboral, tanto en su complejidad como en la cantidad. Tampoco lo está del impacto de la tecnología, del cambio cultural, del obrar de los demás Poderes, y desde luego, del contacto con la sociedad toda. Por sobre todo y acorde a su propia misión, la justicia le debe a ella una respuesta veloz y efectiva. *Ergo*, tanto para lograr una mayor eficiencia en las estructuras, procesos y procedimientos actuales y futuros, como para afrontar un cambio estructural o cultural radical como lo fue el establecimiento del sistema oral en la Justicia Penal en el año 2008; pensamos que aplicar diversos modelos tendientes a formular y alcanzar metas planeadas (comenzando por una óptima planificación estratégica) resulta una innovación acorde y propia para la gestión en el universo judicial.

Entre tales modelos y como ya mencionamos, apostamos por el PDCA dada su simplicidad y especificidad en lo que respecta a la detección de problemas en cualquier instancia de un proceso, como también en la observación, el análisis y el accionar posterior. No obstante, vale aclarar que en este trabajo nos valimos solo de una parte de uno de los tantos modelos disponibles para la formulación y la gestión de la calidad, en vistas de lograr una clara orientación de las estrategias funcionales a los procesos propios del Poder Judicial. Hay varios otros modelos y análisis en existencia que pueden utilizarse para enriquecer esta propuesta, pero dada la simpleza de este primer ensayo optamos por no incluirlos a efectos de formular futuras obras que lo complementen, así como también invitamos a otros autores a realizar aportes que tiendan a perfeccionarla.

De esta manera finalizamos parcialmente nuestro aporte de innovación sistémica, alentando a su potencial optimización y operando en pos de la mejora continua a través de la gestión de las premisas generales de la administración (planificar, organizar, dirigir y controlar). Estamos convencidos de que su utilidad tenderá a armonizar la disposición y la utilización de recursos, a aprovechar al máximo el capital disponible, motivar a todo el personal, liderar efectivamente, formular y ejecutar las estrategias, y, entre varios otros beneficios, a guiarnos eficientemente hacia la visión del Poder Judicial.

VII.- BIBLIOGRAFÍA

CANTÚ DELGADO, José H., *Desarrollo de una cultura de calidad*, Buenos Aires, Mc Graw Hill, 2011.

CHALÉN RAMÍREZ, Janner F., "Aplicación de un modelo de gestión por procesos mediante la metodología PHVA para la optimización de procesos en la empresa Xomer Cía. Ltda. de la ciudad de Riobamba", Riobamba, Ecuador, 2017.

DEMING, William E., *Calidad, productividad y competitividad*, Buenos Aires, Díaz de Santos, 1989.

FALCONI CAMPOS, Vicente, *Gerencia de la rutina del trabajo cotidiano*, Méjico DF, Falconi, 1992.

GOBIERNO DE SANTA FE, Audiencias realizadas informadas por la Oficina de Gestión judicial. Disponible en: <https://www.santa-fe.gob.ar/datosabiertos/dataset/actividad-judicial-penal/resource/e21493e5-a86e-4152-8d28-7bbd70317ec9#{}>

ISHIKAWA, Kaoru, *¿Qué es el control total de calidad?*, Barcelona, Norma, 1997.

ISUIZA FLORES, Jhoseph B., "Mejora de la calidad de atención al cliente en las tiendas propias franquiciadas de Entel mediante la aplicación del método PDCA en la empresa NETCALL PERÚ S.A.C, Santa Anita, 2017", Lima, Perú, 2017.

JIMÉNEZ VALADEZ, Ana R. y NAVA CARBELLIDO, Víctor M., *ISO 9000:2000: estrategias para implantar la norma de calidad para la mejora continua*, Méjico DF, Limusa, 2005.

JURAN, Joseph M. y GRZYNA, Frank M., *Manual de control de la calidad*, Buenos Aires, Mc Graw Hill, 1983.

KUME, Hitoshi, *Herramientas estadísticas básicas para el mejoramiento de la calidad*, Bogotá, Norma, 2002.

SALAZAR ZULETA, Leidy V., "Ciclo PHVA". Disponible en: <http://adpphva.blogspot.com/2013/11/esquema-ilustrativo-del-ciclo-phva.html>

Cintia Vanesa Díaz
e Irma Luz García

Vanguardia tecnológica en la
gestión judicial



Mención honorífica

Vanguardia tecnológica en la gestión judicial*

Cintia Vanesa Díaz e Irma Luz García**

I.- INTRODUCCIÓN

El vanguardismo, o avant garde en francés, refiere a un conjunto de escuelas o tendencias artísticas y literarias originadas en Europa y América Latina a finales del siglo XIX, con intención renovadora, de ruptura, avance y exploración.

El término *vanguardia*, en su segunda acepción,¹ “refiere a las personas o a las obras experimentales e innovadoras, en particular en lo que respecta al arte, la cultura, la política, la filosofía y la literatura”. Actualmente, esta expresión se asocia también a la tecnología, en *Wordreference*, segunda acepción,² se define como “movimiento artístico, intelectual o conjunto de personas precursoras o renovadoras en relación a la sociedad y tiempo en que se desarrollan: la vanguardia tecnológica”. La tercera acepción “a, a la o en vanguardia” se utiliza para designar a aquellos que se encuentran en la posición más avanzada o adelantada respecto de los otros. Delante de los demás en cualquier acción, progreso o intento.³

¿Podría este término “vanguardia” extenderse a la gestión judicial? ¿Qué necesitaría la gestión judicial para estar a la vanguardia? En un mundo cambiante, multipolar, vertiginoso, desigual, injusto, por momentos políticamente incorrecto, que deja entrever un futuro difícil, tal vez poco auspicioso, ¿cómo estar a la vanguardia? La creatividad humana y la pulsión de supervivencia, en un marco ético y legal de convivencia, permiten al menos, pensar en futuro.

Mientras en Argentina para la Justicia se presenta el Plan Justicia 2020,⁴ en el plano internacional la ONU trabaja en la Agenda 2030, por los Objetivos de Desarrollo Sustentable - ODS, que

* Trabajo ganador de Mención honorífica en el Concurso “Premio Formación Judicial 2018”.

** El seudónimo utilizado fue “Hypatia”.

1. Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*. Disponible en: <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae> [fecha de consulta: 11/09/2018].

2. *Wordreference*. Disponible en: <http://www.wordreference.com/definicion/vanguardia> [fecha de consulta: 11/09/2018].

3. Moliner, María, *Diccionario de uso del español*, Madrid, Gredos, 2^{da} ed., 5^a reimp., 2004.

4. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Plan Justicia 2020. Disponible en: <https://www.justicia2020.gob.ar/> [fecha de consulta: 11/09/2018].

incluyen el tema de la Justicia en perspectiva de un contexto más amplio. Los ODS pretenden alertar y tratan de revertir ese destino que, por momentos, pareciera fatal. No sabremos hasta dentro de algún tiempo si los ODS se han logrado y en qué medida, pero mientras tanto, mantienen viva la esperanza en la idea de que un futuro diferente puede ser posible.

II.- JUSTICIA 2020

El Plan Justicia 2020 es una iniciativa del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina, que pretende elaborar y evaluar proyectos que mejoren el servicio de Justicia. Toma como antecedente el documento "Agenda Anotada para la Justicia Argentina 2016-2020", solicitado al Dr. Germán Garavano, por las autoridades de FORES - Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia⁵ y, que al asumir funciones como ministro de esa cartera, lo modifica e implementa.

La implementación del Plan convocó a la participación de 38 mil ciudadanos aproximadamente, que mediante la técnica de foro electrónico y algunas reuniones presenciales simultáneas, expresan opinión en las numerosas iniciativas que se discuten. De acuerdo a lo que se consigna en lo publicado en el sitio *web* del propio Ministerio de Justicia, los diez temas y logros más importantes,⁶ a mayo de 2018, son los que se enumeran a continuación:

1. **Centros de Acceso a Justicia (CAJ).**⁷ Brindan atención legal primaria integral, por ejemplo: tramitación del DNI, el acceso a las prestaciones de seguridad social, etcétera, y están presentes en todas las provincias del país.
2. **Juicios civiles orales en:** las provincias de Buenos Aires, San Luis, Formosa, Mendoza y Santa Fe. Participan más de 190 jueces que tomaron 6500 audiencias. Próximamente se sumarán once jurisdicciones más.
3. **Argentina se encuentra entre los 20 países con mejor apertura de datos.** La publicación de la base de datos de la IGJ,⁸ de Infoleg⁹ y del Sistema Argentino de Información

5. FORES - Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia. Disponible en: <https://foresjusticia.org/> [fecha de consulta: 11/09/2018].

6. Justicia 2020: dos años de logros de una política pública, en *Voces por la Justicia*. Disponible en: <http://www.vocesporlajusticia.gob.ar/jus-2020/justicia-2020-2-anos-logros/> [fecha de consulta: 11/09/2018].

7. Centros de Acceso a la Justicia - CAJ. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/afianzar/caj> [fecha de consulta: 11/09/2018].

8. I.G.J. - Inspección General de Justicia. Disponible en: <http://www.jus.gob.ar/igj> [fecha de consulta: 11/09/2018].

9. InfoLEG - Información legislativa y documental. Disponible en: <http://www.infoleg.gob.ar/> [fecha de consulta: 11/09/2018].

Jurídica -SAIJ¹⁰ fueron determinantes para posicionar al país, que saltó del puesto 54 al 20 en el índice 2016, desarrollado por la Fundación Conocimiento Abierto,¹¹ organización internacional sin fines de lucro. Estas bases se publicaron en el Portal de Datos de la Justicia Argentina, que ya cuenta con 47 *datasets* provistos por 21 instituciones,¹² presentando información fiable y consolidada de la justicia argentina.

4. **Avances en gestión de calidad en la justicia.** El Ministerio de Justicia asistió a 100 organismos judiciales en la implementación de gestión de calidad entre 2016 y 2017. Además, se entregó por primera vez el Premio a la Calidad Judicial¹³ que promueve el desarrollo de prácticas enfocadas en mejorar el servicio de justicia y propone estimular la competitividad de los organismos jurisdiccionales, para lograr una mejor atención y una agilización de los tiempos procesales.
5. **Primer Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos.** Luego de un año de trabajo se presentó el Plan que representa un antes y un después en el abordaje integral de los Derechos Humanos. Este se enmarca en la necesidad de mirarlos “no solo hacia el pasado, como se ha hecho, sino también hacia el presente y hacia el futuro”. Tiene cinco ejes: Inclusión, no discriminación e igualdad; Seguridad pública y no violencia; Memoria, verdad, justicia y políticas reparatorias; Acceso Universal a Derechos y Cultura cívica y compromiso con los derechos humanos.
Si bien la denominación del plan aparece como nuevo e iniciático, se aclara que los gobiernos de Argentina, desde la restitución de la democracia en el año 1983, han tenido políticas activas de Derechos Humanos.
6. **Modernización registral y simplificación de trámites.** Se habilitó la gestión en línea del certificado de reincidencia¹⁴ y la

10. SAIJ - Sistema Argentino de Información Jurídica. Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/> [fecha de consulta: 11/09/2018].

11. Fundación Conocimiento Abierto. Disponible en: <https://www.fcabierto.org/> [fecha de consulta: 11/09/2018].

12. Portal de datos de la Justicia Argentina. Disponible en: <http://datos.jus.gob.ar/> [fecha de consulta: 29/09/2018].

13. Premio Nacional a la Calidad Judicial. Disponible en: <http://www.jus.gob.ar/la-justicia-argentina/premiocalidad.aspx> [fecha de consulta: 11/09/2018] y Premio Nacional a la Calidad en la Justicia. Biblioteca Digital. Disponible en: <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/1694> [fecha de consulta: 25/09/2018].

14. RNR - Registro Nacional de Reincidencia. Disponible en: <https://www.dnrec.jus.gov.ar/> [fecha de consulta: 11/09/2018].

tramitación de formularios 08 digitales.¹⁵ Desde septiembre de 2017 se inscribieron en la Inspección General de Justicia -IGJ, 960 Sociedades por Acciones Simplificadas y 2.123 Sociedades de Responsabilidad Limitada, gestionadas en 24 horas.

7. **Fortalecimiento de la investigación criminal y desarme.** La implementación del procedimiento especial para casos de flagrancia, logra que una persona aprehendida, en ocasión de cometer un delito, tenga audiencia con un juez en menos de 30 horas. El 68% de los casos se resuelve en audiencias que duran menos de 40 minutos. Gracias a la ley de Unificación de Fueros y Juicio Unipersonal, se logró disminuir un 67% la demora en fijar audiencias en causas penales y una significativa reducción de carga de trabajo sin erogación presupuestaria. En el marco del Programa Nacional de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego,¹⁶ la Agencia Nacional de Materiales Controlados - ANMaC¹⁷ recibió e inutilizó más de 9300 armas de fuego y retiró de circulación más de 170.000 municiones.
8. **Políticas en materia penitenciaria.** Se promueve mediante programas de integración social a las personas privadas de libertad en establecimientos penitenciarios federales. Se realizaron 31 cursos de formación profesional que capacitaron a más de 700 personas, hubo 29 eventos deportivos con prácticas de diversos deportes, 8 talleres dirigidos a embarazadas y madres alojadas con sus hijos y 11 talleres de arte de los que participaron 200 personas. Se firmaron 17 convenios para la entrega de 2150 tobilleras electrónicas y la capacitación para agentes penitenciarios y judiciales, en el marco del programa de Federalización de Mecanismos Alternativos al Encarcelamiento.
9. **Apoyo financiero para la modernización judicial.** El Programa de Apoyo a las Justicias Provinciales y de la CABA¹⁸ brindó asistencia financiera a 18 provincias con más de 32 proyectos en ejecución, para infraestructura judicial o penitenciaria, adquisición de equipamiento y tecnología en juicios orales y fortalecimiento de investigación penal.

15. DRNPA - Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la propiedad del Automotor y de Créditos prendarios. Disponible en: <https://www2.jus.gov.ar/site/#/> [fecha de consulta: 11/09/2018].

16. Programa Nacional de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/pevaf> [fecha de consulta: 11/09/2018].

17. AnMac - Agencia Nacional de Materiales Controlados. Disponible en: <http://www.anmac.gob.ar/> [fecha de consulta: 11/09/2018].

18. Programa de Apoyo a las Justicias Provinciales y de la CABA. Disponible en: <http://archivo2016.justicia2020.gob.ar/wp-content/uploads/2016/08/Prog.-Apoyo-a-las-Justicias-Provinciales.pdf> [fecha de consulta: 11/09/2018].

10. **Mejoras en la formación y capacitación de los abogados.** En noviembre [de 2017] se presentaron los resultados del Programa de Formación en Áreas de Vacancia de la Abogacía - PFAVA.¹⁹ Ya están disponibles en línea en la página web del SAIJ²⁰ los primeros materiales generados por el programa.

En el año 2018, el Plan Justicia 2020 expresa la intención de afirmarse como una herramienta de cumplimiento de las metas institucionales incluidas en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.²¹ Se espera su adecuación, para observar la mutua incidencia y los resultados, en el mediano plazo, aunque las políticas, inversiones y manejo de las cuentas públicas, por el momento parecieran tener baja incidencia con relación a lo que la ONU pretende alcanzar para el cumplimiento de los ODS.

En este sentido, los recientes Decretos Nacionales N° 801²² y 802²³ del año 2018 reestructuran la Administración Pública Nacional y la organización de los Ministerios y, por ende sus políticas, transformándolos en algunos casos, en Secretarías, por ejemplo: el Ministerio de Ciencia y Tecnología y, el Ministerio de Salud, donde a este último además, lo fusionaron con el de Desarrollo Social. Estas acciones generan ciertas dudas e incertidumbre en general y están ajenas a los compromisos que los ODS demandan.

III.- LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE - ODS

La ONU aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible,²⁴ en el año 2015, la cual cuenta con 17 objetivos y 169 metas.

El Desarrollo Sostenible se define como aquel “desarrollo capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades”. Exige esfuerzos concertados para construir un futuro inclusivo,

19. PFAVA - Programa de Formación en Áreas de Vacancia de la Abogacía. Disponible en: <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/colecciones-pfava> [fecha de consulta: 11/09/2018].

20. SAIJ - Sistema Argentino de Información Jurídica. Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/> [fecha de consulta: 11/09/2018].

21. Disponible en: <https://foresjusticia.files.wordpress.com/2018/01/justicia-2020-informe-final-2017.pdf> [fecha de consulta: 11/09/2018].

22. Ley de Ministerios. BORA. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/190818/20180905> [fecha de consulta: 11/09/2018].

23. Ley de Administración Pública Nacional. BORA. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/190820/20180905> [fecha de consulta: 11/09/2018].

24. Agenda 2030 sobre el desarrollo sostenible. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/> [fecha de consulta: 11/09/2018].

sustentable y resiliente para las personas y el planeta y, para alcanzarlo, es fundamental armonizar tres elementos básicos: el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medioambiente. Estos elementos están interconectados y se consideran esenciales para el bienestar de las personas y las sociedades.

Estos 17 objetivos podrían caracterizarse y asimilarse a tres grandes grupos interrelacionados: aquellos que se vinculan a las necesidades para el desarrollo de las personas, las comunidades y a las condiciones de la naturaleza y medioambientales.

El planeta Tierra es nuestro lugar en el universo y, por el momento, no es factible aún sobrevivir como especie fuera de él. Por esta razón elemental, los objetivos que involucran a la naturaleza y el medioambiente debieran considerarse objetivos fundantes, relacionados intrínsecamente, que ejercen efectos sinérgicos sobre todos los demás objetivos y sin los cuales es imposible pensarlos: 13. *Acción por el clima*, 14. *Vida submarina* y 15. *Vida de ecosistemas terrestres*.

Otro grupo de objetivos apelan a las condiciones de vida de las comunidades y sus relaciones: 6. *Agua limpia y saneamiento*, 7. *Energía asequible y no contaminante*, 8. *Trabajo decente y crecimiento económico*, 9. *Industria, innovación e infraestructura*, 11. *Ciudades y comunidades sostenibles* y 12. *Producción y consumo responsables*.

Y los objetivos que apelan a valores trascendentes, con condiciones que preparan y promueven a las personas para vivir en sociedades más justas y equitativas: 1. *Fin de la pobreza*, 2. *Hambre cero*, 3. *Salud y bienestar*, 4. *Educación de calidad*, 5. *Igualdad de género*, 10. *Reducción de las desigualdades*, 16. *Paz, Justicia e Instituciones Sólidas*, y 17. *Alianzas para lograr los objetivos*.

El *Objetivo 16* enuncia "Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas". Alcanzarlo convoca directamente a la Justicia e implica necesariamente a la gestión judicial y requiere de los demás objetivos.

El *Objetivo 17* implica método y empodera a todos los demás, resalta los medios de aplicación, la movilización de recursos, el desarrollo de la capacidad y la tecnología, los datos y las instituciones.

3.1.- CUMPLIMIENTO E INDICADORES

Si bien los ODS no son jurídicamente obligatorios, se prevé que los países los adopten como propios y establezcan marcos nacionales para alcanzarlos. Su cumplimiento y su éxito tienen como base las políticas, planes y programas de desarrollo sostenible de cada país. Tendrán responsabilidad primordial en el seguimiento, examen y medición a nivel nacional, regional y mundial de los progresos conseguidos, en los próximos 15 años. Requerirá también de la recopilación de datos de calidad, accesibles, oportunos y su seguimiento

y evaluación.²⁵ Los procesos de seguimiento y examen se basarán en el informe anual que elaborará el Secretario General, sobre los progresos en el cumplimiento de los ODS y las reuniones anuales del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible que se mantienen a nivel mundial.

Se supervisarán y examinarán los medios de aplicación de los ODS para garantizar que se movilicen de forma efectiva los recursos financieros en apoyo de la nueva agenda, tal y como se indicó en la Agenda de Acción de Addis Abeba²⁶ el documento final de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. El costo de implementar la agenda podría ascender a billones de dólares. Sin embargo, se estima que ya existen en el mundo estos recursos y se dispone de ahorros más que suficientes para financiarla. Será fundamental también el modo en que se oriente la inversión de manera que respalde el desarrollo sostenible y la asistencia oficial, será condición indispensable para prestar ayuda a los países más necesitados, menos adelantados e implica necesariamente movilizar recursos de fuentes nacionales e internacionales y procedentes de los sectores público y privado.

Alcanzar presupuestos gubernamentales integrales, transparentes y realistas no coincide con el gasto que se refleja. En casi 2 de cada 3 países no superó el 10% del presupuesto nacional original, en más de 1 de cada 7 países se desvió en al menos un 15%. Sin embargo, la fiabilidad presupuestaria ha mejorado con el tiempo, pues alrededor de 8 de cada 10 países de Asia Meridional y Asia Oriental y el Pacífico mostraron mejoras.

Objetivo 13. Cambio climático: el medioambiente tiene una fuerte impronta en los ODS. Se considera que

... si se adoptan medidas contra el cambio climático, se puede lograr el desarrollo sostenible, dado que muchos de los ODS abordan los factores desencadenantes del cambio climático. Negar el cambio climático, hará retroceder los logros alcanzados en los últimos decenios en materia de desarrollo e impedirá realizar nuevos avances.

En este sentido, la Universidad de Buenos Aires, a través de la Secretaría de Ciencia y Tecnología, a partir de 2007, creó e implementó el Programa Interdisciplinario UBA sobre Cambio Climático - PIUBACC.²⁷

25. El Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS elaboró el marco de indicadores mundiales; en marzo de 2016, la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas llegó a un acuerdo y el Consejo Económico y Social y la Asamblea General los aprobó.

26. Los países alcanzan acuerdo histórico para financiar la nueva agenda de desarrollo, en *Noticias ONU*, 15/07/2015. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2015/07/1334931> [fecha de consulta: 11/09/2018].

27. UBA. Memoria de la Secretaría de Ciencia y Técnica 2008. Participaron expertos de todas las unidades académicas, incluida la Facultad de Derecho.

Como parte de las tareas de divulgación científica del Programa se elaboró en 2008 el informe “Desafíos del Cambio Climático y Global en Argentina”.²⁸ Se trabajó en el año 2009 en el Convenio Marco de Cooperación en materia de Cambio Climático y Energías Sustentables entre la Universidad y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

En la Facultad de Derecho, en noviembre del año 2013, se llevó a cabo la Jornada de los Programas Interdisciplinarios de la UBA donde se presentan los avances en los cinco Programas,²⁹ que trabajan desde la multi e interdisciplina, con una mirada holística que los trasciende.

Pensar acerca de estas problemáticas y extenderlas a las decisiones que se toman a nivel de la justicia y la gestión judicial es un deber que involucra a todos magistrados, en particular, por las decisiones que su jurisprudencia determina.

Objetivo 16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, algunas estadísticas a nivel mundial:³⁰ El porcentaje de mujeres y niñas víctimas de trata y explotación sexual supera al de los hombres y niños, pero ha retrocedido lentamente, desde 2004 con 84% a 71% en 2014. Sin embargo en 2014 ha aumentado el porcentaje de víctimas de trata con fines de trabajo forzoso, cerca del 28% de las víctimas detectadas eran menores de edad, las niñas representan el 20% y los niños el 8% del total de víctimas.

El porcentaje de personas detenidas sin condena descendió un 1% –del 32% de los reclusos en 2003-2005 al 31% en 2013-2015– lo que indica que no se han alcanzado avances significativos en la capacidad de los sistemas judiciales para procesar y juzgar a los acusados de manera justa y transparente.

Las evaluaciones de expertos indican que 47 de los 110 países que han aprobado normativa y políticas sobre libertad de información,

Disponible en: <http://cyt.rec.uba.ar/SiteAssets/Paginas/Institucional/Memoria/Memoria2008.pdf> [fecha de consulta: 11/09/2018].

28. UBA, PIUBACC, “Desafíos del Cambio Climático y Global en Argentina”, Primeras Jornadas Interdisciplinarias de la Universidad de Buenos Aires sobre Cambio Climático y Global, 2009. Disponible en: <http://cyt.rec.uba.ar/piubacc/SiteAssets/Documentos%20del%20sitio/Desaf%C3%ADos%20del%20Cambio%20Clim%C3%A1tico%20y%20Global%20en%20Argentina.pdf> [fecha de consulta: 11/09/2018].

29. Programas: Cambio Climático - PIUBACC; Marginaciones Sociales - PIUBAMAS. Energías Sustentables - PIUBAES; Desarrollo - PIUBAD y Transporte - PIUBAT.

30. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Período de sesiones de 2017, 28 de julio de 2016 a 27 de julio de 2017, Temas 5, 6 y 18 a), del Programa Serie de sesiones de alto nivel, Foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible.

no cuentan con disposiciones jurídicas claras para las excepciones a ese derecho.³¹

El Objetivo 16 será revisado en profundidad en el Foro Político de Alto nivel en 2019.³²

Objetivo 17. Fortalecer los medios de implementación y tecnología de la información y las comunicaciones: en 2016, la penetración de la tecnología de banda ancha fija había alcanzado el 30% en las regiones desarrolladas, pero era solo del 8,2% en las regiones en desarrollo y del 0,8% en los países menos adelantados. En las regiones desarrolladas, alrededor del 80% de la población está en línea, en comparación con el 40% en las regiones en desarrollo y el 15% en los países menos adelantados. En 2016, la tasa mundial de usuarios de Internet fue un 12% más baja para las mujeres que para los hombres. La brecha de género sigue siendo aún mayor en los países menos adelantados (31%).

3.2.- DIFICULTADES EN LA GESTIÓN JUDICIAL

De acuerdo a lo expresado por Palma³³ se han identificado algunos problemas en relación con las organizaciones judiciales, como limitaciones presupuestarias; burocratización y lentitud en los métodos de trabajo con fuerte apego al papel, a la tarea artesanal e individual, falta de motivación y de cultura de trabajo en equipo, alta sujeción a las rutinas; simultaneidad de actividades de carácter intelectual, administrativo y de gestión.

El incesante aumento de la carga de trabajo, derivó en la creación de nuevas oficinas, bajo la impronta de los modelos existentes, con resultados de baja calidad y velocidad de respuesta. Se presentan insuficiencias en el relevamiento y análisis de las estadísticas como insumo para la toma de decisiones de política judicial. Disfuncionalidades en la carrera judicial: el progreso se relaciona más con el transcurso del tiempo que con la idoneidad, la capacitación y la evaluación de las aptitudes; capacitación con énfasis en la teoría, aunque la implementación de las escuelas y centros de capacitación judicial, así como a la creación de carreras universitarias y cursos de posgrado, benefician la formación. Deficiente infraestructura edilicia y

31. *Ibidem*, p. 19 a 22. Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2017/66&Lang=S [fecha de consulta: 30/09/2018].

32. Disponible en: <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf> [fecha de consulta: 30/09/2018].

33. Palma, Luis María, "Administración y modernización judicial en un mundo en cambio", en *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública*, Año 38, N° 453, Buenos Aires, junio 2016, pp. 123-150. Trabajo presentado en las I Jornadas Internacionales sobre Cuestiones Actuales del Contencioso Administrativo celebradas el 5 y 6 de noviembre de 2015, organizadas por el Instituto de Estudios e Investigaciones de Derecho Administrativo de la Universidad Provincial de la Administración Pública de la provincia de Salta (IEIDA).

tecnológica; retardos en las comunicaciones provocando que la justicia llegue tarde, o con cierta frecuencia no llegue nunca. Demoras derivadas de la actuación profesional, debido a la realización de planteos dilatorios, la formación de los profesionales y la débil relación de las organizaciones judiciales con la sociedad. El lenguaje jurídico con el uso indiscriminado de vocabulario técnico erige barreras para la comprensión y el acceso a justicia por parte de los ciudadanos a fin de que sus derechos sean respetados o restablecidos; entre otras cuestiones.

La modernización encaminada a optimizar los modelos existentes tiene un potencial limitado, y resulta insuficiente para prestar un servicio de justicia acorde con las exigencias de la era de la información y el cambio que la sociedad reclama. Para lograr mayor eficacia y eficiencia en la construcción de nuevos modelos, deben formularse políticas públicas concebidas a partir de la planificación estratégica y la implementación de cambios en el corto, mediano y largo plazo, que comprendan reformas en la infraestructura de comunicaciones y los edificios judiciales.³⁴

IV.- PANORAMA NORMATIVO ACTUAL DE LA GESTIÓN JUDICIAL ARGENTINA

A partir de la sanción de las Leyes N° 25506 de Firma Digital del año 2001, que regula el uso de la firma electrónica, la firma digital y establece qué se entiende por documento digital, y la N° 26685 de Expediente Electrónico del año 2011, que impulsa el uso de los documentos firmados digitalmente en el ámbito judicial, las distintas instancias, jurisdicciones y organismos del Poder Judicial han implementado, progresivamente hasta la fecha, diversas normativas y aplicaciones tendientes a la agilización de los trámites judiciales y a la despapelización.

En la era de la información y la comunicación (TIC), la utilización de la tecnología en el ámbito de la Justicia muestra recientes avances en varias jurisdicciones del país en relación con las notificaciones electrónicas, firma digital, videograbación de audiencias y sistemas de gestión, que permitieron la administración del expediente judicial y administrativo electrónico, la digitalización de recibo de haberes, entre otros logros.

Si bien se mutó de forma progresiva hacia la digitalización del expediente electrónico y al expediente digital hasta alcanzar la digitalización casi total –a excepción de algunas jurisdicciones–, aun hoy en día, en la mayor parte de los poderes judiciales, coexisten ambos soportes: digital y papel.

34. Palma, Luis María, *op. cit.* p. 145.

Cabe aclarar que la diferencia entre electrónico y digital radica en la validez del documento binario.³⁵ El certificado de firma digital provee, a cada magistrado y funcionario de la organización, de un *token* que se coloca en el puerto USB de cada computadora que posee un *software* especial al efecto. Al momento del acto, se le agrega una clave personal –similar a la del cajero automático– y se firman las comunicaciones y actuaciones que se generen. Este procedimiento de firma otorga al documento electrónico autenticidad, validez y lo torna inalterable.

Una mención aparte merece el Juzgado de Instrucción en lo Penal, Correccional y Contravencional, de la Tercera Circunscripción Judicial, con jurisdicción en la provincia de San Luis, creado en el año 2013, que nació 100% despapelizado y digital. Es el primero y único en el país, y de América Latina hasta donde se conoce, en ser totalmente digital y tramitar todas sus causas en formato electrónico y disponer para los letrados el acceso en línea 24/7, las 24 horas, los siete días de la semana.

A nivel de la jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y para el caso del expediente administrativo, en el Tribunal Superior de Justicia - TSJ CABA, se implementó SADE - Sistema de Administración de Documentos Electrónicos, en el año 2015 y, en el Consejo de la Magistratura, Sistema de Gestión Administrativa de Expedientes - SISTEA, en julio del año 2018.³⁶

Otro avance es la videograbación digital de audiencias. El Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 1 del Departamento Judicial La Plata se constituyó como pionero a partir de mediados del año 2011. El sistema permite que el juez interroge a los testigos, a las partes y que todo el acto se grabe en video y audio sin que nadie tenga que transcribirlo. Solo el operador del sistema ingresa los datos de los intervinientes y algunos subtítulos que luego permiten buscar lo filmado en extenso o por partes.

Lo propio hizo San Luis, en el Juzgado de Competencias Múltiples, donde se llevó a cabo la primera audiencia videograbada, en junio de 2017.

La videograbación digital permite a jueces y partes buscar una solución menos confrontativa, tratando de lograr la conciliación. También cabe señalar la importancia de sustituir el acta de audiencia escrita, ya que en la práctica es necesario contar con un equipo de calígrafos

35. Electrónico significa que el documento está digitalizado y es posible visualizarlo y/o manipularlo en un ordenador y digital, es un documento electrónico que se encuentra validado con un certificado de firma digital, que le confiere igual validez que a su par del documento en papel.

36. En el primer caso, conviven aún en paralelo, tanto el expediente electrónico, como el de papel; y en el segundo, el cambio fue radical y la despapelización, del 100%; aunque el cambio cultural de erradicar el papel totalmente fue brusco, obtuvo un impacto positivo, con algunos problemas en relación con los expedientes de pago a proveedores que requieren facturas impresas.

o personal destinado al efecto y resulta difícil transcribir textualmente lo que el testigo ha declarado, debido al tiempo que esto demanda, aproximadamente media jornada por testigo, en el mejor de los casos.³⁷

Finalmente, si se toma en cuenta el último Congreso Informático “VI Congreso Argentino de Justicia y Tecnología”,³⁸ celebrado en la ciudad de Mendoza en noviembre de 2017, el eje temático se centró en la *interoperabilidad, la seguridad informática y la compatibilización de la gestión tecnológica de los distintos poderes judiciales*.

Un antecedente de avance reciente en la aplicación de la interoperabilidad se funda en el Convenio Marco del Poder Judicial de la CABA, firmado en abril de 2016, cuyo proyecto abarca desde entonces, la migración de los sistemas propios de gestión en cada organismo –Consejo de la Magistratura, Ministerios y Tribunal Superior– hacia un único Sistema de Expediente Judicial Electrónico - EJE. En ese mismo año se migraron los sistemas de la mayoría de los fueros del Consejo de la Magistratura CABA y, a mediados del año 2017, se hizo lo mismo con el Tribunal de Superintendencia del Notariado, en el Tribunal Superior de Justicia - TSJ CABA. En noviembre de 2018 se espera migrar concurrentemente la totalidad de los fueros Contencioso, Administrativo y Tributario; Penal, Contravencional y de Faltas, Asuntos Originarios –que incluye lo Electoral– y la Secretaría de Asuntos Generales, del TSJ CABA y jurisdicciones bajo un mismo sistema de gestión digital: EJE. En este sentido además se encuentra en construcción un Portal único del Poder Judicial de la CABA y, en desarrollo, la primera aplicación móvil para el servicio de Justicia que incluirá todos los accesos a los distintos servicios de los organismos del Poder Judicial local, cursos y jornadas de interés para el ciudadano, que estará completa y vigente, también a finales del año 2018.

En el *Anexo 1* a modo de resumen se presentan los múltiples proyectos impulsados en las distintas jurisdicciones del Poder Judicial de la República Argentina, en un cuadro que consigna los avances tecnológicos y normativos de los últimos años, en orden cronológico.

4.1.- DATOS ABIERTOS

La promulgación de la *Ley Nacional N° 27275 de Acceso a la Información y Transparencia*, en septiembre de 2017, destaca el acceso del servicio a la ciudadanía y el control de la gestión pública, contribuyendo a la vida democrática y a la integridad de las adminis-

37. Históricamente al juez le llegaba la transcripción del acta que, si bien estaba firmada por el declarante y los abogados, no reflejaba fielmente lo que el testigo había declarado, y tampoco daba cuenta del lenguaje no verbal que es un aporte importante.

38. VI Congreso Argentino de Justicia y Tecnología: interoperabilidad segura, celebrado desde el 13 al 15 de noviembre de 2017, en Mendoza, organizado por Ju.Fe.Jus. Disponible en: <http://www.congresotic.com.ar/> [fecha de consulta: 11/09/2018].

traciones, alentando que los gobernantes den todas las explicaciones mientras que garantiza a toda persona, sin necesidad de explicar por qué y para qué, que pueda pedir, buscar, acceder y difundir los datos, registros y documentos en poder de cualquier organismo.

De acuerdo a la definición de la Sunlight Foundation,³⁹ los datos abiertos son aquellos que son completos, primarios, oportunos, accesibles de forma física y electrónica, procesables electrónicamente, no discriminatorios, que utilizan estándares abiertos, no sometidos a ninguna regulación que restrinja su reutilización, disponibles de forma permanente y sin costes.⁴⁰

En este sentido, en octubre de 2016 se firmó un *Convenio Interjurisdiccional de Datos Judiciales Abiertos* entre más de 50 instituciones judiciales, sentando las bases para el desarrollo del nuevo sistema de datos de Justicia de la Argentina, con el objetivo principal de publicar sobre el funcionamiento y la composición de los poderes judiciales y ministerios públicos de todo el país, en formato abierto. Distintas provincias no solo crearon nuevos puestos a nivel organizacional como oficinas de "Acceso a la información" o "Acceso a la Justicia", entre otras denominaciones con el mismo objetivo, sino que también comenzaron a publicar datos estandarizados a través de portales desarrollados para estos fines.

A nivel nacional varios datos provinciales se concentran a través de un portal único de datos:⁴¹ <http://datos.jus.gob.ar/> y <http://datos.gob.ar/>. En la provincia de Buenos Aires <http://catalogo.datos.gba.gob.ar/>.⁴² En el caso de la CABA, algunos precursores comenzaron con la publicación de su propio portal jurisdiccional como:⁴³ <http://datos.tsjbares.gob.ar/> y <https://jusbaresabierto.gob.ar/>.

Al evaluar el contexto, los enlaces disponibles y *datasets* publicados, la pregunta inminente es cómo se implementa actualmente esta nueva política de datos abiertos, si la comunidad accede realmente a la información relevante y precisa, si los datos reflejan cantidad, tipos de causas, el nivel de litigiosidad en las distintas jurisdicciones, etcétera.

Los poderes del Estado en general y, en particular, el Poder Judicial son en sí mismos productores de la información y la fuente de sus propios datos pero para consolidar la información es necesario que los datos se compilen sobre la base de parámetros e indicadores

39. Sunlight Foundation. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/> [fecha de consulta: 01/10/2018].

40. Cerrillo-Martínez, Agustí, "Datos masivos y datos abiertos para una gobernanza inteligente", en *El profesional de la información*, vol. 27, N° 5, 2018, pp. 1128-1135. Disponible en: <https://doi.org/10.3145/epi.2018.sep.16> [fecha de consulta: 01/10/2018].

41. Fecha de consulta: 01/10/2018.

42. Ídem.

43. Ídem.

estandarizados y establecidos previamente, con datos certeros, fiables y aún hay trabajo por hacer en ese sentido.

Consultado el Portal de Datos Abiertos de la Justicia Argentina y los *datasets* allí disponibles, en su sitio <http://datos.jus.gob.ar/> se puede decir que el movimiento de Justicia abierta aún se encuentra en construcción y que la información es dispersa e incompleta; habría que profundizar en la confección de *datasets* precisos y estandarizados que puedan ser comparables entre todas las jurisdicciones.

Uno de los motivos por el cual esto aún no es alcanzable se debe al desperejo nivel de avance de los sistemas de gestión judicial en las distintas provincias, los cuales alimentan, mantienen y exportan dichos datos. Sin este avance coordinado todavía no será posible obtener datos consistentes y de calidad.

Los datos son la base de la toma de decisiones y la materia prima para la rendición de cuentas. Sin datos de alta calidad que brinden la información correcta, diseñar, monitorear y evaluar políticas efectivas se vuelve casi imposible, ONU.⁴⁴

V.- ¿QUÉ FALTA HACER PARA ESTAR A LA VANGUARDIA EN LA GESTIÓN JUDICIAL? PROPUESTAS

Las vanguardias involucran crisis, término que podría asimilarse al concepto de ruptura. Si bien hay cambios operando, aún hoy el modelo de servicio continúa centrado en el sistema, con una fuerte impronta en la economía de mercado. Mutarlo implicaría ir hacia modelos más ecuanímenes que traccionen al ciudadano de la periferia al centro del servicio para reforzar su carácter soberano y por el que se reivindica el servicio de Justicia.

5.1.- CULTURA ORGANIZACIONAL Y SERVICIO DE JUSTICIA ORIENTADO AL CIUDADANO

En tanto organización de servicio, la Justicia debe ser capaz de planificar su gestión estratégicamente, siendo sensible a las necesidades ciudadanas. Brindar herramientas para planificar sistemáticamente el cambio, genera una nueva perspectiva cultural... al incorporar los valores de eficacia, eficiencia y orientación al usuario...⁴⁵

44. United Nations Secretary-General's Independent Expert Advisory Group on a Data Revolution for Sustainable Development, 2014, p. 4. Cerrillo-Martínez, Agustí *op. cit.*, pp. 1128-1135. Disponible en: <https://doi.org/10.3145/epi.2018.sep.16> [fecha de consulta:01/10/2018].

45. Chayer, Héctor; Marcet, Juan Pablo, *Nueva Gestión Judicial: oralidad en los procesos civiles*, Buenos Aires, Ediciones SAIJ, 2ª ed. ampliada, 2017.

Es central repensar a la Justicia como una organización orientada al servicio de la sociedad. [...] el Poder Judicial no existe para dar sentido a la vida de los jueces, fiscales, funcionarios y abogados, sino para servir al país, la gente. Que su labor no es una competencia para ver quién dicta sentencias con más vuelo técnico, sino una vocación que exige gran contracción al trabajo. Y que la gente no quiere soluciones sofisticadas; quiere, antes que nada, soluciones comprensibles, imparciales, justas y rápidas.⁴⁶

A través de una iniciativa de Justicia 2020 se elaboraron Pautas para redactar información jurídica sencilla al que denominaron *Manual de Lenguaje Claro* y se creó el programa “Justo Vos” con la finalidad de orientar al ciudadano a resolver situaciones cotidianas vinculadas con el derecho y aplicar las leyes a situaciones concretas que se presentan en el día a día, incluyendo 3 servicios:

- Justicia Cerca, cuyo objetivo es la difusión de contenidos jurídicos en un formato llano y accesible para cualquier ciudadano.⁴⁷

- Ley Simple, consta de leyes, decretos y resoluciones redactadas de manera sencilla para que el ciudadano conozca sus derechos y obligaciones.⁴⁸

- Derecho Fácil, agrupa servicios que ayudan a entender mejor el lenguaje de la Justicia.⁴⁹ Más allá de estas posibilidades, sería importante orientar los servicios al ciudadano, a fin de brindarle mayor información y acceso a la información pública y transparencia.

La información pública y la apertura de datos favorecen el conocimiento por parte de los ciudadanos, de las decisiones que toman las administraciones, de su funcionamiento y actividad en el Estado. Aportan a la transparencia, herramientas de contralor y nuevas funcionalidades producto de la concurrencia de datos, que transforman y potencian la información.

Al respecto, Cabo y Magallón⁵⁰ señalan que “estas aplicaciones empiezan a cubrir la mencionada función del Estado de explicar sus acciones a los ciudadanos, a la vez que añaden nuevas utilidades y hacen más accesibles servicios públicos existentes, todo sin coste adicional para la Administración”.⁵¹ En esta dirección, los datos abiertos pueden presentarse a través de diversas aplicaciones en formatos que faciliten su comprensión.

Los conjuntos de datos abiertos –*data sets*– pueden ser tratados con la metodología de minería de datos que, mediante algoritmos, puedan

46. Ídem.

47. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/Justiciacerca>

48. Disponible en: <http://www.derechofacil.gob.ar/ley-simple/>

49. Disponible en: <http://www.derechofacil.gob.ar/>

50. Cabo, David; Magallón, Rosa, “Datos, cultura cuantitativa y calidad democrática. Nuevos retos para las administraciones públicas”, en *Telos, Cuadernos de comunicación e innovación*, N° 95, 2013, pp. 77-86.

51. Ídem.

explorarse los datos para encontrar pautas y relaciones entre ellos que no son evidentes a través del análisis con otras metodologías y, a partir de aquí, pueden preverse determinadas situaciones o adoptarse decisiones.⁵²

5.2.- TERRITORIO Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICOS EN CAPAS

Los Sistemas de Información Geográficos - SIG permiten hoy en día, sobre la representación del territorio, superponer en múltiples capas la información que emerge de las actividades que las poblaciones llevan a cabo a nivel social, político, económico, migraciones, etcétera. Desarrollar modelos que permitan trasladar al territorio las decisiones judiciales ayudaría, a visualizar el impacto y analizarlas en prospectiva.

El Instituto Geográfico Nacional - IGN⁵³ pone a disposición de los ciudadanos y los poderes del Estado, mapas, imágenes satelitales, otras representaciones y sistemas autorizados que pueden servir de base para el desarrollo de otra información con un valor agregado que puede redundar, en general, en beneficio de los ciudadanos y en particular, con relación al servicio de justicia.

Desde el punto de vista electoral puede utilizarse para identificar lugares de votación con información demográfica, con información de carácter penal se podría establecer el mapa del delito, con la localización de los servicios de justicia, se podría realizar una distribución más homogénea, etcétera. Acceder a los datos desde la representación territorial permite analizar la información desde una perspectiva más real y enfocada en la comunidad.

5.3.- DATOS MASIVOS - BIG DATA

Como concepto emergente, no existe un acuerdo aún sobre su definición.⁵⁴ A pesar de ello, ya se considera que estamos en la era de los *Big Data*, según Boyd y Crawford.⁵⁵ Como punto de partida se

52. Cerrillo-Martínez, Agustí, *op. cit.*, pp. 1128-1135.

53. Instituto Geográfico Nacional - IGN. Disponible en: <http://www.ign.gob.ar/NuestrasActividades/InformacionGeoespacial/Principal> [fecha de consulta: 01/10/2018].

54. Gandomi, Amir y Haider, Murtaza, "Beyond the hype: *Big data* concepts, methods and analytics", en *International Journal of Information Management*, vol. 35, N° 2, abril de 2015.

55. Boyd, Danah y Crawford, Kate, "Six Provocations for *Big Data*". A Decade in Internet Time: Symposium on the Dynamics of the Internet and Society, 21 de septiembre de 2011. Disponible en SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1926431> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1926431> [fecha de consulta: 01/10/2018].

puede afirmar que los datos masivos deben ser en cantidades verdaderamente grandes.⁵⁶

Gartner definió los *Big Data* o Datos Masivos como activos de información de gran volumen, alta velocidad y gran variedad que exigen formas rentables e innovadoras de procesamiento para una mejor comprensión y toma de decisiones.⁵⁷ Estos datos se identifican con tres características, las tres “v”, según Kwon, Lee y Shin:⁵⁸ volumen, variedad y velocidad.

El análisis de datos masivos requiere utilizar potentes equipos informáticos y se lleva a cabo a través de distintas metodologías que persiguen inferir conclusiones de grandes cantidades de datos a partir de la extracción y análisis de información significativa de: textos, audios, vídeos, redes sociales, de medios de comunicación, etcétera.

Los *Big Data* permiten conocer los patrones derivados, descubrir relaciones que no son identificables de manera no automatizada y extrapolar los datos al futuro con el objetivo de llevar a cabo análisis predictivos.

Si bien está claro el crecimiento exponencial de la información, el análisis de datos masivos aún está en pleno desarrollo. En la combinación de la capacidad de almacenamiento y la velocidad de procesamiento, el *Big Data* permite inferir posibles alternativas y comportamientos. Pero a pesar de este potencial, “no se pueden desconocer los riesgos ni sus limitaciones cuando son usadas por las administraciones públicas; por ejemplo: riesgos de heterogeneidad, acumulación de ruido, correlaciones espurias y endogeneidad incidental”.⁵⁹ Además, es evidente que el volumen de datos, la necesidad de garantizar su calidad, actualización e interoperabilidad entre otras dimensiones, constituyen algunos de los desafíos que los sistemas de gestión de las distintas jurisdicciones deben asumir.

En el país, a nivel judicial, aún no existen evidencias de aplicación de estas metodologías, las que permitirían, por ejemplo, cruzar los datos públicos con aquellos que provengan de la órbita privada, como ser instituciones financieras, bancarias, de turismo, migratorias, concesiones de autopistas, etcétera, para la resolución de falencias,

56. Desouza, Kevin C. y Jacob, Benoy, “Big Data in the Public Sector: Lessons for Practitioners and Scholars”, en *SAGE Journals*, 2014. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0095399714555751> [fecha de consulta: 01/10/2018].

57. Glosario IT, Gartner Inc. Disponible en: <http://www.gartner.com/it-glossary/big-data> [fecha de consulta: 10/09/2018].

58. Kwon, Ohbyung; Lee, Namyoon y Shin, Bongsik, “Data quality management, data usage experience and acquisition intention of big data analytics”, en *International Journal of Information Management*, vol. 34, N° 3, 2014, pp. 387-394. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2014.02.002> [fecha de consulta: 01/10/2018].

59. Cerrillo-Martínez, Agustí, *op. cit.*

realizar prospectiva, etcétera, todo ello en un marco ético y legal de buenas prácticas.

5.4.- MINERÍA DE DATOS - DATA MINING

La minería de datos es una actividad que interrelaciona la Informática, la Estadística y la Documentación y se utiliza para el análisis de grandes cantidades de datos, en numerosas disciplinas.

En la justicia argentina, su práctica está poco extendida a pesar de sus múltiples aplicaciones y beneficios.

La posibilidad de almacenar gran cantidad de datos en las organizaciones vuelve imposible la utilización de métodos manuales para su análisis, para ello son necesarias técnicas y herramientas informáticas aplicadas de forma “inteligente” y “automática”. La minería consiste en un proceso concreto, específico, con un objetivo, que busca identificar repeticiones y/o tendencias en un conjunto de datos que resulten útiles y sean veraces. Para Hernández Orallo, Ramírez Quintana y Ferri Ramírez⁶⁰ en esta definición se resumen las propiedades del conocimiento extraído: *válido, novedoso, potencialmente útil y comprensible*.⁶¹

Este proceso de minería de datos puede descomponerse en tres fases u operaciones principales: definición de la información que se pretende obtener; toma y procesamiento de datos; análisis de los resultados, obtención y consolidación de nueva información.⁶² Este proceso es similar al proceso de elaboración de estadísticas, que para Montañá Lacambra⁶³ pasa también por tres fases: la recopilación de los datos, su procesamiento y la difusión del resultado final. Frecuentemente el producto final de las estadísticas es a su vez insumo de la minería de datos cuyos aportes permitirían la aplicación de la Inteligencia Artificial tanto en la gestión de la información y producción de nuevo conocimiento.

5.5.- ESTADÍSTICAS

Las estadísticas son datos cuantitativos que se consideran siempre valiosos a nivel general pero que, en la instancia judicial, resultan de sumo interés, dado que son útiles para evaluar tanto el propio desempeño de la gestión judicial, como el servicio de justicia que se

60. Hernández Orallo, José; Ramírez Quintana, María José y Ferri Ramírez, César, *Introducción a la minería de datos*, Madrid, Alhambra, 2004.

61. Candás Romero, Jorge, “Minería de datos en bibliotecas: bibliominería”, en *BID: Textos universitarios de biblioteconomía i documentació*, N° 17, diciembre de 2006.

62. Herencia, Juan José, Gestión de documentos electrónicos en archivos virtuales: Servicios en la Nube.

63. Montañá Lacambra, Rosa, “Fuentes estadísticas y bibliotecas: estado de la cuestión”, en *BID: Textos universitarios de biblioteconomía i documentació*, N° 15, diciembre de 2005.

brinda a los ciudadanos. Los datos cualitativos ofrecen modelos y lecturas más ricas pero que no son sencillas de aplicar, ya que requieren metodologías que provienen del campo de las Ciencias Sociales, su aplicación no está tan extendida en lo cotidiano y requieren de profesionales que puedan aplicarlas. Sin embargo podrían constituirse en terreno ideal para la aplicación de modelos de análisis que no solo contemplen los datos cuali y cuantitativos sino que permitan realizar análisis contemporáneos y prospectivos para las decisiones judiciales y que redunden en beneficio de los ciudadanos para alcanzar una sociedad más equitativa y justa. Las estadísticas judiciales de todas las organizaciones provinciales, actualmente se recaban a través de la Ju.Fe.Jus.⁶⁴

Consultado el sitio, la publicación de estadísticas aún no se encuentra accesible a la ciudadanía e incluso es escasa la información en relación a los tipos de indicadores que se manejan.

Este punto resulta de suma importancia para la mejora, no solo en los aspectos de transparencia, sino también para planificación y toma de decisiones.

5.6.- APLICACIONES EN LA NUBE - CLOUD COMPUTING

El Reino Unido fue considerado según la última encuesta de la ONU el mejor gobierno digital del mundo; tiene desde 2013 una política de *Cloud First*, que prioriza el uso de la nube para los distintos niveles del gobierno. Argentina no es ajena a esa tendencia ya que el reciente *Decálogo Tecnológico* de la ONTI,⁶⁵ publicado en agosto de 2018, compendia las mejores prácticas y referencias de los aspectos relevantes que deben ser considerados en la elaboración, ampliación o mejora de Soluciones Tecnológicas para el Sector Público Nacional. En su capítulo tercero, “Preferí soluciones que utilicen la Nube”, explica las ventajas de su utilización.

Según Microsoft en su definición de “la Nube” explica básicamente que

... es un término que se utiliza para describir una red mundial de servidores, cada uno con una función única. La Nube no es una entidad física, sino una red enorme de servidores remotos de todo el mundo que están conectados para funcionar como un único ecosistema. Estos servidores están diseñados para almacenar y administrar datos, ejecutar aplicaciones o entregar contenido o servicios, como *streaming* de videos, correo *web*, *software* de ofimática o medios sociales. En lugar de acceder a

64. Ju.Fe.Jus - Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las provincias argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.jufejus.org.ar/> [fecha de consulta: 31/09/2018].

65. ONTI, *Decálogo Tecnológico*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/decalogo-ont-2-version-1-0-2.pdf> [fecha de consulta: 03/10/2018].

archivos y datos desde un equipo personal o local, accede a ellos en línea desde cualquier dispositivo conectado a Internet.⁶⁶

Se identifican cuatro tipos de Nube: **pública**, que comparte recursos y ofrece servicios al público a través de *Internet*; **privada**, que no se comparte y ofrece servicios a través de una red interna exclusiva, normalmente hospedada en el entorno local; **híbrida**, que comparte servicios entre Nubes públicas y privadas, según su finalidad; **comunitaria**, que comparte recursos solo entre organizaciones, por ejemplo, con instituciones gubernamentales.

El uso de la nube permite minimizar costos y gastos de mantenimiento, brindando a la vez escalabilidad y confiabilidad. La nube pública ofrece una amplia variedad de servicios, mientras que la nube privada ofrece un entorno controlado necesario para ciertas situaciones o requerimientos en ambientes de gobierno.⁶⁷

Otras ventajas que ofrece la Nube son: alta disponibilidad y bajo tiempo de implementación; mayor velocidad; tecnología de punta; optimizar el manejo de fondos mediante el pago por uso, en vez de invertir en equipamiento que puede volverse obsoleto; conectar y acceder a aplicaciones desde cualquier lugar en forma segura; es escalable, se puede adicionar procesamiento y/o almacenamiento.

El Gobierno [Nacional] identifica la 'Nube híbrida' como el mejor escenario para cubrir todas las necesidades de infraestructura TIC en forma más eficiente.

El *Decálogo* también sugiere que los organismos de gobierno –al requerir servicios nuevos de Tecnología de la Información - TI, o crecer en existentes– deben optar por soluciones en la Nube antes que por cualquier otra opción. Establece además que las organizaciones –a través de sus responsables– tienen la decisión sobre la solución de Nube a contratar, y por otra parte que los proveedores de Servicios de Nube Pública que sean utilizados por el Gobierno deben cumplir con los requisitos mínimos exigibles en su contratación.⁶⁸ Se aclara que estos requisitos y el Convenio Marco aún se encuentran en estado de desarrollo y construcción.

Si bien el uso de la Nube es aún incipiente, se pueden citar dos ejemplos de jurisdicciones provinciales que la tienen en práctica.

En septiembre de 2015, en el **V Congreso Argentino de Justicia y TIC'S**, la justicia de Córdoba realizó una presentación titulada "Servicios Judiciales en la Nube" donde destacó algunos puntos por

66. Microsoft Azure. Disponible en: <https://azure.microsoft.com/es-es/overview/what-is-the-cloud/> [fecha de consulta: 10/10/2018].

67. ONTI, *op. cit.*

68. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/onti/decalogo-tecnologico-onti/3-preferi-soluciones-que-utilicen-la-nube> [fecha de consulta: 06/10/2018].

los que eligen utilizarla: acceso desde cualquier equipo con navegador de Internet; homogeneización de más de 4000 puestos de trabajo; infraestructura que permita flexibilidad; confiabilidad y seguridad. Mencionaron, además, los principales servicios que mantienen en la Nube: gestión de Sistemas Judiciales y Administrativos; capacitación en línea; estadísticas; correo electrónico; procesos globales; cédulas; órdenes de pago; sitio *web* Institucional.

En noviembre de 2017, la Dirección de Informática del Poder Judicial de Santa Cruz implementó el Sistema de Gestión de Documentos Digitales y Firma Digital a través de la Nube *OwnCloud* para el manejo colaborativo de documentos con o sin Firma Digital.

5.7.- SEGURIDAD EN LA NUBE

Uno de los motivos por los que no se ha explorado aún el uso de la Nube pública puede asociarse a las preocupaciones sobre la seguridad en los servicios que ofrece este modelo.

En su artículo "Understanding cloud adoption in government", Gartner explica: "El desafío no existe en la seguridad de la Nube en sí, sino en las políticas y tecnologías para la seguridad y el control de la tecnología".⁶⁹

En casi todos los casos, es el usuario, no el proveedor de la nube, quien no puede administrar los controles utilizados para proteger los datos de una organización.

La pregunta que realmente hay que hacer es *¿Estoy usando la Nube de forma segura?* Las respuestas a esta pregunta son el análisis de las soluciones, el armado estratégico y de planeamiento a futuro de una solución acorde a las necesidades de cada organización. De acuerdo a lo expresado por Rich Sauer, vicepresidente y director jurídico de Microsoft, "La nube en sí misma no tiene problemas de seguridad, sino que la forma de utilizarla representa un nuevo desafío tecnológico en esta nueva era industrial..."⁷⁰

5.8.- PRIVACIDAD EN LA NUBE

En principio, las organizaciones tienen una triple responsabilidad respecto del almacenamiento, soberanía y accesibilidad de sus datos. La Nube es un espacio colaborativo cuya implementación podría implicar un proceso gradual que va desde lo más básico en infraestructura, sigue con las herramientas de productividad, las aplicaciones de gestión u otras propias del servicio de Justicia, hasta llegar a la

69. Van der Meulen, Rob (contributor), "Understanding cloud adoption in government", Gartner Inc, abril 2018. Disponible en: <https://www.gartner.com/smarterwithgartner/understanding-cloud-adoption-in-government/> [fecha de consulta: 20/09/2018].

70. Sauer, Rich, "La Nube trae oportunidades pero también causa daño colateral", en *Infotechnology*, octubre de 2017.

predicción de sentencias con el uso de inteligencia artificial, o superarla con adelantos futuros.

En este sentido, la soberanía de los datos aún es considerada un requisito obligatorio. La experiencia alemana sirve de ejemplo de ello. Allí, se han interpuesto contratos que limitan su implementación; por ejemplo: se le solicitó a Microsoft la creación de un Data Center, donde no solo los datos se mantuvieran físicamente en ese país, sino también que su administración fuera operada por personal de Alemania. De esta forma y para asegurar a su cliente el proveedor subcontrató a la empresa Deutsche Telekom. En Europa, Canadá y algunos países de Asia las regulaciones impiden el uso de Nubes públicas exteriores a su país. Por ejemplo, en Francia, Corea y China, entre otros países, se aplican restricciones similares y entonces Microsoft, al igual que Amazon y Google Inc., están abriendo *data centers* locales en esos países.

Lo cierto es que con restricciones o aplicaciones progresivas, casi la mitad de las organizaciones gubernamentales están utilizando activamente servicios en la Nube, según explica Rob van der Meulen en 2017.⁷¹

Son numerosos los ejemplos y las organizaciones que día a día se suman a la estrategia de crecimiento escalable en la Nube y que darán prioridad en sus presupuestos al servicio antes que a la infraestructura.

El futuro de la Nube en números: según Gartner Inc.,⁷² en 2019 la Nube será un término omnipresente, como hoy en día es el término “red”, ya que las soluciones comerciales suponen que el uso de la Nube pública es un activo común. Pronostican que en 2020, un porcentaje creciente del gasto anual en TI se verá afectado directa o indirectamente por un cambio en la Nube, lo que hará que la computación allí sea una de las fuerzas más disruptivas en los mercados de TI desde los primeros días de la era digital. Para 2025, el 55% de las grandes empresas implementará con éxito una estrategia de *software* como Servicio (SaaS, en inglés) en la Nube integral.

5.9.- APLICAR LA MISMA TECNOLOGÍA QUE USAN LAS EMPRESAS LÍDERES

Si se comparan los avances recientes de las empresas líderes en tecnología: IBM, Microsoft, Google, Amazon, entre otras; es posible imaginar distintas mejoras que podrían agilizar la producción de sentencias y clasificación automática de jurisprudencia.

Actualmente existen herramientas capaces de diferenciar un rostro de una imagen y automáticamente relacionarla con un perfil de

71. Van der Meulen, Rob, *op. cit.*

72. *Cloud strategy leadership* (editado por Smith, David M., Gartner Inc.), 2017. Disponible en: <https://www.gartner.com/en/publications/cloud-leadership> [fecha de consulta: 15/10/2018].

Facebook o catalogar fotos de nuestro celular; es posible ingresar a una aplicación de música e inmediatamente relacionará temas musicales de nuestro interés (Spotify), de igual modo con aplicaciones de películas (Netflix) o al leer un artículo del diario por Internet, en la columna publicitaria veremos opciones para el viaje que planificamos hacer en las próximas vacaciones. Estos y otros comportamientos e inferencias que parecen asombrosos se logran principalmente con el uso de la inteligencia artificial o también llamado *aprendizaje automático*.

5.10.- APRENDIZAJE AUTOMÁTICO - MACHINE LEARNING

El aprendizaje automático, AA, se considera una rama de la inteligencia artificial cuyo objetivo es desarrollar técnicas que permitan que los sistemas de *software aprendan*. Permite crear reglas capaces de generalizar comportamientos a partir de una información suministrada en forma de ejemplos.

Según la definición de Mitchel,⁷³ AA es “un programa de computación que aprende de la experiencia para hacer cierta tarea T, medida de cierta forma P, si su rendimiento en la tarea mejora con la experiencia E”.

El AA permite modelar un conjunto de datos que luego son utilizados para predecir comportamientos o para orientar una búsqueda de datos. A su vez, los nuevos datos sirven para validar el modelo; es decir, lo consolidan a partir de su incorporación al sistema que, de esta forma, se retroalimenta constantemente para evolucionar.

A través del AA una organización puede producir rápidamente modelos que analizan grandes y complejos paquetes de datos, que arrojan soluciones más rápidas y precisas, predicciones de alto valor agregado que pueden guiar a mejores decisiones y acciones inteligentes en tiempo real y sin intervención humana.

Los algoritmos que dirigen el AA necesitan tantos datos y fuentes como sea posible. Cuanto más se alimenta de datos, más inteligente se vuelve y mayor es su potencial para la toma de decisiones.

El proceso de seleccionar los criterios en la toma de decisión acerca de los datos, su ponderación y valor requieren de experiencia especializada. Equipos interdisciplinarios de expertos en informática, administración judicial, derecho, documentalistas, lingüistas, entre otros, podrán plantear mejor la forma de representación de los datos, los métodos de manipulación y caracterización, que implica necesariamente gran capacidad de procesamiento y almacenamiento, además de planificación y tiempo para experimentar y optimizar cada parte del proceso.

73. Mitchell, Tom I., *Machine Learning*, Nueva York, McGraw-Hill, 1997.

Según Gartner Inc., en su artículo de octubre de 2017,⁷⁴ la creciente madurez y la adopción de tecnologías en la Nube se suman a las razones que, hoy en día, representan un punto atractivo para el AA. Actualmente la Nube es una parte integral de casi todas las estrategias TI de las empresas, impulsando su transformación digital y la capacidad de explotar el valor de sus datos.

La adopción del AA crece a la par de la Nube. La integración transparente de aplicaciones, plataformas e infraestructura en la Nube es crucial para el crecimiento y la efectividad del AA. Permite abrir grupos de datos cada vez mayores, rompiendo silos y aprovechando los datos de todas las organizaciones y sus redes.

En el mercado de tecnología, existen varios servicios en la Nube y algoritmos a disposición de ser contratados, donde los costos de contratación dependen básicamente del uso, al igual que sucede con el consumo de luz o gas. Los algoritmos no son pagos en todos los casos, ya que existen opciones gratuitas del mismo servicio. Dependiendo de su función, algunas expiran y otras son gratuitas indefinidamente, el costo en general es relativo al tamaño de procesamiento y/o tiempo que se lo utilice.⁷⁵

Si bien existen tecnologías afines (Microsoft Azure, IBM Machine Learning, Google Cloud, entre otros) en este trabajo se citarán ejemplos de la tecnología Amazon Web Services -AWS, cuyo desarrollo y aplicación se considera exitoso en el mundo.

5.11.- AMAZON WEB SERVICES - AWS

Es una plataforma de servicios en la Nube que ofrece procesamiento de cómputo, almacenamiento de bases de datos, algoritmos estandarizados, entre otras funcionalidades, que ayudan a las empresas y organizaciones a crecer, permitiéndoles crear aplicaciones sofisticadas, cada vez más flexibles, escalables y fiables.

La aplicación de los servicios AWS son compatibles con la mayoría de los lenguajes de programación: PHP, Java, NET, Node.JS, Python, Ruby, Docker y Go. Ofrecen un estándar de seguridad y confidencialidad por lo que varios organismos en el mundo confían en sus servicios. Se pueden citar casos de éxito⁷⁶ como:

- Ministerio de Justicia del Reino Unido: utiliza AWS para soluciones de tecnología para juzgados, cárceles y servicios de libertad condicional. Con ella lograron la eficacia y la transparencia de los servicios que proporcionan a los ciudadanos

74. "Top 10 Strategic Technology Trends for 2018", Kasey Panetta (contributor), Gartner Inc., 03/10/2017.

75. "Precios de AWS". Disponible en: <https://aws.amazon.com/es/pricing/> [fecha de consulta: 10/10/2018].

76. Disponible en: <https://aws.amazon.com/es/solutions/case-studies/> [fecha de consulta: 11/09/2018].

británicos. Aunque contaban con su propio centro de datos *on premise* —centro de cómputos utilizado actualmente—, carecían de la capacidad de cambiar y adaptarse rápidamente a las necesidades de sus ciudadanos. A medida que crearon más servicios digitales, recurrieron a AWS para automatizar, consolidar y proporcionar servicios, convirtiendo la tecnología en una pieza clave para una Justicia más transparente y efectiva.

- Tribunal de Cuentas, Italia - Corte dei conti: responsable de auditar y supervisar las cuentas y los presupuestos de todas las instituciones públicas italianas. Su objetivo específico, centrarse en proporcionar un servicio de excelencia, en lugar del manejo de *hardware*. Adicionalmente, cambiaron la forma en que trabajaban los más de 3000 empleados, permitiéndoles acceder a las aplicaciones desde cualquier lugar, en cualquier dispositivo. Pero asegurando que esa flexibilidad para el personal no pusiera en peligro la seguridad de los datos.
- FINRA es la Autoridad Reguladora de la Industria Financiera, ha creado una plataforma flexible que se puede adaptar a los cambios en las dinámicas del mercado de capitales y que ofrece a los analistas herramientas para consultar de forma interactiva, conjuntos de datos de varios *petabytes*. FINRA trasladó alrededor del 75% de sus operaciones a la tecnología AWS, utilizándola para recopilar, analizar y almacenar una cantidad diaria de 75.000 millones de registros. La compañía estima que ahorrará hasta 20 millones de dólares al año en comparación con la infraestructura del centro de datos físico.
- La Nasa: utiliza AWS para el laboratorio científico de Marte donde funciona como uno de las principales pilares de procesamiento y entrega de datos. La aplicación les permitió procesar casi 200.000 imágenes en unas pocas horas a un costo por debajo de los 200 dólares en comparación con el uso de una máquina local donde pasaban más de 15 días en la misma tarea.

Estos ejemplos diversos muestran logros relacionados con la justicia, tribunales de cuentas, mercado de capitales y laboratorio espacial que permiten alcanzar cierta transparencia, mayor flexibilidad y seguridad en el trabajo con datos, ahorro de costos y velocidad de procesamiento, respectivamente, a los fines de buscar beneficios para las organizaciones y los ciudadanos.

5.12.- APLICACIONES DE LA NUBE Y APRENDIZAJE AUTOMÁTICO EN LA JUSTICIA

El conjunto de reglas de código y especificaciones que deben seguir las aplicaciones para comunicarse entre ellas se denominan *Application Programming Interface* - API. Las API son valiosas, principalmente, porque permiten hacer uso de funciones e infraestructura ya existentes en otro *software* o en otras plataformas, para no reinventar funcionalidades existentes, reutilizando así el código de programación ya testado y que funciona correctamente. En el caso de herramientas propietarias, es decir, que no sean de código abierto, son un modo de comunicar a los programadores de otras aplicaciones cómo incorporar una funcionalidad concreta, sin por ello tener que proporcionar información acerca de cómo se realiza internamente el proceso.

En resumen, puede verse el uso de las API como una "subcontratación" de funciones, que impone condiciones: por ejemplo, algunos sitios como Twitter⁷⁷ o eBay⁷⁸ limitan el número de llamadas a la API que un determinado *software* o *web* pueden hacer en un determinado período de tiempo (por minuto, hora o día) antes de tener que pagar una licencia.

A los fines de incorporar el uso de algoritmos de AA en la gestión judicial, se propone tomar como entrada valores o datos que actualmente son públicos en Internet. Por ejemplo, en los Sitios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación,⁷⁹ en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el Consejo de la Magistratura,⁸⁰ en el Tribunal Superior de Justicia - TSJ CABA⁸¹ y otros.

Por ejemplo, en el Sitio del TSJ CABA:

Carátula: "T., S. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo (art. 14, CCBA)", SACAYT, 26/12/2000

Tesoro asociado: PARTO INDUCIDO - INTERRUPCIÓN DEL EMBARAZO - ANENCEFALIA - ACCIÓN DE AMPARO - RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD - ACCIÓN DE AMPARO (ADMISIBILIDAD) - RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD (ADMISIBILIDAD) - CASO CONSTITUCIONAL - SENTENCIA DEFINITIVA - DERECHO A LA SALUD - DERECHO A LA VIDA - VIDA HUMANA - ABORTO - ABORTO

77. "Twitter es un servicio de *microblogging*". Disponible en: <https://twitter.com> [fecha de consulta: 10/10/2018].

78. "eBay es un *marketplace* destinado a comercio electrónico". Disponible en: <https://www.ebay.com> [fecha de consulta 10/10/2018].

79. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Búsqueda de Jurisprudencia. Disponible en: <https://sj.csjn.gov.ar/sj/> [fecha de consulta: 10/10/2018].

80. Consejo de la Magistratura CABA. Búsqueda de Jurisprudencia. Disponible en: <http://juristeca.jusbaires.gov.ar/> [fecha de consulta: 10/10/2018].

81. Tribunal Superior de Justicia CABA. Búsqueda de Jurisprudencia. Disponible en: <http://jurisprudencia.tsjbaires.gob.ar/jurisprudencia/> [fecha de consulta: 10/10/2018].

TERAPÉUTICO - ARBITRARIEDAD DE SENTENCIA (ALCANCES)
(CONCEPTO) - SALUD DE LA MADRE - PERSONAS POR NACER -
PRINCIPIOS BIOÉTICOS

Documento: fallo completo en PDF.

Donde coinciden en la recuperación de Jurisprudencia, con un mismo modelo de datos: *carátula, secretaria, fuero, documento de sentencia en archivo Word o PDF, voces, términos o descriptores del fallo*. Todos estos elementos sirven de entrada para entrenar un algoritmo de AA.

Analizando las características, se observa que el sistema está preparado para la organización y los profesionales, pero tomando como eje al ciudadano, se podrían pensar otras categorías que permitan el acceso más llano a la información y desde diferentes ángulos. Estos modelos de datos ya cuentan con una descripción e indización que podrían aprovecharse al máximo sirviendo de entrada en los algoritmos de AA, estadístico, etcétera.

A continuación se describen ejemplos de servicios específicos de Amazon que podrían ser utilizados a través de la Nube con distintas aplicaciones sobre el expediente judicial electrónico.

Amazon SageMaker

Es una plataforma administrable que permite a los desarrolladores crear, entrenar e implementar modelos de AA de forma rápida y sencilla a cualquier escala. En primer lugar es necesario recopilar y preparar los datos de entrenamiento para averiguar cuáles elementos del conjunto de datos son importantes. Luego se debe seleccionar el algoritmo y el marco de trabajo a utilizar. Decidido el enfoque, mediante formación se debe enseñar al modelo cómo generar predicciones, lo que requiere mucho procesamiento. Luego debe ajustarse el modelo de forma que entregue las mejores predicciones posibles. Tras haber desarrollado un modelo completamente preparado, debe ser integrado con el Sistema de Gestión Judicial o aplicaciones específicas que se quiera, e implementarla en una infraestructura escalable.

El AA es un ciclo continuo. Después de implementar un modelo, se deben monitorear las inferencias, recopilar el "dato real" y evaluarlo para identificar la desviación. Luego, se podrá aumentar la precisión de las inferencias, actualizando los datos de capacitación para incluir el dato real recién recopilado y repetir el proceso con el nuevo conjunto de datos, continuando con la capacitación del modelo para aumentar su precisión en el tiempo.

La complejidad real de aplicación de estos modelos no está en el desarrollo, sino en armar un equipo experto interdisciplinario entre desarrolladores y especialistas, conocer las herramientas disponibles, pensar cómo aplicarlo y con qué objetivos para mejorar el servicio de Justicia en sí mismo, hacerlo accesible al ciudadano y generar prospectiva.

Amazon Transcribe

Realiza reconocimiento de discurso automático –*Automatic Speech Recognition*– ASR. Facilita a los desarrolladores agregar esas capacidades para transcribir a texto audios o videos en sus aplicaciones. Permite analizar archivos con formatos de extensión FLAC, MP3, MP4 y WAV, buscar palabras claves en un video o mensaje de voz e inmediatamente generar un archivo de texto del discurso transcrito o marcas temporales en cada palabra, para que pueda ubicar fácilmente el audio en la fuente original. A diferencia de los demás algoritmos con necesidad de entrenamiento en una inteligencia específica, este no requiere entrenamiento, dado que ya cuenta con modelos de traducción en distintos idiomas.

Este algoritmo puede aplicarse en la transcripción automática de audiencias, congresos, capacitaciones e incluso redacción de sentencias por medio del lenguaje natural y búsqueda específica de una palabra o tema por sobre un grupo de videos o audios. Este servicio puede además utilizarse en otras aplicaciones, incluidas la transcripción de llamadas al servicio de atención al cliente y la generación de subtítulos en contenido de audio y vídeo.

Amazon Comprehend

Es un servicio de procesamiento de lenguaje natural que usa el AA para identificar y localizar información, datos y relaciones en el texto. Analiza el idioma del texto, extrae frases, nombres de lugares, personas, marcas o palabras claves, comprende su grado de positividad o negatividad, lo analiza mediante indización y categorías gramaticales, organiza y clasifica automáticamente una colección de archivos de texto por temas. Mediante el uso de estas API, se pueden analizar textos e implementar los resultados en una amplia variedad de aplicaciones, incluido el análisis de la voz del usuario, la búsqueda inteligente de documentos y la personalización de contenido para aplicaciones *web*.

Esta aplicación puede contribuir a la resolución de sentencias, en la identificación de patrones que otorguen, en el mejor de los casos, coherencia en la resolución de conflictos similares; permite destacar internamente la línea de pensamiento y acción del juez, con indicios concretos para mantenerla y ser consecuente con ella o cambiarla, sin vulnerar el derecho y servicio de Justicia para el ciudadano y mejorándolo.

Amazon Translate

Es un servicio de traducción automática neuronal de alta calidad que ofrece rápida traducción de idiomas. Es una forma de automatización de traducciones entre idiomas que usa modelos de aprendizaje profundo, para ofrecer traducciones más naturales y precisas que los algoritmos estadísticos tradicionales y de traducción basados en reglas. Permite buscar contenido en sitios *web* y aplicaciones, para

usuarios internacionales, y traducir fácilmente grandes volúmenes de texto de manera eficiente. Entre sus múltiples usos se puede pensar en brindar sentencias o confeccionar publicaciones jurisprudenciales de distinta envergadura, desde análisis importantes hasta *newsletters* o boletines de novedades en varios idiomas.

5.13.- TECNOLOGÍA DE LA CRIPTOMONEDA. CADENA DE BLOQUES - *BLOCKCHAIN*

NIC Argentina,⁸² la Cámara Argentina de Internet - CABASE⁸³ y la Asociación de Redes de Interconexión Universitaria - ARIU,⁸⁴ mediante un Convenio⁸⁵ en el que las partes representan al sector público, el sector privado y la academia, firmado en junio de 2018, colaborarán en el desarrollo de una plataforma multiservicios, sobre la que se implementará la primera plataforma nacional de uso público de alcance federal, basada en la tecnología de validación de transacciones *Blockchain*.

... es un registro de transacciones que se almacenan en bloques enlazados entre sí, conformando así una cadena. A grandes rasgos, es esencialmente una base de datos digital que está compartida y replicada en muchos nodos diferentes. Cada bloque está formado por un conjunto de operaciones que modifican el estado actual de ese registro. Estas operaciones se llaman transacciones y solo pueden ser actualizadas a partir del consenso de la mayoría de [los] participantes del sistema. Gracias a su propiedad de inmutabilidad, una vez introducida, la información nunca puede ser borrada ni modificada. El resultado es una estructura sólida y confiable que puede sobrevivir si una de las partes de la red se ve comprometida.

Elementos y características del sistema de *Blockchain*:

- **Cadena de bloques:** cada bloque de transacciones tiene códigos que lo identifican y, además, se guardan en el bloque anterior, por lo que no hay forma de alterar la información dentro de un bloque sin que se generen alertas en todos los bloques anteriores, por eso se denomina y estructura como una cadena. Para que una transacción sea válida debe ser verificada por quienes están en cada uno de los nodos.
- **Sistema descentralizado:** la información está distribuida en su totalidad en todos los nodos conectados, no se encuentra en un solo servidor o lugar donde pueda haber alguien que quiera controlar los datos de la *Blockchain*.

82. NIC es la Network Information Center Argentina, en español: Centro de Información de la Red para Argentina, una oficina dependiente de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación. Disponible en: <http://www.nic.ar> [fecha de consulta: 10/10/2018].

83. Disponible en: <https://www.cabase.org.ar/> [fecha de consulta: 10/10/2018].

84. Disponible en: <https://www.riu.edu.ar/> [fecha de consulta: 10/10/2018].

85. Convenio disponible en: <https://nic.ar/sites/default/files/2018-06/Anuncio-NIC-CABASE-RIU-Blockchain.pdf> [fecha de consulta: 10/10/2018].

- **Los “Mineros”:** en alusión a quienes buscan oro, son quienes mantienen y administran los nodos y confirman las transacciones. Estas tienen un costo ya que se paga por ciclo de máquinas o espacio, y así los “Mineros” reciben un valor en criptomoneda por su capacidad de procesamiento.
- **Cadenas de bloques públicas y privadas:** pueden ser públicas, como el *bitcoin*, y privadas donde en lugar de estar distribuida la capacidad de procesamiento lo está en ciertas máquinas controladas por alguien.
- **Fedatario:** este tipo de tecnología da cuenta del tercero de confianza o del intermediario, por lo que quienes históricamente ocuparon esa posición –bancos, escribanos, corredores de valores, compañías de seguros, etcétera– probablemente redefinirán su rol fedatario.
- **Inalterabilidad:** las operaciones que se realizan en la red se agrupan en bloques y para validarlas, los mineros deben encontrar una clave informática denominada *hash*. Se trata de fórmulas matemáticas que sintetizan en muy pocos caracteres una gran cantidad de información. No hay dos *hash* iguales, y son inmodificables, dado que cada bloque cuenta con un *hash* nuevo y con el *hash* del bloque inmediatamente anterior. Todo está enlazado y en el caso de que se desee cambiar cualquier dato de un bloque, sería necesario cambiar todos los bloques de esa cadena, de acuerdo a los diversos mecanismos de verificación de los datos, la alteración de la información contenida en los *blockchains* se vuelve prácticamente imposible de alterar.
- **Libre de errores:** dado que existe una red de entidades administradoras –Mineros– que comprueban los datos constantemente y la información tiene que ser acordada por todos, los resultados son siempre comprobables y correctos. Cada uno de ellos mantiene una copia distribuida de un bloque de la *blockchain* por lo que la información contenida en esta no se pierde.
- **Costos de transacción:** se reducen o eliminan los costos adicionales originados por terceros.
- **Tiempo de procesamiento:** depender de algunos intermediarios en el manejo de las operaciones o transacciones hace que estas no sean inmediatas, como por ejemplo es el caso de los bancos. Si bien los sistemas informáticos operan las 24 horas del día durante toda la semana, la institución bancaria funciona solo 5 días a la semana, durante 7/8 horas diarias, por lo que es natural la demora al procesar las transferencias. Sin embargo, con la utilización de *blockchain* la información se transmite y se guarda de forma automática y rápidamente.
- **Desafíos de la cadena de bloques:**
- **Dificultad de implementación:** al considerarse una tecnología disruptiva, será necesario el establecimiento de protocolos

esenciales para su buen funcionamiento y el transcurso del tiempo para que las empresas adopten y operen solamente con este sistema.

- **Desempleo:** la reducción de intermediarios podría incrementar el índice de pérdida de puestos de trabajo.
- **Ineficiencia:** aunque el proceso podría prescindir de los intermediarios, esto no implica necesariamente que sea completamente eficiente. Dentro de la red de usuarios, cada uno de ellos tiene que confirmar la información dentro de un bloque y esto se traduce en decenas o cientos de usuarios que coinciden en realizar las mismas acciones para obtener un resultado.
- **Energía:** el *Blockchain* es una tecnología muy novedosa, su ritmo de evolución, el de las aplicaciones y procesos adyacentes, son muy altos pero el sistema requiere de una gran inversión en *hardware* y un muy alto consumo de energía. Si bien hay expectativas puestas en el potencial que tiene, tendrá que concretarse en experiencias de éxito a gran escala, que sean replicables y sostenibles.

Las características propias de esta tecnología, los atributos de interoperabilidad, el uso público y colaborativo de creación de la plataforma, permitirá el desarrollo de aplicaciones y sistemas que se desplegarán sobre ella y que mejoren los procesos de las organizaciones del sector público y privado de todo el país. Valiéndose de una bitácora de transacciones pública, segura e inmutable, la plataforma multiservicios [...] permitirá la utilización de aplicaciones verticales pensadas para hacer contratos, transacciones y un sinnúmero de otras operaciones en un entorno que tienda a la eficiencia, transparencia y seguridad”.⁸⁶

En perspectiva de esta tecnología y de concretarse este proyecto, se podría especular y pensar en implementación de un servicio de registro de información judicial centralizado, al menos al momento de consultar las causas en que una persona se halla involucrada. Sería posible acceder a un índice de expedientes judiciales cuya cobertura territorial incorpore las distintas jurisdicciones, en el ámbito nacional, regional y por qué no mundial.

A nivel administrativo, por ejemplo, Chile, en julio del año 2018, concretó una aplicación innovadora para las compras y contrataciones del sector público,⁸⁷ con el objetivo de proporcionar un mayor nivel de transparencia en sus procesos y procurando que la nueva aplicación funcione como una especie de notario virtual que certifique la “no alteración” de los documentos. A su vez, permite reducir las tareas

86. Convenio disponible en: <https://nic.ar/sites/default/files/2018-06/Anuncio-NIC-CABASE-RIU-Blockchain.pdf> [fecha de consulta: 10/10/2018].

87. Disponible en: <http://www.chilecompra.cl/2018/07/chilecompra-inicia-proyecto-piloto-para-el-uso-de-la-herramienta-blockchain-en-compras-publicas/> [fecha de consulta: 09/09/2018].

administrativas del Estado y tiende a evitar la corrupción, sumando la posibilidad de realizar un seguimiento simultáneo a las diferentes fases de los procesos. Por este mismo medio, los registros de las órdenes de compra que se suben a la plataforma quedarán con un sello digital inalterable, pues cualquier intento de modificación quedará grabado en la red y podrá ser visto por todos los usuarios.

Los gobiernos de Japón⁸⁸ y Brasil⁸⁹ se encuentran trabajando en la aplicación de un *sistema de registros de propiedad y bienes raíces* basado en tecnología *Blockchain*, que tendrá como objetivos promover la reutilización de tierras fiscales, vacías o sin dueño, unificar datos en un solo lugar, entre otras alternativas.

VI.- CONCLUSIÓN

Poner en práctica la Agenda 2030 y los ODS desarrollados por la ONU a nivel nacional puede contribuir a retomar el rumbo de la inclusión, la equidad y el crecimiento, que los vaivenes y modelos económicos restrictivos no permiten consolidar en general y menos aún permiten desarrollar buenas prácticas en el servicio y administración de Justicia.

Una justicia de vanguardia deberá tener en cuenta y encaminarse hacia la Nube, a la utilización de servicios, recolección y explotación de los datos en este entorno que con las ventajas y desafíos mencionados en el trabajo, redundará también en su beneficio, todo ello en un marco de seguridad informática que otorgarán las TI y sus buenas prácticas.

El *Big Data* comprende una fuente de riqueza aún por explotar y la nube proporciona los pilares fundamentales para la transformación digital, el aprendizaje automático es la primera herramienta que permite escalar esas riquezas.

Una infraestructura de TI ágil y escalable con servicios vinculados de forma segura coadyuvará a la recolección, compilación, evaluación, análisis y explotación de los datos, en la nube puede ofrecer a la gestión judicial una importante oportunidad para ampliar el horizonte en el que el ciudadano sea el centro de la gestión.

Tender a la baja judicialización de los conflictos por medios alternativos que ofrezcan seguridad jurídica, disminución de los tiempos procesales y de resolución, con un sistema que identifique y diferen-

88. "Japan to tidy up scattered property records", en *Nikkei Asian Review*, junio 14, 2017. Disponible en: <https://asia.nikkei.com/Economy/Japan-to-tidy-up-scattered-property-records> [fecha de consulta: 09/09/2018].

89. Esparragoza, Luis, "Registro inmobiliario de Brasil realizará prueba con *blockchain* para registrar títulos de propiedad", en *Criptonoticias*, 06/04/2017. Disponible en: <https://www.criptonoticias.com/adopcion/registro-inmobiliario-brasil-realizara-prueba-blockchain-registrar-titulos-propiedad/> [fecha de consulta: 09/09/2018].

cie la demanda de los conflictos estratégicos y de mayor análisis, de aquellos rutinarios que implican el menor tiempo y esfuerzo.

Respecto a la tecnología *Blockchain*, su potencial, como se ha explicado, no sólo reside en el intercambio de transacciones financieras de la criptomoneda, sino en cualquier otro campo en el que se den relaciones entre entidades, por lo que sería aplicable en lo jurídico-administrativo, facilitando la relación entre los ciudadanos, la administración pública y la gestión judicial.

La posibilidad de no depender de una autoridad central para relacionarse en estos ámbitos permitirá nivelar la relación de poderes entre ciudadanos o entre este y las estructuras administrativas. El ciudadano tendrá herramientas más potentes para definir sus relaciones con las demás entidades, con muchas ventajas pero también con más responsabilidades que deberá gestionar de forma más libre y consciente.

Finalmente, trabajar en equipo y de forma interdisciplinaria redundará en mayores y mejores beneficios para el sistema y fundamentalmente para la ciudadanía. Comprender que la innovación tecnológica, la flexibilidad y adaptabilidad es clave para mantener la relevancia y permanecer a la vanguardia en un mundo que se mueve rápidamente y como resultado tiene que modificar sus procesos y estructura.

VII.- BIBLIOGRAFÍA

FERA, Mario S., *Gestión judicial*, Biblioteca Digital. Disponible en: <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/1698> [fecha de consulta: 25/09/2018].

LEDESMA, Ángela (dir.), *Manual para formadores en gestión judicial estratégica*, Biblioteca Digital. Disponible en: <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/1699> [fecha de consulta: 25/09/2018].

Ministerio de Modernización, Presidencia de la Nación, Decálogo TIC Versión 1.0.3, 13/08/2018, "Lineamientos y mejores prácticas para elaborar requerimientos de soluciones de tecnologías de la información y comunicación en el Estado". Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/decalogo-tecnologico-onti-1-0-3.pdf> [fecha de consulta: 25/09/2018].

MITCHEL, Tom I., *Machine Learning*, Nueva York, McGraw-Hill, 1997.

PALMA, Luis María, "Administración y modernización judicial en un mundo en cambio", en *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública*, Año 38, N° 453, Buenos Aires, junio de 2016.

Premio Nacional a la Calidad en la Justicia, Biblioteca Digital. Disponible en: <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/1694> [fecha de consulta: 25/09/2018].

SMITH, David M. (ed.), *Cloud strategy leadership*, Gartner Inc., 2017.

ANEXO 1

1. Cuadro referencial de avances tecnológicos-normativos

Año	Proyecto	Normativa/ Jurisdicción	Referencia / Descripción
2000	Programa Nacional para la Sociedad de la Información. (PSI)	Decreto N° 252/00	
2000	Programa Carta Compromiso con el Ciudadano	Decreto Nacional N° 229/00	Las Instituciones se comprometen a cumplimentar una serie de medidas a fin de lograr la efectiva satisfacción del ciudadano.
2000	Protección de los datos personales	Ley Nacional N° 25326	Disposiciones Generales. Principios generales relativos a la protección de datos. Derechos de los titulares de datos. Usuarios y responsables de archivos, registros y bancos de datos. Control. Sanciones. Acción de protección de los datos personales.
2001	Firma Digital Argentina	Ley Nacional N° 25506	
2003	Acceso a la información pública	Decreto N° 1172/2003	
2003	Incorpora la firma digital a las actuaciones que se desarrollen en el Poder Judicial de la provincia de Buenos Aires	Acordada N° 3098/03 - SCBA	

2005	Gobierno electrónico en Argentina: con su Plan Nacional de Gobierno Electrónico	Decreto N° 378/2005	Objetivo "dar un mejor servicio al ciudadano, mejorar la gestión pública, reducir costos, propiciar la transparencia y la participación".
2008	Plan estratégico para una gestión pública de calidad		Disponible en: http://www.jgm.gov.ar/sgp/archivos/institucional/SGP_plan_estrategico_2008_2011.pdf
07/2008	Notificaciones Electrónicas MENDOZA	LEY N° 7195, modificatoria del Código Procesal Laboral (ley N° 2144) y la LEY N° 7885 modificatoria del Código Procesal Civil (ley N° 2269) ACORDADA N° 20112/2007, RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA N° 20875/2007 Y ACORDADA N° 21149/2008	Se han previsto de los medios necesarios para asegurar que las notificaciones sean suficientes y contengan el acto procesal que debe ser transmitido, por ello, a fin de proteger el derecho de defensa, el principio del contradictorio y las normas procesales vigentes, corresponde individualizar de modo indubitable el nombre de la persona que debe ser notificada, el domicilio, su naturaleza, el número y la carátula del expediente, el acto procesal que se comunica y el tribunal que libró la notificación, conforme lo manda el art. 70 del Código Procesal Civil. Con el objeto de asegurar la integridad e inviolabilidad del documento como así también la identidad del firmante, se ha implementado la utilización de firma digital por parte del funcionario emisor de la notificación.
05/2009	Sistema Nacional de Datos Públicos (SINDAP)	Decreto N° 512/2009	Crea en el ámbito de la Jefatura de Ministros el grupo de trabajo multisectorial que tiene por finalidad concertar e impulsar

			la estrategia y documentos de la agenda digital de la República Argentina.
05/2010	Inicio Implementación de digitalización de expedientes	Acordada N° 19/2010 TSJCABA	Digitalización de expedientes judiciales y administrativos
2010	Ley de accesibilidad de la información en las páginas <i>web</i>	Ley Nacional N° 26653	
06/2011	Expediente Electrónico Justicia Argentina	Ley Nacional N° 26685	Autorízase la utilización de expedientes, documentos, firmas, comunicaciones, domicilios electrónicos y firmas digitales en todos los procesos judiciales y administrativos que se tramitan ante el Poder Judicial de la Nación, con idéntica eficacia jurídica y valor probatorio que sus equivalentes convencionales.
2012	Videograbación de audiencias	Resolución N° 968/12 - SCBA	Las primeras audiencias fueron consideradas un hito histórico por Resolución N° 968/12 de la Suprema Corte de Justicia y registradas de ese modo por el Departamento Histórico.
05/2013	Recibos de haberes electrónicos con Firma Digital	Acordada N° 40/2013 - MISIONES	
01/2016	Plan de apertura de datos	Decreto N° 117/2016 - Ministerio de Modernización	Plan de apertura de datos bajo jurisdicción y tutela y cronograma de publicación.
07/2017	Programa Sistema Nacional de Datos Públicos	Res. N° 538/2013 Jefatura de Gabinete de Ministros	
2013	Recibos de haberes electrónicos con Firma Digital	Ley Provincial N° 2801 y 2819 NEUQUÉN	Mediante Acuerdo N° 4389 - Punto III

04/2013	Accesibilidad de la Información en las páginas <i>web</i>	Decreto N° 355	Reglamentación de la Ley N° 26653
08/2013	Recibos de haberes electrónicos con Firma Digital	Acordada N° 50/2013 - TIERRA DEL FUEGO	
12/2013	Utilización de Expedientes Electrónicos, comunicaciones electrónicas, firma digital, otros	LEY N° 4736/CABA	Eficacia jurídica. La utilización de expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firma electrónica, firma digital, comunicaciones electrónicas, notificaciones electrónicas y domicilios electrónicos constituidos, en procedimientos administrativos y procesos judiciales, tienen para el sector público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, idéntica eficacia y valor probatorio que sus equivalentes en soporte papel o cualquier otro soporte que se utilice a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.
2013	1er. Juzgado de Instrucción Penal, Correccional y Contravencional totalmente digitalizado	Ley N° IV - 0853/2013, SAN LUIS	Este nuevo Juzgado nace 100% despapelizado y digitalizado, convirtiéndose así en el primer y único juzgado tanto en la provincia, como en el país (y de América Latina hasta donde se conoce) en ser totalmente digital y tramitar la totalidad de sus causas en formato electrónico y con acceso <i>online</i> para los letrados las 24 horas, los 365 días del año.
02/2015	Firma Digital/ CM CABA	RES. N° 25/2015 CMCABA	Encomienda la implementación de la firma digital.

05/2015	Dirección Nacional de Protección de Datos Personales	Disposición 20/2015 (Min. Jus)	Condiciones de licitud para la recolección de datos personales y/o material fotográfico a través de VANTs o Drones. -Recomendaciones relativas a la privacidad del uso.
04/2016	Integración e interoperabilidad de los Sistemas Informáticos del Poder Judicial de la CABA.	RES. N° 348/2016 CMCABA	Convenio Marco de colaboración entre todos los organismos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
05/2016	Expediente Electrónico Administrativo / TSJ CABA	Acordada N° 12/2016 TSJ CABA	Expediente electrónico a través del Sistema de Administración de Documentos Electrónicos SADE TSJ CABA.
2016	Recibos de haberes digitales / CSJN	Res. N° 301/2016 CSJN	Aprobación del Sistema de Expedición Distribución Digital de los recibos de haberes de todos los funcionarios empleados que se desempeñan en esta Corte Suprema de Justicia de la Nación.
10/2016	Convenio Interjurisdiccional de Datos Judiciales Abiertos	Ministerio de Justicia y poderes judiciales provinciales.	El presente convenio sienta las bases para el desarrollo del nuevo sistema de datos de justicia de la Argentina. Propone la publicación de datos en formatos abiertos sobre el funcionamiento y la composición de poderes judiciales y ministerios públicos de todo el país.
10/2016	Firma Digital	SANTA CRUZ	Autoridad de Registro se ubica dentro de la Dirección de Informática, habiendo sido dada de alta según las normas establecidas por la Autoridad Certificante (Oficina Nacional de Tecnologías de Información) el 17/10/2016.

12/2016	Notificaciones Digitales en todas las Oficinas Judiciales	CHUBUT	Se ha completado el proceso de puesta en funcionamiento de Notificaciones Digitales en todas las Oficinas Judiciales de la provincia de Chubut. Sistema de Gestión de Oficinas Judiciales SKUA.
12/2016	Expediente Judicial Electrónico (EJE)	CM CABA	-Código único -Firma Digital -Notificación Electrónica -Multifuero
03/2017	Plan Estratégico III del Poder Judicial de Salta (2017 - 2027)	Acordada N° 12345 - SALTA	
04/2017	Acceso a la Justicia / Foro Patagónico	La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego	Tierra del Fuego continúa articulando acciones conjuntas para incrementar el acceso a justicia.
2017	Trámite <i>ONLINE</i> del Certificado de Antecedentes Penales / RENAPER	Ley N° 22117 Decreto N° 2004/80 Ley N° 25506 Decreto N° 2628 Decreto N° 434/16 DNRNR N° 3/12	El certificado es un documento indispensable para varias actividades laborales y comerciales, cuyo trámite históricamente estuvo asociado a largas esperas de disponibilidad de turnos en oficinas públicas. La nueva modalidad es posible a partir de la utilización de la base digital de datos biométricos del RNR y del entrecruzamiento con las bases del Registro Nacional de las Personas (RENAPER).
04/2017	Notificaciones Electrónicas	Acordada N° 2/2017 Res. N° 203/2017 STJ RÍO NEGRO	
09/2017	Ley de Acceso a la Información y Transparencia.	Ley Nacional N° 27275	Cada área del Estado estará obligada a publicar de manera accesible, gratuita, actualizada y en formato claro la información sobre su nómina salarial, personal contratado,

			declaraciones juradas de funcionarios, ejecución de partidas presupuestarias y contrataciones, entre otras cuestiones.
10/2017	Comunicaciones Electrónicas Interjurisdiccionales	Acordada N° 12491/2017 SALTA	La Corte de Justicia de Salta, por Acordada N° 12491, aprobó el instructivo aplicable en las comunicaciones mediante correo electrónico con firma digital entre tribunales de distinta jurisdicción y el circuito de Comunicaciones Electrónicas Interjurisdiccionales (Ley N° 22172).
11/2017	Documentos en la NUBE	Aplicación <i>web</i> OwnCloud / SANTA CRUZ	A partir del mes de noviembre 2017, la Dirección de Informática del Poder Judicial de la pcia. de Santa Cruz implementó el Sistema de Gestión de Documentos Digitales y Firma Digital en la nube. La Plataforma permite manejar y compartir en forma remota documentos con o sin Firma Digital.
11/2017	Expediente Digital Superintendencia del Notariado TSJ CABA	Acordada N° 31/2017 - TSJ CABA	Los procesos que se sustancian por ante el Tribunal de Superintendencia del Notariado deberán tramitar íntegramente a través del sistema informático EJE-IURIX.
07/2018	Sistema de Expedientes Administrativos SISTEA	RES. N° 106/2018 - CM CABA	Aplicación del sistema en la totalidad de sus actuaciones administrativas.
08/2018	Decálogo Tecnológico	Disposición N° 2/2018 (MM)	Lineamientos y mejores prácticas para elaborar requerimientos de soluciones de tecnologías de la información y comunicación en el Estado.

08/2018	Perfil Digital del Ciudadano	Resolución N° 494 MM	Se aprueban niveles de perfiles y procesos para la validación de la identidad para que los usuarios puedan acceder a la Plataforma Digital del Sector Público Nacional de manera segura, resguardando la información de carácter personal y/o sensible, e interactúen con los diferentes trámites o servicios que brinda la plataforma.
2018	Tramitación Digital Completa	Decreto N° 733/2018	Tramitación Digital Completa, Remota, Simple, Automática e Instantánea en el Sistema de Gestión Documental Electrónica - GDE

Natalia Hirschhorn

**Qué tiene para aportar la Justicia
Abierta al Poder Judicial de la Ciudad
de Buenos Aires.**

Un análisis crítico sobre la aplicación
de estándares aperturistas a la
cuestión judicial



Mención honorífica

Qué tiene para aportar la Justicia Abierta al Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires.

Un análisis crítico sobre la aplicación de estándares aperturistas a la cuestión judicial*

Natalia Hirschhorn**

I.- INTRODUCCIÓN

La idea de Gobierno Abierto se presentó en el contexto mundial con el auspicio de Estados Unidos en 2009 y, desde ese entonces, ha generado una ola expansiva que llegó a distintos puntos del planeta, incluida nuestra región y país.

Desde su aparición, la idea de Gobierno Abierto se ha desarrollado a paso firme y ha logrado un lugar en las agendas de gobierno actuales, constituyéndose como una demanda de la sociedad civil organizada hacia los gobiernos democráticos en términos de transparencia, rendición de cuentas, control y participación ciudadana.

Hoy en día es posible afirmar que existe a nivel global, regional y nacional una comunidad de *Gobierno Abierto* de la que forman parte funcionarios estatales, miembros de la sociedad civil organizada y ciudadanos interesados. Esta comunidad cumple una importante función en el impulso de la agenda y en la ideación e implementación de políticas de apertura. Utiliza metodologías participativas de trabajo en las que, entre otros aspectos, se comparten experiencias sobre la aplicación de políticas de apertura, los desafíos —a nivel interno y externo— que se presentan durante el proceso, los modos de superarlos (si es que se puede), las formas de replantear el camino inicialmente propuesto cuando no se logran los resultados esperados y la identificación de los impactos que benefician a la sociedad y a la calidad de la institucionalidad del Estado, entre otras características.

La expansión a la que referí inicialmente surge en el epicentro del Poder Ejecutivo del Estado tipo republicano democrático originalmente, pero la dinámica propia que trae la metodología de trabajo de la comunidad aperturista consigo ha logrado que algunos curiosos, tal vez con una visión panorámica más entrenada, desvíen su atención

* Trabajo ganador de Mención honorífica en el Concurso "Premio Formación Judicial 2018".

** El seudónimo utilizado fue "Rosa Or".

hacia los laterales y recuerden que existen otros dos actores en nuestra estructura básica de división de poderes republicana. Así llegan a escena el Poder Legislativo primero y el Judicial después junto con la idea de *Estado Abierto*.

A lo largo del desarrollo de este trabajo utilizaré las expresiones de *Gobierno Abierto* y de *Estado Abierto* con sus connotaciones respectivas ya que no son sinónimos sino que, por el contrario, refieren a nociones, momentos y actores diferentes del desarrollo aperturista.

Es en este contexto que aparece entre nosotros la idea de *Justicia Abierta* e instala una serie de preguntas novedosas en el ámbito judicial, como las siguientes: ¿En qué consiste la apertura judicial en estos términos? ¿Es necesario generar apertura de datos en el Poder Judicial? ¿Esta apertura genera una innovación en la gestión judicial? ¿Qué valoración podemos hacer de esta? ¿Genera impactos que otorgan beneficios en términos de gestión judicial e institucional?, entre otras.

Esta monografía aspira a hacer un análisis crítico de los planteos que acompañan la idea de un *Estado Abierto*, dando especial relevancia a su posible rol en la innovación en el ámbito judicial.

II.- GOBIERNO ABIERTO

2.1.- LA APARICIÓN DEL CONCEPTO DE GOBIERNO ABIERTO EN EL MUNDO ACTUAL¹

El 20 de enero de 2009 el entonces Presidente de los Estados Unidos de América Barack Obama firmó un memorándum al que denominó “*Transparencia y Gobierno Abierto*” que estaba dirigido a las diferentes cabezas de Agencias y Departamentos de su administración.

1. Me refiero específicamente al mundo moderno porque el Gobierno Abierto ha tomado una nueva fuerza en estos últimos años. Pero no pueden dejar de mencionarse dos cuestiones:

La primera es que el concepto ya había sido usado por el gobierno británico en la década de 1970, para referirse a la problemática que buscaban enfrentar en aquel momento, con la misma denominación aludida. Se trataba de eliminar la cultura de secretismo gubernamental y acercarse a la ciudadanía, poniendo información a disposición de esta última con la idea de que la burocracia estatal, al saberse observada, se comportaría de manera más transparente. Estas ideas están presentes en las comunicaciones realizadas por el expresidente de Estados Unidos, Barack Obama, cuando en ejercicio del cargo declara que trabaja arduamente para cambiar el modo en que se maneja en Washington DC la cuestión gubernamental, refiriéndose específicamente a los *lobbies* y el secretismo. Se trata de una política que potencia las posibilidades de la Ley de Libertad de Información (también conocida como *Freedom of Information Act* o por su sigla FOIA).

La segunda es que la idea central del Gobierno Abierto rescata elementos propios del Estado de Derecho moderno, democrático y republicano, que no pueden dejar de traerse a colación ya que han sido ampliamente desarrollados y se encuentra, incluso, plasmado en nuestra Constitución Nacional (art. 1 y el principio republicano).

En este texto el presidente Obama expresó el firme compromiso de su gestión de crear un nivel de apertura de gobierno sin precedentes y auguró que a partir de ella se generaría un efecto fortalecedor de la democracia norteamericana que incluiría una sustancial mejora en la efectividad y eficiencia de la administración, a la vez que forjaría la confianza ciudadana y establecería un sistema de transparencia, participación pública y colaboración.

Estas tres últimas nociones van a ser denominadas en el documento como *principios* y desarrolladas minuciosamente como deberes propios a la esencia misma del Gobierno² en dos tiempos: en primer lugar describe el beneficio que el cumplimiento del deber establecido en el principio trae consigo, y en segundo lugar brinda instrucciones a los distintos órganos del Gobierno que otorgan contenido a los principios, a volverlos programáticos y evitar, de este modo, que se conviertan en meras enunciaciones.³

El “principio de transparencia” promueve la rendición de cuentas y la disponibilidad de información respecto de las actividades del Gobierno. Además, constituye a la información del Gobierno Federal como un valor público. Desde este marco valorativo, brinda instrucciones para que agencias y órganos de Gobierno utilicen nuevas tecnologías para poner la información sobre las operaciones y decisiones que se toman en sus ámbitos a disposición de la ciudadanía de modo inmediato,⁴ utilizable y a través de Internet; y ordena que se tomen en

2. En el texto original en inglés, el *memorandum* dice textualmente: “Government should be transparent” por lo que corresponde traducirlo como *deber* y no en su otra connotación que es *aconsejar*.

3. Es ciertamente conocido en nuestro ámbito el riesgo que presenta la enunciación de derechos a través de normas programáticas en términos reales. Y no porque este tipo de normas sean malas en sí mismas, sino porque la realidad nacional nos ha mostrado más de una vez que distintos Gobiernos de turno no han comprendido el verdadero significado de esta noción y la han confundido con un sinónimo de *postergable* al infinito. Para pensar en un ejemplo que sea transversal a un importante número de gestiones, propongo el ya clásico caso del *juicio por jurados* que está establecido con claridad en nuestra Constitución Nacional pero que jamás fue implementado a nivel federal. A diferencia de la situación nacional, algunas provincias argentinas han tomado medidas para saldar esta deuda constitucional de más de 100 años y han puesto en funcionamiento sistemas de juicio por jurados, como es el caso de Córdoba, Buenos Aires y Neuquén.

4. Cuando se refiere a *de inmediato* no quiere decir, necesariamente, que debe ser estrictamente inmediata la publicación de las decisiones u operaciones, si bien es lo deseable. Para aquellos casos en los que la inmediatez en términos absolutos no es posible, debe interpretarse que la orden indica la mayor velocidad posible y siempre teniendo en miras que el objetivo de la política de transparencia es ofrecer información en tiempo real. Las demoras pueden, en muchos casos, desnaturalizar la intención informadora. Pensemos, por ejemplo y a los efectos de ilustrar qué es lo que se busca evitar, qué sucede si la demora en publicar la aprobación de cierta norma es tal que para cuando se publicó, ya fue derogada por una nueva norma.

cuenta las sugerencias y pedidos expresados por la ciudadanía por considerar que serán factores que enriquecerán estas publicaciones.

El “principio de participación” señala que la intervención de la ciudadanía en las cuestiones del gobierno aumentará la efectividad de sus políticas y mejorará la calidad de sus decisiones a partir de sus experiencias colectivas e información. Instruye a las agencias y órganos de Gobierno a acrecentar los espacios de participación en cuestiones relacionadas a políticas públicas con el objetivo de explotar los beneficios previamente mencionados.

El “principio de colaboración” enseña que la cooperación genera compromiso de los ciudadanos con el trabajo de su gobierno. Instruye en este sentido a las agencias y órganos gubernamentales a que fomenten la colaboración a través de herramientas innovadoras, métodos y sistemas no solo con ciudadanos y miembros de la sociedad civil organizada, sino también entre distintos niveles de Gobierno.

El lector podrá preguntarse por qué se le otorga tanta relevancia a un *memorandum*, por qué se hace una mención específica de la fecha de dictado de este documento y por qué se realiza un desarrollo minucioso de su contenido.

Es que la mención de la fecha de dictado del memorándum no es ociosa sino que responde a la intención de señalar que el 20 de enero de 2009 fue el primer día de Barack Obama en el cargo de presidente. Esto significa que dictar este documento fue una de las primeras medidas de su gobierno, lo que expresó un contundente compromiso con la transparencia en su gestión en una doble dirección: hacia adentro y hacia afuera de la propia administración, en este último caso dirigida específicamente a sus ciudadanos (votantes que de modo indirecto lo habían llevado a ocupar el cargo de presidente).

Con punto de partida en esta iniciativa, la gestión de Obama continuó su avance por este camino, dictando una serie de reglamentaciones relacionadas a distintas áreas de gobierno, como salud, educación, cuestión climática, finanzas, energía, seguridad pública y desarrollo global que fundamentalmente, y haciendo una apretada síntesis de todas ellas, instruyó a que las publicaciones sean de manera predeterminada en formatos abiertos, reutilizables y procesables.

De la onda expansiva generada por la iniciativa referida surgió, dos años más tarde, la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP por sus siglas en inglés: Open Government Partnership) con el apoyo de ocho países pioneros⁵ que, en poco tiempo, se convirtieron en setenta y nueve.

Si bien no es este el lugar para analizar el impacto que tienen las políticas implementadas por los Estados Unidos en el mundo, podemos dar por cierto que mantienen un fuerte nivel de influencia en la

5. Los países pioneros fueron Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos, quienes firmaron la declaración de Gobierno Abierto y se comprometieron con planes de acción el 20/09/2011.

agenda mundial y que, en cuestiones de apertura gubernamental, lograron posicionarse como estándares de progreso, inaugurando una etapa histórica en términos de apertura y transparencia activa.⁶

2.1.1.- Argentina en la Alianza para el Gobierno Abierto

Argentina ingresó como miembro a la Alianza para el Gobierno Abierto en noviembre de 2012. Al momento se han presentado tres *planes de acción*⁷ nacionales. El primero no logró cumplir la mayoría de los compromisos asumidos, el segundo alcanzó a cumplir casi la totalidad, y el tercero se encuentra actualmente en desarrollo por lo que por el momento no es posible medir los resultados.

Corresponde destacar que en el Tercer Plan de Acción se incluyeron dos compromisos asumidos por Consejo de la Magistratura Nacional relacionados a los procesos de designación y de disciplina de jueces en todo el país.⁸ Se trata de compromisos específicos del Poder Judicial originados en un ámbito diferente del Ministerio de Justicia de la Nación que, como sabemos, es un órgano del Poder Ejecutivo Nacional.⁹

6. Para ilustrar la influencia aludida es este párrafo, puede consultarse la Declaración de la Alianza para el Gobierno Abierto en donde expresan que los tres pilares de trabajo son precisamente los tres principios que se desarrollan en el *Memorandum* del 20/01/2009.

7. Los *planes de acción* referidos hacen a la metodología general de trabajo con la que opera la Alianza para el Gobierno Abierto. Los países miembros de la Organización deben presentar planes en donde se comprometen a realizar diferentes acciones que, fundamentalmente, tengan que ver con alguno de los pilares de trabajo: transparencia, colaboración y participación. Estos compromisos se asumen voluntariamente y son evaluados por una persona designada por OGP en calidad de evaluador externo e independiente (IRM), que corroborará si los compromisos fueron cumplidos de manera total o parcial, o si se consideran incumplidos. El informe final relevará el proceso llevado adelante y abordará las problemáticas que se puedan haber dado en el camino de su desarrollo, modos de superarlos, los métodos usados y los fracasos —si es que hay en el caso concreto— a pesar de los esfuerzos por llegar a la meta planteada. Además, y esto es muy importante, se corrobora que haya contacto con las organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en la propuesta de estos compromisos de acción, ya que pueden sugerirlos.

Los planes de acción se desarrollan e implementan por dos años.

8. Más adelante se abordará conceptualmente la idea de *Estado Abierto y Justicia Abierta*, que dará contexto a la importancia de estos dos compromisos.

9. Con este comentario busco destacar que el compromiso es asumido por el Consejo de la Magistratura sin ánimo de soslayar el esfuerzo que se realiza desde el Ministerio de Justicia de la Nación en materia de apertura. Es probable que hayan tenido influencia en el ingreso del Consejo a las mesas de consulta que se realizaron en 2017, en las que se consensuaron los dos compromisos referidos. Sin embargo, al ser la primera vez que un órgano del Poder Judicial presenta compromisos en un plan de acción, mi intención es resaltar la importancia como un hito en el camino hacia la apertura, diferenciándolos de la realizada desde el Ministerio respecto de la información de la que son poseedores y que han publicado de manera activa en formatos abiertos, como por ejemplo, los CV que presentan los jueces cuando se inscriben en concursos para cubrir cargos.

La Alianza para el Gobierno Abierto lanzó en 2015 una iniciativa piloto para integrar a su estructura a gobiernos municipales, o en terminología propia de la Alianza para el Gobierno Abierto: a gobiernos subnacionales. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires se presentó y fue seleccionada junto a otras cuatro ciudades del mundo para ser parte de la prueba.

El Gobierno de la Ciudad debía preparar un plan de acción de un año,¹⁰ y entre los diversos compromisos que asumió hay uno particularmente interesante llamado “Estado Abierto” en el que convocó a la Legislatura, Consejo de la Magistratura y al Tribunal Superior de Justicia, todos de la Ciudad, para trabajar en conjunto como Estado y con la Sociedad Civil y participar del plan piloto. Más adelante se abordará esta experiencia.

2.2.- ALGUNAS DELIMITACIONES CONCEPTUALES

2.2.1.- ¿Qué es Gobierno Abierto?

Desde una perspectiva metodológica, es necesario establecer, al menos a los efectos de este trabajo monográfico, qué se entiende por Gobierno Abierto. Pero antes debo hacer la siguiente aclaración: existen voces que entienden que, por el momento, no hay un concepto consensuado y universalmente aceptado.¹¹

El Gobierno Abierto comprende un nuevo modo de interacción del Gobierno con la ciudadanía y la sociedad civil organizada, que involucra políticas concisas de participación, transparencia, acceso a la información pública, uso de tecnologías y de aquí sus características diferenciales.

10. Si bien los planes de acción fueron referidos como de duración bianual, este programa piloto de ciudades se estructuró en un plan de acción de duración anual de manera excepcional, con el fin de poder medir el funcionamiento de los mismos y la viabilidad de otorgarle continuidad al programa. En este sentido, la Ciudad de Buenos Aires anunció en el mes de septiembre de este año su segundo plan de acción, esta vez bianual, en donde incluyen un compromiso muy interesante con el Consejo de la Magistratura de la Ciudad que involucra a los Ministerios Públicos (Fiscal, Defensa y Tutelar) y a los Juzgados de Primera Instancia. De esta manera han logrado darle continuidad a la presencia del Poder Judicial en el plan de acción de la Ciudad.

11. Entre ellas y a modo de ejemplo: Ramírez-Alujas, Álvaro, “Gobierno Abierto: ¿las nuevas ropas del Emperador? Las paradojas de un paradigma en construcción y su reflejo en Latinoamérica”, Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP), 01/09/2012, p. 1. Montero, Gregorio, “De Gobierno Abierto a Estado Abierto: la mirada del Centro Latinoamericano para el Desarrollo”, en Naser, Alejandra, Ramírez-Alujas, Álvaro; Rosales, Daniela, Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Libros de la CEPAL N° 144, ONU, abril de 2017, p. 55. Disponible a través del perfil del autor en Academia.edu: https://www.academia.edu/32898613/Gobierno_Abierto_Las_nuevas_ropas_del_Emperador_Las_paradojas_de_un_paradigma_en_construcci%C3%B3n_y_su_reflejo_en_Latinoam%C3%A9rica

Los actores del proceso serán funcionarios del Gobierno —en cuanto son tomadores de decisiones— ciudadanos y miembros de la sociedad civil organizada. La metodología de trabajo es de *cocreación* que brindará un doble enfoque: por un lado, le otorga voz a los actores no gubernamentales, lo que permite conocer de primera mano sus preocupaciones, y respecto de estas, sus prioridades, sin intermediarios; y por el otro, se construyen respuestas de mejora o solución junto con los actores involucrados, lo que incluye a los miembros del Gobierno que se encuentran en condiciones de identificar si las propuestas son o no viables.

En términos de transparencia, auspicia la realización de políticas de transparencia activa, es decir, de publicación de información pública en portales estatales de modo predeterminado, o por *default*, esto es: evitando que las personas interesadas deban hacer solicitudes específicas a través de pedidos formales; a que cuando las personas decidan presentar las solicitudes referidas puedan hacerlo a través de medios virtuales además de las notas en papel tradicionales, ampliando de ese modo las posibilidades de requerir información existentes en tiempos y espacios modernos, que evitan largos viajes, filas y tiempos de espera —que ya no son adecuados a los tiempos en los que vivimos— y que esas respuestas individualizadas elaboradas por órganos del Estado también estén disponibles para ser consultadas por los interesados de manera pública y activa.

En cuanto a las posibilidades tecnológicas, que son ciertamente dinámicas y presentan mejoras sustanciales en lapsos cortos de tiempo, incentiva a que sean aprovechadas en favor de aspectos de la gobernabilidad abierta y que la información que se publica activamente tienda a presentarse en formatos abiertos, procesables y reutilizables para que las personas puedan trabajar con esos datos, incluso a través de tecnologías de procesamiento de datos.

En este sentido, es adecuado aclarar que la tecnología, que puede ser de asistencia en muchas cuestiones que hacen a la relación del Estado con sus ciudadanos, es utilizada aquí en el sentido enunciado anteriormente. Esto debe ser aclarado ya que hay un concepto muy similar que puede generar confusiones: imaginemos que nos ponemos un antifaz que limita la proyección del concepto y nos indica que el uso de la tecnología debe ser entendido en términos de transparencia, participación y rendición de cuentas. Si nos retiramos este *antifaz limitante*, enseguida observaremos que hoy en día el Estado nos ofrece múltiples posibilidades de llevar adelante nuestras interacciones diarias con él desde plataformas virtuales: podemos pedir partidas de nacimiento, solicitar y pagar turnos para trámites sumarios, comenzar el proceso de transferencia de un automóvil, pagar nuestros impuestos municipales, entre tantos otros. Sin embargo, estas

interacciones refieren al *gobierno electrónico*,¹² que no es el mismo respecto del aspecto tecnológico del gobierno abierto.

La noción de Gobierno Abierto puede encontrarse en construcción, pero la caracterización anterior permite delimitar el concepto para poder trabajarlo.

En palabras de Oscar Oslak Gobierno Abierto es "...una nueva filosofía de gobierno, una modalidad de gestión pública más transparente, participativa y colaborativa entre Estado y Sociedad Civil".¹³

2.2.2.- La evolución del concepto: Estado Abierto

Como vimos anteriormente, la idea de Gobierno Abierto nació desde una iniciativa del Poder Ejecutivo para el Poder Ejecutivo. El foco de los esfuerzos en esta materia se realiza en estos términos.

Se observa, casi sin excepción, que los gobiernos que deciden llevar adelante iniciativas de apertura lo hacen con compromisos referidos al Poder Ejecutivo, es decir, a las cuestiones relacionadas a la Administración Pública en general. Lo mismo sucede cuando se presentan *planes de acción* ante la Alianza para el *Gobierno Abierto*, de manera tal que los "puntos de contacto" con la organización internacional siempre corresponden a dependencias del Poder Ejecutivo.

Claro que podemos encontrar la lógica en esto. Y no solo porque nuestro país tiene una tendencia a los hiperpresidencialismos, puesto que se da en otras partes del mundo en países que tienen estructuras de gobierno, cultura, educación y economías diferentes a las nuestras. Ya que el Poder Ejecutivo es el poder encargado de llevar adelante el plan de Gobierno y se acerca más, a través de sus políticas públicas, a la vida cotidiana de sus ciudadanos. A su vez y para poder realizar las planificaciones necesarias, consulta la información pública, y aquí utilizo el término como datos de las personas que la atraviesan en numerosos aspectos.

Pensemos como ejemplo que el Gobierno necesita hacer una reforma respecto del modo en que trabajan los Registros del Automotor porque entiende que las transferencias podrían ser menos onerosas para el contribuyente ya que, hoy en día, y luego de diversos procesos de modernización en la Administración, podría hacerse gran parte del trabajo digitalmente. Entonces, para hacer una propuesta de modificación de funcionamiento de estos registros, lo primero que hará será ver cuántos hay, dónde están localizados, a qué cantidad de población

12. OEA, Programa de e-gobierno. El Gobierno Electrónico es la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) al funcionamiento del sector público, con el objetivo de brindar mejores servicios al ciudadano e incrementar la eficiencia, la transparencia y la participación ciudadana.

13. Oslak, Oscar, "Gobierno Abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública", Colección de documentos de trabajo sobre e-gobierno, N° 5, Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe, septiembre de 2013, p. 4.

se dedica cada uno, cuántas transacciones se registran en diferentes períodos de tiempo, y otros factores que colaborarán a conocer el marco situacional. Aun si en este caso hipotético la modificación debiera llevarse adelante desde el Poder Legislativo a través de una ley, deben estudiar la cuestión en este sentido para hacer una propuesta seria y minuciosa que los diputados y senadores puedan aceptar y aprobar. Aquí se expone la relevancia de la apertura *hacia adentro*: es que el Poder Ejecutivo puede acceder a estos datos sin mayores procedimientos. Mientras que el resto de los poderes, si los necesita, deberá pedirlos formalmente, buscar algún informe oficial en donde se releven estos datos o, por qué no, hacer un pedido de informe de acceso a la información pública en donde se le brinden esos datos.¹⁴

Con el correr de los años, algunos observadores más entrenados recordaron que hace siglos nuestros Estados se organizaron según la lógica de una triple división de poderes y que pareciera que la comunidad involucrada en procesos de apertura de Gobiernos había olvidado que existen otros dos. Lo que no es un dato menor porque, de acuerdo a este principio y en apretada síntesis, son tres los Poderes que componen al Estado de igual jerarquía que entre sí se controlan y complementan.

Entonces si bien el primer desarrollo se realizó en torno al Poder Ejecutivo por la naturaleza de las responsabilidades que tiene y por el origen propio del *Gobierno Abierto*, y teniendo en cuenta el crecimiento exponencial que tuvo la Alianza para el *Gobierno Abierto* en cantidad de adhesiones y cómo se instaló la apertura como tema obligado en las agendas gubernamentales, fue solo una cuestión de tiempo que llegara la atención a los dos poderes que no estaban siendo tenidos en cuenta.

En este sentido nos advierte Gregorio Montero:¹⁵

Ahora bien, es preciso reconocer que el enfoque que actualmente se está manejando y difundiendo sobre gobierno abierto también resulta limitado en cuanto a su alcance. Parecería que deja afuera el rol de otros poderes públicos en lo que respecta al cumplimiento de las cláusulas del Estado o, por lo menos, no lo dimensiona de forma correcta. El enfoque se centra, casi de forma exclusiva, en la esfera del Poder Ejecutivo. Esto constituye un error y debe hacerse un esfuerzo por posicionar el concepto dentro de la perspectiva del Estado abierto, en el que entren sin ambages, además, los órganos Legislativo, Judicial y Electoral, entre otros, así como los ámbitos subnacionales.

14. Es una práctica común en el Congreso que los diputados y senadores hagan pedidos de acceso a la información pública cuando necesitan conocer datos específicos de cuestiones que son manejadas de modo directo por el Poder Ejecutivo y que necesitan conocer para controlar o para tenerlas en consideración para presentar o discutir proyectos de ley.

15. Montero, Gregorio, *op. cit.*, p. 58.

Aparece así el concepto de *Estado Abierto* buscando denotar con esta terminología que se incluye a los tres Poderes que hacen al Estado en su conjunto, para diferenciarse del *Gobierno Abierto* que pareciera referir a cuestiones relacionadas al Poder Ejecutivo exclusivamente.¹⁶ La particularidad de la dinámica que se da en este universo es tal que invierte la relación género-especie que ambos conceptos tienen en sentido tradicional: normalmente diríamos que el Estado es el género y el Gobierno la especie, pero en el mundo del *Open Government* el Gobierno Abierto se posicionó como género, y el Estado Abierto como especie.

Un nuevo capítulo se inauguró tímidamente en el marco del universo del Gobierno Abierto, dando lugar a la participación de nuevos actores. Llegó el momento de abordar la temática específica de la apertura judicial.

2.2.3.- Justicia Abierta: ¿para qué? Sobre la llamada crisis del Poder Judicial

Resulta necesario abordar el aspecto judicial de estas nuevas políticas de apertura que se dan en el marco del Estado Abierto e intentar especificar qué es Justicia Abierta.

Del mismo modo que sucedió cuando, al principio de este trabajo, se buscó definir qué es Gobierno Abierto y descubrimos que la noción no tiene una conceptualización consensuada y aceptada, sucede con la noción de Justicia Abierta.

Así las cosas, con igual metodología a la usada para comprender el concepto de Gobierno Abierto y su evolución al de Estado Abierto, corresponde proceder en relación con la Justicia Abierta, resultando necesario aplicar sus caracteres principales y definitorios al ámbito del Poder Judicial.

Por Justicia Abierta debe entenderse a la iniciativa que busca incentivar una renovada cultura de transparencia de datos judiciales de índole administrativa y judicial, rendición de cuentas, cooperación y participación ciudadana, potenciando el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para lograr estos objetivos.

Cierto es que el Poder Judicial se encuentra, al menos en nuestro país aunque en muchos otros también, pasando una etapa de fuertes cuestionamientos formulados desde la opinión pública, los grandes medios de comunicación y la ciudadanía. Se percibe una fuerte crisis en la que los ciudadanos no terminan de comprender cuál es el importante rol que este Poder viene a cumplir, desorientados por el funcionamiento diario de los Tribunales. Los reclamos se hacen oír y las ideas centrales sobre las que se construyen los reclamos y críticas ciudadanas tienen que ver con algunas de las siguientes

16. La palabra "gobierno" ha sido asociada a los Gobiernos de turno en ejercicio de la presidencia históricamente.

percepciones: salarios de funcionarios judiciales que entienden como desproporcionadamente altos, escasas horas de trabajo que deben cumplir, eximición del pago del impuesto a las ganancias¹⁷ a diferencia del resto de los trabajadores ya sean públicos o del sector privado, manipulación de causas, sorteos dudosos, los tiempos judiciales que varían de acuerdo a la causa y la identidad de los actores involucrados, y la idea de que la independencia es un ideal que en la práctica no se sabe bien si no se llega a alcanzar o no se desea llegar.

Es curioso que la percepción general que hay sobre el Poder Judicial hoy en día tiene más que ver con lo que sucede en los Tribunales de Comodoro Py que con el resto del universo judicial, que es ciertamente más amplio que ese. Las causas sobre las que tienen competencia los Tribunales referidos son las que siguen minuciosamente los medios masivos de comunicación y que reciben una cobertura que el resto de los Tribunales no obtiene.

El recorte selectivo de la realidad, en este caso judicial, que pueden hacer los medios es marcado, y en algunos casos, me atrevería a calificarlo de monstruoso. La desproporcionada cobertura que tienen ciertos Tribunales, ciertas causas y ciertos actores judiciales, en el nombre del interés popular, presenta a este grupo selecto de jueces y Tribunales representativos de lo que sucede en el resto de los juzgados que están distribuidas en todo el territorio de la Nación, cuando no lo son.

Es en este contexto de falta de confianza generalizada en el Poder Judicial que los agentes de cambio del universo aperturista ponen el foco en el beneficio que significará el ingreso de este Poder al mundo del Estado Abierto para sí mismo y para el Estado en general. En palabras de Sandra Elena, experta en cuestiones de Gobierno Abierto que se ha dedicado particularmente a temas relacionados con el Poder Judicial, la situación que se percibe a nivel latinoamericano es la siguiente:¹⁸

17. No puedo explayarme sobre la legitimidad de este impuesto aquí. Pero en apretada síntesis haré las siguientes aclaraciones:

- Antes de mencionar el reclamo de la falta de pago de un sector del Estado, debo mencionar que no es menor la discusión que se da en torno a si el salario en tanto retribución debe o no pagar un impuesto a ganancias.

- Desde el 01/01/17 todas las personas que ingresan al Poder Judicial y aquellas que acceden a nuevos cargos a través de concursos sí están obligados a pagar este impuesto. Actualmente son una minoría que se encuentra en clara desventaja con sus compañeros judiciales, con los que por alguna razón no se cumple el básico y fundamental principio de igualdad. La solución a esta desigualdad patente puede virar en dos sentidos: o pagan todos, o no paga nadie. El primero generará una fuerte protesta del sector judicial –con seguridad– y el segundo el de la ciudadanía general y el resto de los Poderes del Estado, aunque del Ejecutivo en particular.

18. Elena, Sandra, "Datos abiertos para una justicia abierta: un análisis de caso para los Poderes Judiciales de Brasil, Costa Rica, México y Perú", Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos, 2015, p. 3. Disponible en: <https://datosabiertos.Org/Wp-Content/Uploads/2015/09/4.-Justicia-Abierta-Elena.Pdf>

El Poder Judicial es una de las instituciones públicas menos sometidas al escrutinio público; no existen estrategias sistemáticas de rendición de cuentas para los jueces y funcionarios judiciales, tampoco una reflexión comprensiva sobre la calidad del servicio de justicia. Históricamente, la Justicia fue el poder más conservador, formalizado y jerárquico del sistema republicano. Este modo de operar se vio reforzado por múltiples mecanismos simbólicos cuyo fin era consagrar a la Justicia como un espacio de resolución de conflictos por completo ajeno al accionar cotidiano de la vida de las personas. Esa ajenez era lo que podía asegurar la aceptabilidad de sus decisiones finales, que siempre aparecían impuestas desde la imparcialidad y el cumplimiento estricto de normas de fondo y de forma (Kaufman, 2015).

En la actualidad, las crisis institucionales atraparon también a los Poderes Judiciales y los dejaron marcados por la desconfianza generalizada de la sociedad; desconfianza incrementada por la incomprensión de las lógicas jurídicas.

La cuestión de la imagen del Poder Judicial es importante, pues es uno de los tres pilares del estado democrático republicano y su función es tan vital como la de los otros dos poderes. El resto de los funcionarios estatales se encuentra siempre bajo escrutinio popular, ya que cada dos años para el caso del Poder Legislativo, y cada cuatro para el Ejecutivo, los ciudadanos tienen la oportunidad de comunicar a través del ejercicio de su derecho al voto su conformidad o disconformidad con la actuación del funcionario. Pero la particularidad del Poder Judicial es que una vez que las personas acceden a sus cargos, por concursos según la regla general, y por acto complejo para ciertos cargos,¹⁹ adquieren una permanencia de por vida. La crisis actual le da una connotación negativa a este carácter de la función, pero es dable recordar que fue ideada como una garantía su independencia y con ella, la imparcialidad de estos jueces —y funcionarios— que no deberían jamás preocuparse por tener que renovar sus cargos ante el poder político de turno y eso les daría la libertad de poder fallar a derecho y conciencia, sin temer futuras represalias.²⁰ Los argumentos esgrimidos no han evitado los debates en torno a este planteo. Contra el modelo tradicional republicano que entiende al Poder

19. Hay personas ocupando cargos que deberían ser asignados por concurso pero que en calidad de internos, lo que no les otorga la estabilidad a la que se refiere este párrafo.

20. Este es el Sistema vigente en nuestro país, pero no es universal. En otras partes del mundo los cargos sí deben ser renovados.

Para reflexionar sobre la garantía mencionada, propongo pensar la situación actual de aquellos jueces que planean continuar en actividad luego de sus 75 años. Como sabemos, para poder hacerlo deben obtener el visto bueno de los otros dos poderes del Estado a través de un acto complejo, del mismo modo que cuando fueron designados originalmente. ¿Qué hará el juez que sabe que debe solicitar su continuidad en el cargo en una causa en donde debe decidir sobre intereses de aquellos que están en el poder y tendrán voz y voto sobre su futuro? ¿Podemos considerar seriamente que logrará garantizarse la imparcialidad en la sentencia?

Judicial como un garantizador contra las mayorías circunstanciales y reasegurador de los derechos de todas las personas, minorías incluídas y principalmente,²¹ se han oído voces en diferentes momentos en nuestro país. Es dable recordar que en 2012, cuando se debatía el paquete de leyes que fue denominado “democratización de la justicia”, en un contexto institucional en el que uno de los Poderes del Estado había considerado necesario tomar medidas concretas sobre algunos aspectos del funcionamiento del Poder Judicial, surgieron voces de legisladores que buscaban cuestionar la conveniencia de esta garantía, poniendo en tela de juicio la necesidad de su continuidad. Entre ellos, Carlos Kunkel, Diana Conti y Edgardo Depetri. Estos argumentos fueron, y siempre son, contrastados con las opiniones de juristas de destacada trayectoria que colaboran brindando claridad sobre el tema y resaltando con explicaciones claras e históricas las razones que han llevado a determinar que los jueces no sean elegidos mediante voto popular.²²

En realidad, la llamada crisis del Poder Judicial tiene elementos reales y medibles, pero es menester destacar que muchos de los mencionados en el párrafo anterior tienen más componentes y características comunes con lo que Raúl Zaffaroni denomina *Criminología mediática* que de los primeros. Claro que este concepto está elaborado en el marco de la Criminología, pero lo refiero como una adaptación que podría ser extrapolada a la situación en el Poder Judicial en estos términos.

El 29 de enero de 2017 se publicó una nota en el Diario *Página/12*²³ en la que se afirma que 9 de cada 10 argentinos no confía en el Poder Judicial, lo que significa el 86.3%. Entre las causas de tan devastadora apreciación se enumeran muchas similares a las mencionadas anteriormente:

21. El informe “El Poder Judicial en debate” de la Asociación Civil por los Derechos Civiles y la Justicia (ACIJ) de 2013 indica que “La historia contemporánea muestra que existe el riesgo de que quien obtenga la mayor cantidad de votos y se convierta en representante político se aproveche de esa posición y la use en contra de los derechos humanos de las minorías. Como consecuencia de estos principios, los jueces deben controlar la razonabilidad, legalidad y constitucionalidad de las normas del Poder Ejecutivo y el Congreso y, por ende, deben tener independencia. Un sistema de control de constitucionalidad en el que quienes dictan la norma y quienes la examinan hayan sido elegidos de la misma manera resulta en una contradicción. Por ese motivo, en 1994, los constituyentes decidieron enmendar esa situación (antes los jueces eran designados por el Presidente y el Senado y removidos por el Senado) y crearon el Consejo de la Magistratura con las características mencionadas. Ahora se busca volver atrás pero sin reformar la Constitución”.

22. En este sentido pueden encontrarse las opiniones del constitucionalista Roberto Gargarella o del penalista Raúl Zaffaroni.

23. “Crisis de credibilidad en la Justicia Argentina”, en Diario *Página/12*, sección “El país”, 29/01/2017. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/16883-crisis-de-credibilidad-en-la-justicia-argentina>

La crítica es tan masiva que recorre todas las clases sociales y todas las opiniones políticas. En primer lugar, es una opinión que surge de la experiencia personal de buena parte de los ciudadanos: causas judiciales, litigios, que no se resuelven durante años y que ni siquiera tienen una respuesta amable en los tribunales. Fallos y resoluciones que tienden a favorecer a los poderosos y tienen en la cárcel, en un 90 por ciento, a personas de bajos recursos. A esto se agrega la crítica por la falta de independencia del Poder Judicial, tanto respecto del poder político como del poder económico.

En noviembre del mismo año, una nota de opinión del Diario *La Nación*²⁴ da cuenta de una situación muy similar a la reportada en el párrafo anterior. Es llamativo que dos medios masivos de comunicación de líneas editoriales tan diferentes estén de acuerdo en un asunto tan delicado. En la nota referida, su autora, Marita Carballo releva causales muy similares a las abordadas y concluye en que

Este escepticismo de la ciudadanía respecto de quienes desde la función pública están llamados a defenderla y protegerla simboliza el actual divorcio entre los individuos y la institución. Las expectativas no son alentadoras ya que la mayoría piensa que no mejorará en los próximos años y que empeoró o permaneció igual en los últimos cinco.

Además, su análisis coincide con el propuesto aquí en cuanto entiende que la percepción general de las personas respecto a la deficiencia en el funcionamiento del Poder Judicial tiene que ver más con lo que sucede en Comodoro Py que con un análisis serio que lo abarque en su totalidad.

En similar orden de ideas, corresponde indicar que las críticas a la situación del Poder Judicial también son abordadas por juristas.²⁵ Entre ellos se encuentra Julio Maier,²⁶ un profesor de gran trayectoria, exjuez y experto en Derecho Procesal Penal, que escribió una nota de opinión que expresa su visión sobre la situación del Poder Judicial:

Desconfío actualmente del Derecho, del orden jurídico y de sus instituciones prácticas. Esa falta de confianza comprende también a los operadores jurídicos, los jueces y funcionarios judiciales, los abogados y hasta los docentes en Derecho, y a los principios que adornan esos oficios, de modo genérico, esto es, sin intención alguna de injuriar a alguien en particular. Me pregunto yo a mí mismo: ¿cómo pude edificar mi vida alrededor de esta profesión y de sus instituciones?

24. Carballo, Marita, "Ciudadanos que no confían en la justicia", en Diario *La Nación*, sección "Opinión", 30/11/2017. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/2086870-ciudadanos-que-no-confian-en-la-justicia>

25. La nota de opinión la escribe en el contexto de ciertos procesos que se están llevando a cabo en nuestro país y en el vecino Brasil, en particular referencia a los casos de Milagro Sala y el expresidente Lula Da Silva.

26. Maier, Julio, "Tristeza não tem fim", en Diario *Página/12*, sección "El mundo" (Opinión), 05/09/2016. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-308578-2016-09-05.html>

Y continúa:

Esto me afirma sin más en mi condena al Derecho como inservible o, mejor aún, servible a gusto y paladar de quien lo aplica prácticamente, sin reglas hermenéuticas claras y precisas, abierto a cualquier interpretación según los ideales (¿?), la necesidad o el interés de quien juzga. Un instrumento como este no "hace justicia" en sentido alguno, sólo aplica poder, de modo similar a la violencia física, sin vergüenza o, mejor, sinvergüenzas o "canallas"...

En fin, si bien el reflejo crítico de la situación actual del Poder Judicial tiene más que ver con percepciones mediáticas pseudoreales –pero que son tratadas como reales– con claros tintes de posverdad, es ciertamente preocupante.²⁷

Retomando la pregunta que iniciaba este título podemos afirmar que diversos actores del universo aperturista ven en las políticas de Justicia Abierta una oportunidad para mejorar la situación estructural del Poder Judicial a nivel estatal y una herramienta al servicio del contacto con los ciudadanos, el incentivo a la participación y el acceso a la información sobre la gestión administrativa y judicial de los tribunales.

III.- JUSTICIA ABIERTA. APLICACIÓN DE ESTÁNDARES DE JUSTICIA ABIERTA Y SU ROL EN LA INNOVACIÓN JUDICIAL

Dando por finalizada la presentación del marco teórico de esta monografía, llega el momento de desarrollar la aplicación de estándares de apertura en el ámbito judicial y encontrar su lugar en el marco de la innovación en su gestión.

Argentina es miembro de la Alianza para el Gobierno Abierto y cuenta con una comunidad aperturista importante en tamaño y nivel de actividad. No solo el Gobierno Nacional y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen iniciativas de Gobierno Abierto sino que numerosas provincias y municipios trabajan activamente en igual sentido. Entre las experiencias de mayor relevancia podemos mencionar a Córdoba –tanto a nivel provincial como municipal– los Municipios de Bahía Blanca, Pilar y Tigre en la provincia de Buenos Aires, Rosario en la de Santa Fe, entre muchas otras.

27. En un intento de contrarrestar esta situación, la entonces Directora de Radio Nacional María Seoane celebró en una conferencia brindada el 09/09/2010 en la creación del Centro de Información Judicial –que depende de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y brinda información judicial de diferentes Tribunales Federales del país– cuando afirmó: "la percepción de la sociedad sobre la Justicia está filtrada por el prisma comunicacional, que transcribe sus fallos reinterpretándolos editorialmente. El gran desafío es cuidar la comunicación de la Justicia con la sociedad, con canales propios, sin mediatizarla". Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/nota-4930-La-percepci-n-de-la-sociedad-sobre-la-Justicia-est--filtrada-por-el-prisma-comunicacional-.html>

En esta monografía se analizará el desarrollo de las políticas aperturistas en el marco del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, lo que comprenderá al Consejo de la Magistratura y al Tribunal Superior de Justicia.

3.1.- TRANSPARENCIA

3.1.1.- Concepto y alcances

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) define *transparencia* de la siguiente manera:

La transparencia gubernamental consiste en que la información sobre las actividades de los organismos públicos sea creada y esté a disposición del público, con excepciones limitadas, de manera oportuna y en formatos de datos abiertos sin límites para la reutilización. Esto incluye la divulgación de información en respuesta a las solicitudes de la ciudadanía y de manera proactiva, a iniciativa propia de las entidades públicas. Además de que la información clave acerca de los entes privados esté disponible ya sea directamente o a través de organismos públicos.

Como veremos, la transparencia está sumamente relacionada al derecho de acceso a la información. Este, a su vez, está íntimamente vinculado con la esencia republicana de nuestro sistema democrático y se encuentra previsto en la Constitución Nacional, Tratados Internacionales y, en nuestro ámbito, en la Constitución de la Ciudad Autónoma en su artículo 12 indica “La Ciudad garantiza [...] inc. 2. El derecho a comunicarse, requerir, difundir y recibir información libremente y expresar sus opiniones e ideas, por cualquier medio y sin ningún tipo de censura” y por la Ley de acceso a la información N° 5784.²⁸ Esta ley tiene reglamentaciones específicas en cada uno de los tres poderes.

En este contexto, la ley otorga contenido específico a las obligaciones que el Poder Judicial debe cumplir en materia de transparencia, colaborando con el desarrollo de las políticas de Justicia Abierta específicamente desde sus artículos 17 y 18, en los que ordena la transparencia activa y un plan de acción para su aplicación paulatina, a su vez es complementado y enriquecido por el artículo 21 que enumera contenidos mínimos que deben ser publicados por el Poder Judicial.

Entonces, ¿cómo se deben aplicar los estándares de Justicia Abierta en el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma? Tanto la ley de acceso a la información, que lo indica específicamente en sus artículos 18 y 21, como la Constitución de la Ciudad, Nacional y Tratados, forman un piso mínimo de transparencia que se debe cumplir. Todo lo que exceda este mínimo enriquece y fortalece la transparencia, la pu-

28. La Ley N° 104 de acceso a la información de la Ciudad reglamentó este derecho en 1998, y fue pionera en su campo. En el año 2016 se reemplazó su texto íntegro por la Ley N° 5784, por lo que este texto refiere a la versión actualizada de la referida Ley N° 104.

blicidad de los actos de gobierno, la rendición de cuentas y al sistema en general, por lo que es deseable.

Este piso mínimo implica los siguientes aspectos:

La nueva Ley N° 104 trae a colación ciertos elementos que no solo legitiman la interpretación de las obligaciones constitucionales del Poder Judicial de la Ciudad en cuanto a su obligación de transparentar y publicar información, sino que manda a que se realice con criterio de *transparencia activa* y en *formatos abiertos para su reutilización*.

Esto significa que el Poder Judicial debe hacer las publicaciones en sus sitios *web* para comenzar. Las tradicionales carteleras, a las que muchos siguen siendo francos aficionados, no son suficientes para dar por cumplida la obligación de brindar información de manera proactiva.

La información debe estar a disposición de manera *activa*, lo que significa que deben hacerlo por defecto, sin que personas interesadas hagan requerimientos ni acrediten motivaciones.

Tanto la información como la estructura *web* del sitio deben ser claras y comprensibles, lo que implica que debe tenderse a utilizar lenguaje claro que permita el entendimiento de personas ajenas al ámbito judicial.

La información debe tender a publicarse en formatos abiertos, es decir de modo tal que las personas puedan reutilizarlos y procesarlos libremente, sin discriminación ni *software* específico.

El alcance de las obligaciones comprende a la actividad administrativa –actos administrativos, concursos, licitaciones, compras, listados de personal, escalas salariales, descripción de la política institucional, declaraciones juradas de funcionarios, entre otros– y a la judicial –sentencias definitivas e interlocutorias–; y los pedidos y respuestas específicas de acceso a información pública que reciban.

3.1.2.- El aspecto innovador y su impacto

¿Qué rol tiene la obligación de publicar de manera activa y tendiente al uso de formatos abiertos en la innovación judicial? ¿Genera impactos?

Tiene un rol fundamental. Y es que para comenzar, estas obligaciones legales, que surgen con suma claridad del nuevo texto legal, otorgan contenido a las obligaciones y colabora a que estas no puedan ser interpretadas como programáticas sino como operativas. Las nuevas redacciones ya no dejan márgenes ambiguos de interpretación respecto de sus alcances, hito fuertemente celebrado por las organizaciones de la sociedad civil.

La obligación de publicar activamente y en formatos abiertos, preferentemente, nos lleva a abordar a los *datos* como primer eje de innovación. Dentro de este, tenemos una serie de aspectos para abordar.

1. La nómina de datos que deben ser publicados. Las obligaciones de transparencia activa enlistan una serie de datos que deben ser publicados necesariamente por el Poder Judicial. Si

bien la ley de acceso a la información no es la única, determina obligaciones en materia publicitaria, pues surge de muchas otras y tiene sustento constitucional, tiene a su favor la enumeración enunciativa específica que empuja con fuerza y se posiciona como generadora de cambios. Se esperan novedades en este sentido, en especial con la publicación de declaraciones juradas de funcionarios, tradicionalmente omitida.

2. La organización interna de la información. El impacto de la nueva dirección es multidireccional puesto que, en primer lugar, se vuelve imperativo contar con bases de datos. Las que aún no existen deberán ser creadas, y las que existen deberán pasar por un exhaustivo proceso de normalización. A su vez, tanto las nuevas como las viejas deberán estandarizar sus datos.
3. La normalización de los datos. Refiere al proceso por el cual deben pasar los datos de las bases ya armadas para verificar que las cargas de datos son completas en sentido cualitativo o cuantitativo. Por ejemplo: verificar que si en el año 2017 el Tribunal Superior de Justicia dictó 100 sentencias, esas mismas 100 estén publicadas.²⁹
4. La estandarización de los datos. Requiere un modo de trabajo consensuado que especifique la manera en que se utilizan las categorías de las bases de datos. Hay muchos modos de referir a las mismas cosas, pero aquí se trata de hacerlo siempre de igual modo. Y esto se debe realizar en dos direcciones. A nivel interno, es decir, de la cabeza del Poder Judicial de la Ciudad *hacia* adentro –por ejemplo: podemos indicar la resolución de un caso judicial con la palabra *sentencia* o con la palabra *fallo*–. De lo que trata la estandarización es de decirlo siempre del mismo modo, optando por alguna de las dos; y a nivel externo, poniendo con especial énfasis que los procesos de apertura judicial tienen una gran impronta colaboracionista e incentivadora de la reutilización de sus datos, debe trabajarse en comunidad con el resto de los poderes judiciales. De máxima, con los de todo el país y de acuerdo a estándares internacionales. De mínima, con unidad al menos dentro del Poder Judicial de la misma Ciudad (en este caso Tribunal Superior de Justicia y Consejo de la Magistratura; a través de ellos, Juzgados, Cámaras y Ministerios Públicos).
5. La utilización de formatos abiertos. Tanto la legislación vigente como los estándares internacionales y las guías de buenas prácticas requieren la utilización de formatos abiertos para la puesta a disposición de la información mandada a publi-

29. El proceso de normalización es, generalmente, el que primero presenta resultados puesto que se suele encontrar discontinuidad en la carga de archivos de actos administrativos o judiciales PDF.

car. La particularidad que tienen estos formatos es que son compatibles con todo tipo de *software*, inclusive con aquellos de licencias libres, por lo que garantiza el libre acceso a la información sin discriminación. Se agrupan en conjuntos de datos o *datasets*.

6. La creación de un subsitio *web* como portal de datos abiertos. Los portales de datos abiertos son sitios *web* de código abierto, es decir, de uso libre, en los que se pueden volcar los conjuntos de datos que surgen de la publicación en formatos abiertos y en donde los usuarios los pueden visualizar y descargar.

Como se puede apreciar, el impacto de la aplicación de políticas aperturistas de transparencia es sumamente innovador y enriquecedor respecto de cómo se gestiona la cuestión judicial.

Esta novedosa manera de presentar la información nos lleva al segundo eje de innovación que es el relativo al rol de los recursos humanos.

1. Liderazgo de la apertura. Para llevar adelante la apertura, es conveniente que haya un área designada como líder del proceso y que tenga entre sus funciones la de interactuar con todos los actores involucrados de modo tal que pueda canalizar los esfuerzos y coordinar los equipos con eficiencia. Es por ello que idealmente debe ser un área con buena llegada a sectores diversos y que se caracterice por dar lugar a las ideas y escuchar opiniones, en lugar de imponer visiones. Este proceso tiene la complejidad de generar interacciones entre técnicos del área informática con empleados del área judicial, administrativa, autoridad de aplicación de la ley de acceso a la información y algún encargado de comunicaciones. Cada área tiene modos propios de llevar adelante su carga de trabajo por lo que el rol del área líder es fundamental para lograr que la cooperación sea fluida.³⁰
2. Sensibilización de los recursos humanos. El proceso de apertura requiere del accionar de numerosos actores dentro de la estructura del Poder Judicial. Llevar adelante una sensibilización relacionada a la temática aperturista es de vital importancia para que estos comprendan las razones detrás de los requerimientos y cómo responden a una política institucional.
3. Manuales de procedimiento. Es deseable que la estandarización de la carga de datos se plasme en algún documento vinculante, que puede ser un manual de procedimiento o tener

30. Es una práctica habitual que los poderes que llevan adelante una política aperturista creen un área específica para coordinar y centralizar los esfuerzos. En el caso del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma se da en el Consejo de la Magistratura con la Oficina de Gobierno Abierto, no así en el Tribunal Superior de Justicia.

otro formato, de modo tal que todas las personas involucradas tengan una guía de carga.

La mejora en el modo de presentar la información sobre la gestión judicial, tanto en su aspecto judicial como administrativo, se establece como necesidad y requiere una nueva dinámica de trabajo que ponga el foco en la colaboración y la eficiencia. Esto último sobre todo en términos de evitar la duplicación de esfuerzos, es decir, lograr que los datos se carguen en una única vez de manera correcta.³¹

Esto fuerza la evolución de los modos de trabajar los datos y superar la práctica de asignar a algún empleado o área la carga de datos, muy arraigada por cierto, en un archivo Word o Excel, de manera manual, con el margen de error que esto trae y con la probabilidad de que no estén estandarizados debido a constantes cambios en la manera de denominar diferentes aspectos que trae consigo la subjetividad propia de las personas. Máxime teniendo en cuenta el fácil acceso a programas de *software* que organizan bases de datos y agilizan las cargas de estos.

Finalmente, el tercer eje de innovación, relacionado directamente a la información que se publicará y a la rendición de cuentas que esta implicará.

1. Pedidos de información pública. La información que la ley manda a publicar de manera proactiva está comprendida en el primer eje, por lo que en esta instancia corresponde abordar los requerimientos específicos de información pública. Todos los pedidos que reciba el Poder Judicial en el marco de la Ley N° 104 (versión actualizada de acuerdo a la Ley N° 5784) debe encontrarse publicada junto con su respuesta, una vez que el interesado presentante haya sido notificado de la misma. De esta manera se da la oportunidad de acceder a la elaboración otorgada por el Poder Judicial y dejarla a disposición para otros interesados que podrían tener interés en analizarla.
2. Rendición de cuentas. Como resultado final de este trabajo sobre la transparencia, la rendición de cuentas se verá enri-

31. Muchas veces sucede que la carga de datos se toma desde la información ingresada por personal de la Mesa de Entradas, el que tiene como metodología de trabajo priorizar el ingreso y circulación de las causas judiciales para evitar demoras y cargar los datos más básicos y mínimos que le son requeridos, por lo que deben ser completados a futuro por los datos ingresados por la Secretaría que lleva el trámite, la que a la vez no necesita cargar categorías que tal vez sí son de vital importancia para el armado del conjunto de datos que se pretende publicar. Por ejemplo: el número de causa asignado en el marco de los Juzgados y Cámaras de la Ciudad es uno, y cuando llega por apelación al Tribunal Superior de Justicia es otro. Es probable que a la persona que ingresa la causa desde la Mesa de Entradas no le interese cargar el dato del número de expediente original puesto que allí circulará con otro. Sin embargo, y en pos de la interoperabilidad de los datos, muy enriquecedor sería para aquel reutilizador que desea ver qué sucedió en las instancias anteriores además de en la superior.

quecida puesto que la actividad judicial y administrativa de los Tribunales será visible, comprensible y fácil de encontrar.

Innovar en materia de transparencia es un objetivo deseable y sobre todo, realizable. El Poder Judicial ha estado mucho tiempo exento de controles ciudadanos que se aplican de modo estandarizado sobre los otros dos. Piénsese cuán revolucionario sería que se publiquen las declaraciones juradas de los funcionarios judiciales como hacen el resto de los del Estado, en lugar de informar si cumplieron o no la obligación de hacer la presentación sin más detalles; que los organismos aclaren si el funcionario a cargo es interino o concursado; que se pueda acceder a los CV actualizados de los funcionarios judiciales; que la rendición de cuentas sobre los gastos del presupuesto estén desdobladas al máximo de la capacidad administrativa en lugar de mostrar los números por grandes categorías; que enlisten los convenios firmados con detalle de actores involucrados y objeto que se persigue; entre tantas otras opciones.

3.2.- COLABORACIÓN

3.2.1.- Concepto y alcances

La colaboración es el proceso a través del cual se convoca a trabajar en conjunto a los agentes del Estado a los actores de la comunidad aperturista, principalmente los ciudadanos interesados y miembros de la sociedad civil organizada, pero también miembros de otros poderes del Estado, para plantear problemas que requieren atención y consensuar soluciones. Pueden darse las dos situaciones juntas en un proceso de colaboración o solo una de ellas.

Este modo de trabajar busca enriquecer las propuestas gubernamentales de apertura con las inquietudes ciudadanas, teniendo en miras la idea de que al fin y al cabo, el proceso en sí y el eje de rendición de cuentas está dirigido a ellos.

3.2.2.- El aspecto innovador y su impacto

Los impactos en esta temática hacen a la calidad de las propuestas aperturistas. Entre ellas, las siguientes:

1. **Acercamiento.** El proceso de colaboración sienta en la misma mesa al funcionario que toma decisiones con las personas interesadas, sean ciudadanos particulares o miembros de sociedades civiles. De esta manera, el acercamiento del tomador de decisiones con la ciudadanía es de primera calidad y no en términos ideales. El contacto directo enriquece las propuestas y brinda perspectiva al trabajo aperturista encarado. Puede llevar a descubrir que algún tema que se trabaja con prioridades bajas es, en realidad, para la ciudadanía, uno de prioridad alta, y de ese modo reestructurar la planificación; o

pueden encontrarse con una posible colaboración con algún órgano de otro poder que enriquece al actuar del Estado y fomenta mejoras en la transparencia y rendición de cuentas.

2. Metodología OGP. La Alianza para el Gobierno Abierto requiere que en la elaboración de planes de acción haya instancias de colaboración, lo que obliga a los funcionarios a escuchar propuestas de la sociedad civil y ciudadanos y aceptar, al menos, algunas de ellas. De otro modo el proceso de colaboración no tendrá contenido real.

Históricamente, el reclamo en estos términos de la sociedad civil organizada tiene que ver con la falta de publicación de declaraciones juradas de jueces que ellos identifican como de prioridad alta a pesar de lo cual aún no han logrado respuestas.³²

Durante el proceso aperturista del Tribunal Superior de Justicia miembros de la sociedad civil manifestaron su interés en profundizar la publicidad relacionada a la presentación de *amicus curiae* –o amigos del Tribunal– en causas de interés y las audiencias públicas. Por ello, este Tribunal mejoró la publicación de su canal de videos en YouTube con audiencias públicas y confeccionó un conjunto de datos con información sobre estas que incluyó la presentación de *amici curiae* en esas causas particulares y la identificación de quiénes fueron los presentantes.³³

Hay muchas posibilidades de generar innovaciones verdaderamente profundas en este aspecto. Pensemos, por ejemplo, lo enriquecedora que sería una colaboración entre la Legislatura de la Ciudad y el Tribunal Superior de Justicia en cuanto a las declaraciones de inconstitucionalidad. El Tribunal Superior tiene competencia para dictar la inconstitucionalidad de artículos de leyes o leyes completas de acuerdo al artículo 13 inciso 2 de la Constitución de la Ciudad, y la Legislatura, una vez que esto sucede, tiene tres meses para ratificar el artículo o la ley devenida en inconstitucional por declaración judicial y devolverle su vigencia, o no hacerlo y que esta adquiera firmeza en su pérdida de vigencia. El trabajo conjunto de los dos poderes podría generar la posibilidad de enlistar las normas que perdieron vigencia a través de este proceso y de ese modo colaborar a la seguridad jurídica, transparencia en las declaraciones de inconstitucionalidad y colaboración horizontal dentro de la Ciudad.³⁴

32. El tema fue referido en el título sobre Transparencia (3.1.2.).

33. Disponible en: <http://datos.tsjbaires.gov.ar/dataset/audiencias-publicas>

34. El art. 113 CCABA dice: Es competencia del Tribunal Superior de Justicia: "inc. 2. Originaria y exclusivamente en las acciones declarativas contra la validez de leyes, decretos y cualquier otra norma de carácter general emanada de las autoridades de la Ciudad, contrarias a la Constitución Nacional o a esta Constitución. La declaración de inconstitucionalidad hace perder vigencia a la norma salvo que se trate de una ley y la Legislatura la ratifique dentro de los tres meses de la sentencia declarativa por mayoría de los dos tercios de los miembros presentes. La ratificación de la Legislatura no altera sus efectos en el caso concreto ni impide el posterior control difuso de constitucionalidad ejercido por todos los jueces y por el Tribunal Superior".

3.3.- PARTICIPACIÓN

3.3.1.- Concepto y alcances

No es simple identificar la diferencia entre el punto anterior y este. Y es que la diferencia esencial está en el tratamiento que hacen los principios estándar de la Alianza para el Gobierno Abierto. La propuesta aquí es invitar a los ciudadanos a participar de procesos que pueden llevar a decisiones que los afecten y aprovechar sus experiencias y conocimiento. Por ejemplo, si el Poder Ejecutivo estuviera pensando en cerrar el cine de un barrio, el proceso participativo sería convocar a una audiencia, mínimamente con los vecinos del barrio para comunicar su decisión, razones y qué hacer con ese espacio que ellos consideran que se puede aprovechar mejor en otro sentido. La participación encierra en su concepto la promesa de que esta influirá en la decisión final, por lo que esta lógica de actuación implica que si los vecinos se opusieran a la propuesta de nuestro ejemplo, debería tomarse en cuenta seriamente y dar marcha atrás.

3.3.2.- El aspecto innovador y su impacto

La participación es un concepto clásico y asociado al voto en el ámbito estatal. Pero como se vio, en este caso tiene un sentido diferente y tal vez más literal, por su aspecto innovador.

En el caso del Poder Judicial es necesario hacer un esfuerzo en integrarlo a su dinámica puesto que su actividad tiene que ver con solucionar problemas entre personas físicas o jurídicas, lo que a simple vista difícilmente lleve a una participación ciudadana real por las limitaciones naturales que vienen con la actividad judicial en sí.

Pero podemos pensar en algunos aspectos innovadores para aplicar a la gestión de la cuestión judicial.

1. Visibilizar las causas colectivas. Si bien algunas provincias, como la de Buenos Aires, tienen un registro de causas colectivas,³⁵ el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma solo cuenta con uno en el Consejo la Magistratura,³⁶ pero no en el Tribunal Superior de Justicia. La conveniencia de aumentar la visibilización y publicidad de este tipo de causas es patente puesto que por su naturaleza son de interés para grupos de personas, se enriquecerá el debate y la representatividad del colectivo involucrado.
2. Comunicar las audiencias públicas con mayor efectividad. Si bien las audiencias públicas suelen ser anunciadas en los sitios web de los poderes judiciales, es menester resaltar que

35. La Corte Suprema de Justicia tiene creado un registro e invita a los demás tribunales superiores del país a sumarse a él, pero no he logrado encontrar un acceso al mismo. Desconozco si funciona, por ello es omitido de la mención.

36. Disponible en: <https://consejo.jusbaires.gob.ar/institucional/registro-de-procesos-colectivos>

en los tiempos que corren, que nos mantienen hiperinformados, se constituye como un imperativo evolucionar en los modos de comunicar actividades de esta trascendencia. Se pueden aprovechar diferentes recursos como las gacetillas de prensa, los anuncios en Twitter,³⁷ la publicidad en redes dirigida a modo de anuncio³⁸ y la transmisión en directo.³⁹

3. Publicar los *amicus/i curiae* recibidos. Una de las maneras clásicas de participar en el Poder Judicial, que en esencia no es participativo, es a través de la presentación del *amicus curiae* o del *amigo del Tribunal*. Estas son presentaciones que hacen terceros que son ajenos al litigio y ofrecen de manera voluntaria y con intención colaborativa su opinión jurídica sobre el conflicto jurídico de fondo. Una mejora en la comunicación de las presentaciones de este tipo contribuiría a darle importancia a la participación en estos términos, a difundir conocimiento de expertos en temas jurídicos a través de las presentaciones y a incentivar la presentación de nuevos. Además, los dos puntos anteriores colaborarían a que la mejora en la difusión del conocimiento de esa clase de procesos y eventos lleguen a la atención de diferentes expertos que podrían tener interés en presentarse como *amigos del Tribunal*. La publicación puede abarcar diferentes aspectos, como el texto completo de la presentación, la persona u organización que la presenta y datos que se releven como de interés para el público.

3.4.- EL ROL DE LOS ESTÁNDARES EN LA INNOVACIÓN JUDICIAL. ALGUNAS APRECIACIONES

Como se desarrolló en los tres puntos anteriores, los estándares de Justicia Abierta tienen mucho que ofrecer en materia de innovación judicial. El alcance de sus propuestas es tal que tienen la potencialidad de abarcar tanto la gestión judicial en su aspecto administrativo

37. Twitter es una red social que se ha instalado con un perfil especial que la diferencia en este aspecto del resto de las redes. Y es que es sumamente usada por periodistas y medios, tanto para hacerse de información oficial y novedades, como para difundirlas. La dinámica propia de la red hace que sea factible, y de hecho altamente probable, que los anuncios por esta vía lleguen a audiencias mucho mayores que las que dedican su atención al Poder Judicial mismo a través de los “me gusta” y “retweets”, la posibilidad de sumar comentarios y mencionar a organizaciones y periodistas identificados como actores que suelen estar interesados en estos temas.

38. Aquí lo refiero como un direccionamiento específico, por ejemplo, si se va a tratar el cierre de un cine –como en el ejemplo que se dio anteriormente– puede dirigirse el anuncio a las personas de la zona desde la misma red.

39. Esta es una posibilidad que ofrecen diferentes plataformas hoy en día. Sabido es que las audiencias se dan en días y horas hábiles. Esta modalidad le da la posibilidad a personas interesadas que están impedidas de asistir por sus obligaciones personales de poder escuchar en vivo lo que sucede.

y en el judicial. En este punto se busca enriquecer la exposición de las innovaciones que la Justicia Abierta tiene para ofrecer además de las ya mencionadas.

3.4.1.- El aspecto judicial

Una correcta exposición de los datos relacionados a las causas judiciales⁴⁰ y coordinación sobre el modo de informar las causas que ingresan, se tratan y se resuelven podría generar una verdadera revolución informativa. Tener la posibilidad de encontrar en forma comprensible y clara el camino de cada causa, las fechas de ingreso, movimientos, secretarías que llevan adelante la tramitación, fecha de resolución, acceso al texto de la misma, indicación sobre las apelaciones y recursos, sería una verdadera innovación.

Es habitual escuchar funcionarios minimizar estas propuestas alegando que la información se encuentra en los sitios *web* oficiales. Pero la propuesta de la apertura de la Justicia también hace foco en esta observación: si la información se encuentra, pero está diseminada en distintos sectores *web*, es necesario buscar en diversos buscadores internos, conocer el número de expediente para poder acceder al dato buscado, o conocer términos tipo tesoro para poder conocer por tipo de causa –colectivas/acciones declarativas de inconstitucionalidad entre otras– cuantas se han sentenciado, entonces no estamos ante un grado de transparencia y apertura suficiente. De lo que trata la iniciativa de Justicia Abierta es, justamente, de exponer con claridad que este panorama es insuficiente respecto de lo que se espera de uno de los poderes del Estado en términos de transparencia y publicidad en el marco de tiempos en donde la tecnología facilita las interacciones que se pretenden y que deben potenciarse los esfuerzos de comunicación, sistematización y presentación de la información.

Esto no significa que el Poder Judicial debe mostrarlo todo. Por supuesto que hay que seguir una política clara y respetuosa de protección de datos personales, que esté planificada con suficiencia y eficiencia hacia sus objetivos. Es cierto que no se trata solo de cuidar nombres y números de documentos de identificación personal puesto que de otros datos de la causa podrán inferirse identidades. La política aperturista no puede dejar de observar esta reserva que debe necesariamente ser respetada, pero es dudoso que esto pueda constituirse como un freno a la apertura ya que la disociación de identidades es una práctica que se realiza en los Tribunales y si se considera que no está bien llevada a cabo, será necesario modificar los procedimientos y mejorarlos antes de siquiera pensar en mejorar la información relativa a procesos judiciales.

40. De acuerdo a lo desarrollado en el punto 3.1.2.

Pero salvados los recaudos necesarios, los estándares de Justicia Abierta en términos judiciales pueden colaborar a dar trazabilidad al seguimiento de causas, inclusive entre diferentes instancias. El desafío está planteado y de seguro requerirá grandes esfuerzos pero no es imposible.

En el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires hay un mecanismo aceitado en su Consejo de la Magistratura, en donde pueden verse los movimientos de los expedientes y los escritos que proveen los jueces y secretarios con trazabilidad entre la primera y la segunda instancia –juzgados y cámaras– pero esto no tiene continuidad con las causas que se apelan y llegan al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad. Aquí se puede observar un ejemplo de las complicaciones que se identificaban antes para seguir el camino de los expedientes: los números con que la misma causa será identificada en las dos primeras instancias serán distintos de los que se asignarán en la instancia superior.

Entre otra de las potenciales innovaciones que la aplicación de las políticas aperturistas desarrolladas en este trabajo, se encuentra la inclusión, en la medida de lo posible, del lenguaje llano. Si bien es harto conocido por los habitantes del mundo judicial que hay ciertos tecnicismos imposibles de evitar, hay muchos otros que se utilizan de modo tradicional que complican la comprensión de las sentencias y sobre todo, de las motivaciones que determinan la decisión. La manera de expresarse puede, y en ciertos casos, debe ser técnica jurídicamente hablando, pero en tantos otros no es necesaria. Y si bien es sabido que en este ámbito son muchos los que consideran que las sentencias deben comprenderlas los abogados patrocinantes, encargados de traducirlas a los involucrados en el proceso, es una idea que entra poco a poco en desuso. La publicidad de los actos de gobierno, emanada del principio republicano y, por ende, con sustento constitucional, nos interpela a comunicar con claridad y a permitir que las personas comprendan qué dice la sentencia que define la resolución de su conflicto sin necesidad de intermediarios.

En la Ciudad los Juzgados N° 10 y 13 del fuero Penal, Contravencional y de Faltas han tomado las ideas del lenguaje llano en el ámbito judicial y las han llevado a la práctica, no solo en sus sentencias como jueces, sino con sus equipos de trabajo completos, logrando de esta manera que en los escritos de los expedientes que llegan para su tratamiento se siga el mismo criterio desde el ingreso de la causa hasta su resolución. Los titulares de estos juzgados suelen compartir la experiencia en charlas en donde hablan abiertamente sobre el desafío que implica cambiar el modo de expresarse y cambiar los hábitos propios y de sus equipos de trabajo en este sentido, para recibir luego la satisfacción de comprobar cómo se logra mejorar la comunicación con las personas involucradas en sus causas de esta manera.

3.4.2.- El aspecto administrativo

La puesta en marcha de iniciativas de Justicia Abierta trae consigo ciertos cambios que me atrevo a denominar como estructurales dentro del Poder Judicial y su organización interna.

En primer lugar, la necesidad de realizar publicaciones de conjuntos de datos, sean o no en formato abierto, inaugura una etapa de revisión interna que siempre se prueba a sí misma como productiva ya que gracias al deber de asegurar la completitud de estos datos a mostrar se suelen descubrir inconsistencias en la carga de las bases de datos que no se registraban. Algunas tendrán que ver con la falta de normalización; otras, con la falta de estandarización; pero otras con la falta de datos en ciertas categorías. Todas estas observaciones generan impacto positivo puesto que el registro de la anomalía de la base permite planificar los pasos a seguir para depurarla y lograr la calidad deseada.

En segundo lugar, el comienzo de una etapa de colaboración entre diferentes sectores internos para lograr las bases de datos depuradas. Normalmente esto implicará la mejora en los sistemas de carga en manos de los equipos informáticos, el entrenamiento de las personas que ingresan los datos a esos sistemas –sensibilización y estandarización de las cargas– y la coordinación centralizada en el área que lleve adelante la política de apertura.

Esto puede convertirse en un trabajo muy similar respecto de un portal de datos abiertos, para los casos en que se abre un portal. En la Ciudad si bien sus dos cabezas publican conjuntos de datos en formatos abiertos, el Consejo de la Magistratura lo hace de manera descentralizada en su *web* (en cada sector publica la información en formatos convencionales y abiertos) mientras que el Tribunal Superior cuenta con un portal propio en donde aloja datos de tipo judicial y administrativo.

En tercer lugar, se deberá establecer periodicidad para las actualizaciones de los datos que se publiquen, estén o no en formato abierto, se alojen o no en un portal de datos. La actualización hace a la esencia de la publicidad ya que si la exposición de datos se hace cada períodos prolongados de tiempo pierde fuerza como método de rendición de cuentas.

3.5.- ALGUNOS COMENTARIOS SOBRE EL RIESGO DE LA SUPERFICIALIDAD

Las iniciativas de Justicia Abierta, el Estado Abierto, Gobierno Abierto, postulaciones en la Alianza para el Gobierno Abierto y todas las relacionadas traen consigo el grave riesgo de la superficialidad.

Si bien a lo largo de este trabajo se buscó exponer el universo de posibilidades que la Justicia Abierta tiene para ofrecer a la innovación judicial en términos de gestión, debo advertir que muchas son las veces en que las apariencias reinan, y como siempre, engañan, y los

cambios se producen a niveles superficiales y no a niveles de fondo, que es en donde importan de verdad.

3.5.1.- La superficialidad institucional

La superficialidad institucional será aquella que busque simular que el Poder Judicial tiene una política seria de apertura cuando en realidad no la tiene. Esto puede darse con portales que exponen principios de apertura judicial extrema pero evitan el uso de los datos abiertos y usan formatos de imposible o difícil reutilización; con la publicidad de algunos de todos los aspectos que deben ser publicados, evitando otros; o con la publicación inaugural de conjuntos de datos que jamás son actualizados, no están normalizados y/o son incompletos.

Son muchos los poderes que se muestran a sí mismos como receptivos de la apertura. Difícilmente se publican, al menos en parte, datos de interés para la sociedad civil y la rendición de cuentas.⁴¹ Se genera el riesgo del armado de una burbuja de posverdad en donde se festejan los logros entre órganos gubernamentales que de logros tienen poco porque la falta de profundidad desnaturaliza los esfuerzos y no alcanza los objetivos.⁴²

La manera de contrarrestar este riesgo es con un control serio de parte de la sociedad civil organizada, pero esto trae serias dificultades consigo.

3.5.2.- La superficialidad en el control externo

Las organizaciones de la sociedad civil tienen un rol fundamental en los procesos de apertura, ya que actúan no solo como miembros de la comunidad aperturista, sino que son verdaderos agentes de cambio. Su fuerza de impulso en el lugar en que se desarrollaron estas temáticas en la agenda nacional y local, el logro de la realización de planes de acción y la publicación de ciertos datos de interés ha sido y es fundamental en el progreso de este universo.

Pero las organizaciones son pocas y tienen presupuestos y recursos humanos limitados. Es difícil pretender que logren procesar los datos y corroborar su calidad y veracidad con eficiencia. Si bien logran análisis profundos y estructurales sobre la situación del Poder

41. A modo de ejemplo, es una faltante común de todos la publicación de las declaraciones juradas. Esto solo se da en el ámbito del Poder Judicial ya que es posible acceder a las de los funcionarios de otros poderes.

42. En la red social Twitter se generó entre ciertos periodistas que trabajan en temas relacionados con la transparencia y la corrupción una tendencia que tiene como objetivo hacer notar el uso que se hace de las políticas de apertura en contraposición con la falta de profundidad que tienen en el fondo de las políticas reales de gobierno en los poderes. Así, usan como comentario irónico la frase "gobierno abierto y coso". La periodista especializada en corrupción Natalia Volosin refiere a esta frase con frecuencia.

Judicial, no tienen ni el tiempo ni los recursos de verificar paso a paso cómo se desarrollan las iniciativas de apertura judicial.

El efecto de esto se vuelve notorio cuando se observan conjuntos de datos que no se actualizan hace más de 10 meses, como es el caso de uno de los portales mencionados en este trabajo, y no hay reclamos al respecto. Lo que sucede cuando el poder se sabe no observado es algo que excede a este trabajo pero que conocemos bien. Con el riesgo que traen las simplificaciones solo diré que pueden haber contratado cientos de empleados nuevos, desvinculado a otros, pueden haber dejado de fallar cierto tipo de sentencias y haber dado desproporcionado lugar a las de otros tipos, que no tienen cómo saberlo y, mucho menos, controlarlo. Es inminente un fortalecimiento de este sector, que difícilmente podrá mejorar su ya destacada performance si no se logra hacer de mayores recursos.

Además, la falta de atención que reina en la comunidad aperturista respecto del Poder Judicial desaprovecha oportunidades. En el caso del Poder Judicial de la Ciudad, la evaluación realizada por el IRM, organismo de revisión independiente, sobre el cumplimiento del primer plan de acción en el marco del programa piloto de ciudades confundió el desempeño del Consejo de la Magistratura con el del Tribunal Superior de Justicia, evidenciando de esa manera la escasa profundidad que la evaluadora tuvo en el análisis de la cuestión judicial en el marco del plan general. La particularidad que denota esta observación es que muchas de las voces autorizadas de la comunidad aperturista festejan los avances del Poder Judicial en sus discursos pero luego le dan lugares escasos y poco significativos en las evaluaciones, planes de acción e inclusive en las agendas de trabajo de los encuentros nacionales e internacionales.

IV.- CONCLUSIONES

El nuevo mundo de posibilidades que inaugura la Justicia Abierta ofrece grandes oportunidades al Poder Judicial para mejorar su funcionamiento interno, relación con la ciudadanía y percepción de su funcionalidad en la estructura estatal en general, y junto con esto, abre el camino hacia la innovación y modernización de su funcionamiento y actuar institucional.

La aplicación de políticas de apertura trae consigo grandes beneficios y grandes riesgos. Dependerá de la manera en que sea liderada la iniciativa, las intenciones políticas de los dirigentes del proyecto y de la profundidad de la apertura y de los controladores externos, su éxito en términos de calidad. Los riesgos son claros e identificables. El fortalecimiento de la sociedad civil será de vital

importancia para poder llevar a cabo un eficiente control sobre la calidad en las políticas y acciones de apertura.

La falta de una metodología consensuada de medición de impactos dificulta el análisis de progresos y resultados.

Los poderes judiciales se han considerado exentos de ciertos controles y requerimientos de innovación que sí fueron comunes a los otros dos poderes. En esta nueva era, llega el momento de su incorporación. Son tiempos de despapelización, de mejoras en los sistemas de carga de documentos, aprovechamiento de los recursos humanos disponibles, eficiencia en las gestiones, y trabajos serios en equipo. El rol de la Justicia Abierta en la innovación judicial es amplio. A lo largo del trabajo se desarrollaron paso a paso los requerimientos de la iniciativa y el impacto potencial en la gestión de la cuestión judicial y administrativa judicial que traen consigo. Es necesario que desde adentro y fuera de este Poder el compromiso sea serio y responsable para que, de ese modo, no ingrese al mundo del “gobierno abierto y coso”.

V. BIBLIOGRAFÍA

ARCHIVO DE LA CASA BLANCA, “Transparencia y Gobierno Abierto”, Memorando de la presidencia de los Estados Unidos de Norte América del 20 de enero de 2009. Washington DC, Estados Unidos. Disponible en: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>

CARBALLO, Marita, “Ciudadanos que no confían en la justicia”, en Diario *La Nación*, sección “Opinión”, 30/11/2017.

CENTRO DE INFORMACIÓN JUDICIAL, Palabras del discurso de María Seoane, Corte Suprema de Justicia de la Nación, 09/09/2010. Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/nota-4930--La-percepci-n-de-la-sociedad-sobre-la-Justicia-est--filtrada-por-el-prisma-comunicacional-.html>

CHAPMAN, Peter; ELENA, Sandra; KHANNA, Surya y personal de la Alianza para el Gobierno Abierto, “Opening Justice: Access to justice, open judiciaries, and legal empowerment through the Open Government Partnership”, julio de 2018. Disponible en: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/opening_justice_working_draft_public_version.pdf

CORTÉS ABAD, Oscar, "Justicia Abierta. Un reto al futuro", en *Hay Derecho*, Madrid, 10/01/2017. Disponible en: <https://hayderecho.expansion.com/2017/01/10/justicia-abierta-un-reto-de-futuro/>

"Crisis de credibilidad en la Justicia Argentina", en Diario *Página /12*, sección "El país", 29/01/2017.

ELENA, Sandra, "Datos abiertos para una justicia abierta: un análisis de caso para los Poderes Judiciales de Brasil, Costa Rica, México y Perú", Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos, 2015.

ELENA, Sandra y PICHÓN RIVIÈRE, Ana, "Recomendaciones para implementar una política de datos abiertos en el Poder Judicial", Documento de Políticas Públicas, Recomendación N° 133, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Buenos Aires, mayo de 2014.

GARAVANO, Germán, "Justicia Argentina: crisis y soluciones", Universidad Carlos III, Departamento de Derecho y Economía, Madrid, septiembre-diciembre de 1997, cap. 1, p. 3. Disponible en: <http://www.germangaravano.com/assets/libros/17-justicia-argentina-crisis-y-soluciones.pdf>

GARCÍA, Juan Manuel, "¿Por qué y cómo la Argentina está promoviendo la Justicia Abierta?", en Blog Abierto al Público del Banco Interamericano para el Desarrollo (BID). 18/05/2017. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/abierto-al-publico/2017/05/18/por-que-y-como-la-argentina-esta-promoviendo-la-justicia-abierta/>

_____, "El aporte de la justicia a los Estados Abiertos de América Latina y el Caribe", en Blog Abierto al Público del Banco Interamericano para el Desarrollo (BID). 27/06/2017. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/abierto-al-publico/2017/06/27/el-aporte-de-la-justicia-a-los-estados-abiertos-de-america-latina-y-el-caribe/>

MAIER, Julio, "Nosotros, los juristas", en Diario *Página /12*, sección "El país" (Opinión), 28/02/2018. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/98212-nosotros-los-juristas>

_____, "Tristeza não tem fim", en Diario *Página /12*, sección "El mundo" (Opinión), 05/09/2016. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-308578-2016-09-05.html>

NASER, Alejandra; RAMÍREZ-ALUJAS, Álvaro V. y ROSALES, Daniela, *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Libros de la CEPAL N° 144, ONU, 2017.

OSZLAK, Oscar, "Gobierno Abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública", Colección de documentos de trabajo sobre e-gobierno, N° 5, Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe, septiembre de 2013.

RAMÍREZ-ALUJAS, Álvaro, "Gobierno Abierto: ¿las nuevas ropas del Emperador? Las paradojas de un paradigma en construcción y su reflejo en Latinoamérica", Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP), 01/09/2012.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *La palabra de los muertos. Conferencias de criminología cautelar*, Buenos Aires, Ediar, 2011.



Addenda premios anteriores

Premio CONSEJO DE LA MAGISTRATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2004)

Tema

ACCESO A LA JUSTICIA EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Categoría

Empleados del Poder Judicial de la Ciudad

1er Premio: "Acceso a la Justicia"

Autora: Mónica López Maldonado

2do Premio: "Acceso a la Justicia en la Ciudad de Buenos Aires.

Estado actual y perspectivas"

Autora: Ágata Emilia Teti

3er Premio: Desierto

PREMIO FORMACIÓN JUDICIAL 2005

Tema

CALIDAD DEL SERVICIO DE JUSTICIA

Categoría

Magistrados, Integrantes del Ministerio Público y Funcionarios del Poder Judicial de la Ciudad

1er Premio: "Como David a Goliat"

Autoras: Iris Elisabet Garzón y Paula Lagos

2do Premio: "Algunas bases para mejorar el servicio de Justicia"

Autor: Matías Fernández de la Puente

3er Premio: "Calidad del servicio de Justicia"

Autores: Javier Alejandro Buján y Luisa María Escrich

Categoría

Empleados del Poder Judicial de la Ciudad

1er Premio: "Diagnóstico y propuestas para elevar la calidad del servicio de Justicia"

Autor: Francisco Javier Ferrer Arroyo

2do Premio: "Niños, niñas y adolescentes: una mirada crítica"

Autora: Bárbara Filgueira Inchausti

3er Premio: "Pensando la mejor de las Justicias posibles"

Autora: María del Pilar Cela

Categoría

Abierta

1er Premio: "La calidad, la medida de la persona humana y el servicio de Justicia"

Autora: Lila Emilse García

2do Premio: "Gestión social de calidad en la Justicia"

Autores: Mario Silvio Gerlero y Eduardo Alberto Augusto Parody

3er Premio: "La participación del actor social en la implementación de la calidad en la Justicia"

Autores: Ricardo Martín Casares y Santiago del Carril

PREMIO FORMACIÓN JUDICIAL 2006

Tema

LA JUSTICIA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES A
10 AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS PORTEÑOS

Categoría

Magistrados, Integrantes del Ministerio Público y Funcionarios del
Poder Judicial de la Ciudad

1er Premio: “La Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a
10 años de la Constitución de los Porteños: Una década que sabe
a poco”

Autor: Marcelo Pablo Vázquez

2do Premio: “Hacia una Justicia Nueva y Efectiva”

Autores: María Florencia Rodino y Germán Rodríguez Gauna

3er Premio: “El acceso a una Justicia democrática para la C.A.B.A.,
a diez años de la Constitución”

Autor: Adrián Norberto Martín

Categoría

Empleados del Poder Judicial de la Ciudad

Desierta

Categoría

Abierta

1er Premio: “La Justicia de la CABA a 10 años de la Constitución de
los porteños”

Autor: Marcelo Gustavo Chamau

2do Premio: “Raíces, Principios y Futuro del Poder Judicial de la
Ciudad de Buenos Aires”

Autor: Patricio Esteban

3er Premio: “La consolidación de la autonomía: una cuestión
de justicia”

Autor: Ramón Trejo

Mención honorífica: “Los Tribunales Vecinales como una
herramienta para el acceso a la justicia de la Ciudad de
Buenos Aires”

Autores: Diego Leonel Freedman y Nicolás Perrone

PREMIO FORMACIÓN JUDICIAL 2007

Tema

LENGUAJE Y JUSTICIA

Categoría

Magistrados, Integrantes del Ministerio Público y Funcionarios del Poder Judicial de la Ciudad

1er Premio: "Soberanía del sentido"

Autor: Sergio Gustavo Simona

1er Premio: "La justicia como acontecimiento"

Autora: Analía Haydee Mas

2do Premio: "La controversia sobre la hospitalidad"

Autor: Horacio Guillermo Aníbal Corti

3er Premio: Desierto

Categoría

Empleados del Poder Judicial de la Ciudad

1er Premio: "Las consecuencias de la aplicación del lenguaje judicial"

Autora: Raffaella Riccono

2do Premio: "El derecho y el revés"

Autor: Emiliano Santiago Arvuez

3er Premio: "La comunicación eficaz a través de la neurolingüística"

Autora: Patricia Segura

Categoría

Abierta

1er Premio: "Argumentación y proceso. Una relación relevante en la práctica judicial"

Autor: Néstor Leandro Guzmán

2do Premio: "El lenguaje del derecho y sus límites"

Autores: Lucas Arrimada y Pablo César Rossi

3er Premio: "Roberto y la otra pequeña fábula sobre el lenguaje y el acceso de la justicia"

Autor: Marcelo Jorge Degastaldi

Mención honorífica: “La comunicación en el juicio oral”

Autores: Jorge Daniel Antoniatti

Mención honorífica: “Avisos y edictos judiciales. Qué dicen y qué no dicen”

Autora: Alicia Dorotea Carr

Mención honorífica: “Lenguaje y principio de legalidad penal”

Autores: Gustavo Alberto Beade y Santiago Roldán

PREMIO FORMACIÓN JUDICIAL 2008

Tema

AUTONOMÍA PORTEÑA Y FACULTADES DE JURISDICCIÓN

Categoría

Magistrados, Integrantes del Ministerio Público y Funcionarios del Poder Judicial de la Ciudad

1er Premio: “Facultades de jurisdicción de la Ciudad de Buenos Aires: la autonomía negada”

Autora: Ana Florencia Salvatelli

2do Premio: Desierto

3er Premio: Desierto

Mención honorífica: “El rango provincial de la Ciudad de Buenos Aires y su validez constitucional en la competencia originaria y exclusiva”

Autor: Alejandro Patricio Maraniello

Categoría

Empleados del Poder Judicial de la Ciudad

1er Premio: “Pasado, presente y futuro de una ciudad que siempre es motivo de debate”

Autora: Lara Jessica Miyasato

2do Premio: Desierto

3er Premio: Desierto

Categoría

Abierta

Desierta

PREMIO FORMACIÓN JUDICIAL 2009

Eje temático

APLICACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DD. HH. EN LA JUSTICIA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

1er Premio: “El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos”
Autora: Silvina Marta Oubel

2do Premio: “Titularidades de exclusión. Acciones pluriindividuales por derechos sociales en la justicia de la Ciudad de Buenos Aires”
Autora: Lila Emilse García

3er Premio: “El deber de los jueces de armonizar el Derecho Interno con los Tratados de Derechos Humanos (¿Conflicto ‘aparente’ de normas?)”
Autora: Analía Haydee Mas

Eje temático

LUCES Y SOMBRAS DEL PROCESO ACUSATORIO EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

1er Premio: Desierto

2do. Premio: “Hablar no es leer. Oralidad y escritura en el proceso penal”
Autor: Ezequiel Martín Quaine

3er Premio: “Principio de oportunidad y sistema acusatorio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Propuestas para el contenido político criminal de la acusación penal pública”
Autora: María Cecilia González

Eje temático

AMPARO. ¿VÍA EXCEPCIONAL U ORDINARIA?

1er Premio: “Amparo. ¿Vía excepcional u ordinaria?”
Autora: Marta María Soledad Fernández Mele

2do. Premio: “Amparo. ¿Vía excepcional u ordinaria?”
Autor: Marcelo Juan Segon

3er Premio: “¿Amparo o desamparo de los derechos fundamentales?”
Autora: María Belén Aliciardi

Eje temático

CRITERIO DE SELECCIÓN DE JUECES Y FUNCIONARIOS

1er Premio: "Méritos y política. La selección de jueces federales en Argentina"

Autor: Emilio Demian Zayat

2do. Premio: "El Juez del bicentenario que supimos conseguir"

Autor: Juan José Varela

3er Premio: "Hombres de honor"

Autora: Denise Magalí Villalba

PREMIO FORMACIÓN JUDICIAL 2010

Edición Bicentenario

Eje temático:

RECURSOS FINANCIEROS DE LA CABA. EL RÉGIMEN DE COPARTICIPACIÓN Y OTRAS TRANSFERENCIAS FEDERALES. NUEVOS RECURSOS LOCALES

1er Premio: Desierto

2do Premio: Desierto

3er Premio: Desierto

Mención honorífica: “Financiamiento de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a través de recursos de origen nacional. Perspectivas”
Autor: Aníbal Oscar Berteau

Eje temático:

USURPACIÓN. SOLUCIONES PROCESALES. DERECHO A LA VIVIENDA

1er Premio: “Problemáticas en torno al derecho a la vivienda desde el sistema de Derechos Humanos”

Autora: Liliána Beatriz Costante

2do Premio: “Vivir y dejar vivir. Una aproximación jurídica al derecho a la vivienda en la Ciudad de Buenos Aires”

Autor: Enzo Finocchiaro

3er Premio: “La criminalización de la pobreza urbana y los nuevos intentos por erradicar las villas en la Ciudad. El art. 335 del CPPCABA como un avance del poder punitivo del Estado sobre los conflictos sociales”

Autores: Ezequiel Martín Quaine y Natalia Ohman

Mención honorífica: “Análisis del delito de usurpación por despojo a la luz de la emergencia habitacional de la CABA”

Autor: Juan Carlos Riccardini

Eje temático

CONSUMIDORES Y USUARIOS. NUEVOS PARADIGMAS

1er Premio: “Hacia una efectiva igualdad de las relaciones de consumo”

Autor: Flavio Ismael Lowenrosen

2do Premio: Desierto por no cumplir los requisitos

3er Premio: “Las nuevas acciones de clase de consumidores y usuarios. Fallo Halabi y ley 26.361”
Autora: María Belén Aliciardi

Eje temático

DERECHOS DE LOS PACIENTES

1er Premio: Desierto

2do Premio: Desierto

3er Premio: “El derecho de los pacientes a una buena administración del servicio público de salud”

Autores: Paula Andrea Saba y Pablo Ariel Temponi

PREMIO FORMACIÓN JUDICIAL 2011/2012

Eje temático

MATRIMONIO IGUALITARIO, BALANCE Y PERSPECTIVAS

1er Premio: Desierto

2do Premio: Desierto

3er Premio: Desierto

Eje temático

MEDIACIÓN PENAL Y CONTRAVENCIONAL

1er Premio: “Hacia la recuperación de la instancia de mediación en los procesos penales y contravencionales seguidos por presuntos hechos de violencia doméstica”

Autor: Octavio Paganelli

2do Premio: “La mediación como mecanismo complementario de resolución de conflictos analizada desde una perspectiva constitucional y de DD. HH.”

Autor: Gabriel Carlos Fava

3er Premio: “La revalorización de la víctima o la legalidad dejada de lado”

Autor: Marcelo Pablo Vázquez

Mención honorífica: “Nuevos lentes para mirar. Intervenciones en familias con violencia”

Autoras: Stella Maris Isabel Margetic y Alicia Graciela De La Fe

Eje temático

PROPUESTAS PARA MEJORAR LA CAPACITACIÓN JUDICIAL

1er Premio: “La formación judicial también es hacer justicia”

Autor: Francisco Javier Ferrer Arroyo

2do Premio: “Un modelo posible de capacitación judicial”

Autoras: Gabriela Analía Troiani y Valeria Lorena Sosa

3er Premio: “Proyecto de desarrollo horizontal en el fuero penal”

Autor: Sebastián Diego Luján

Eje temático

**PROTOCOLO ADICIONAL DEL CONVENIO MULTILATERAL DEL
IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS**

1er Premio: Desierto

2do Premio: Desierto

3er Premio: Desierto

Mención honorífica: “Análisis sobre la actualización del protocolo
adicional del convenio multilateral”

Autora: Noelia Giselle Dorin

PREMIO FORMACIÓN JUDICIAL 2013

Eje temático

JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

1er Premio: "Igualdad entre mujeres y varones en la jurisprudencia"

Autora: Silvina Marta Oubel

2do Premio: "Las mujeres y el poder punitivo durante la investigación penal en el distrito judicial centro de la Provincia de Salta"

Autora: Claudia Carolina Alarcón

3er Premio: "Igualdad de género en el Poder Judicial de la CABA: un debate entre números y perspectivas"

Autoras: María Paola Baccello y Florencia Schkolnik

Mención honorífica: "Las sentencias judiciales como medidas de acción positiva para acceder en la práctica a la igualdad"

Autora: Amalia Inés Montes

Eje temático

JUSTICIA Y DISCAPACIDAD. ASIGNATURA PENDIENTE

1er Premio: "La actualidad del empleo inclusivo en el Poder Judicial de la CABA"

Autora: Lucía Burundarena

2do Premio: Desierto

3er Premio: "Poder Judicial y Derechos Humanos de las personas con discapacidad: Hacia una justicia sin barreras"

Autora: Romina Cecilia Bruno

PREMIO FORMACIÓN JUDICIAL 2014

Eje temático

JUSTICIA Y DEMOCRACIA 1983-2013

1er Premio: “La igualdad y la autonomía de la voluntad como garantías de la democracia”

Autora: María Romina Surace

2do Premio: “Algunas reflexiones sobre los desafíos actuales del Poder Judicial”

Autor: Alejandro Daniel Rabinovich

3er Premio: “La pobreza, la desigualdad y el acceso a justicia de la infancia en 30 años de democracia argentina”

Autora: Rosana Beatriz Sosa

Eje temático

ACTIVISMO JUDICIAL 1983-2013

1er Premio: “Activismo judicial y transformación social”

Autor: Juan Pablo Falcón

2do Premio: Desierto

3er Premio: Desierto

PREMIO FORMACIÓN JUDICIAL 2015/2017

Eje temático

TRASPASO DE LA JUSTICIA ORDINARIA A LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

1er Premio: “¿Traspasar o adaptar? La oportunidad para la Ciudad de Buenos Aires de contribuir a una justicia ordinaria eficaz y eficiente”

Autora: Teresa E. Nóbili

2do Premio: “Una mirada financiera del traspaso de competencias de la función judicial”

Autora: Lucía Dumais

3er Premio: “La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las deudas del Federalismo”

Autoras: Lihué María Albertsen y Mariana Alejandra Rigo

3er Premio: “El camino a la autonomía judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y su validez constitucional”

Autores: María Alejandra Sabic y Guido Speciale

Mención honorífica: “El impacto del comportamiento estratégico en el camino hacia una plena autonomía en el ámbito de la administración de justicia”

Autor: Diego J. Ippolito Andrada

Mención honorífica: “La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el cierre del ciclo histórico federal argentino”

Autora: Carmen Margarita Lerda

Mención honorífica: “Orden de competencia laboral”

Autora: Karina Beatriz Nazer

Mención honorífica: “Hacia una justicia más justa y equitativa”

Autora: Rosana Beatriz Sosa

Edición impresa en los talleres gráficos Primera Clase Impresores,
California 1231, Ciudad de Buenos Aires, Argentina.
En el mes de agosto de 2021. Tirada 500 ejemplares.