

JORGE WITKER

La administración y gestión de tribunales: experiencias comparadas



Vanguardia en
Ciencias Penales

75 Aniversario 1938 - 2013

19

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
INSTITUTO DE FORMACIÓN PROFESIONAL
DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

LA ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE TRIBUNALES:
EXPERIENCIAS COMPARADAS

COLECCIÓN JUICIOS ORALES COORDINADA POR
JORGE WITKER Y CARLOS NATARÉN

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
SERIE: JUICIOS ORALES, Núm. 19

Coordinadora editorial: Elvia Lucía Flores Ávalos

Asistente editorial: Karla Beatriz Templos Núñez

Edición: Rosa María González Olivares

Diseño y formación tipográfica en InDesign CS5.5: Javier Mendoza Villegas

JORGE WITKER

LA ADMINISTRACIÓN
Y GESTIÓN DE TRIBUNALES:
EXPERIENCIAS COMPARADAS



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE FORMACIÓN PROFESIONAL
DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

México, 2013

Esta obra fue dictaminada por sus pares académicos y aprobada
para su publicación por la Comisión Editorial del Instituto
de Investigaciones Jurídicas

Primera edición: 22 de noviembre de 2013

DR © 2013. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510 México, D. F.

INSTITUTO DE FORMACIÓN PROFESIONAL
DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL

4a. y 5a. Cerrada de Avenida Jardín s/n
Colonia Ampliación Cosmopolita
Delegación Azcapotzalco, 02920 México, D. F.

Impreso y hecho en México

Obra completa 978-607-02-4793-4
ISBN 978-607-02-4920-4

*La justicia es un ámbito de servicio público
perfectamente equivalente a cualquier otra
y, racionalizar el uso de sus escasos recursos
es, central para el mejor cumplimiento
de sus objetivos...*

CONTENIDO

Presentación	IX
Héctor FIX-FIERRO	
Introducción	XI
I. Elementos conceptuales	1
Concepto de administración y gestión	1
II. Estructura de los poderes judiciales	7
1. El gobierno judicial	7
2. El Consejo de la Judicatura	8
3. Los despachos judiciales	11
III. Antecedentes de la reforma procesal penal	13
IV. Panorama de las experiencias en derecho comparado de las reformas procesales penales	15
V. Breve diagnóstico de los actuales tribunales mexica- nos antes de la reforma de 2008	33
VI. Metodología de audiencias orales en los tribunales re- formados	37
VII. Informes evaluatorios de Chihuahua, Morelos y Za- catecas	55
1. Chihuahua	55
2. Morelos	57
3. Zacatecas	58
VIII. Propuestas para el mejoramiento de la administración y la gestión de tribunales	59

IX. Aporte de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) a la administración y gestión de la justicia penal	63
X. Consideraciones finales	67
Anexo	69
Fuentes	79

PRESENTACIÓN

La reforma constitucional de 2008 en materia penal plantea grandes desafíos de carácter técnico, humano y de reingeniería institucional, lo cual exige nuestra atención teórica-reflexiva.

En efecto, la transición que experimentan los sistemas penales mexicanos (local y federal) sugieren la realización de estudios empíricos y comparados que iluminen el proceso de cambio que hoy presenciamos desde los estados hacia la Federación.

La seguridad pública, la prevención, la persecución y la procuración de justicia se armonizan a los parámetros constitucionales con horizontes temporales, precisos a culminar en 2016. Así, la publicidad, la contradicción, la continuidad y la inmediatez, junto a la metodología de audiencias orales y posibles expedientes electrónicos, deberán asimilarse en el nuevo sistema penal para la democracia en desarrollo.

En consecuencia, dichas dinámicas culturales e institucionales están en curso, detonadas por entidades federativas pioneras, las que en grados distintos de diseños legislativos e implementación se acoplan a principios de transparencia, publicidad y rendición de cuentas que rigen las políticas públicas actuales.

A cubrir y desarrollar tópicos diversos bajo el prisma del derecho comparado que integra el universo de la reforma constitucional y legal en materia penal, y a registrar experiencias internacionales y locales comparadas. Esta colección monográfica de Juicios Orales está destinada a cubrir y desarrollar tópicos bajo el prisma del derecho comparado que integra el universo de la reforma constitucional y legal en materia penal, y a registrar experiencias

internacionales y locales comparadas; misma que se ofrece a estudiosos, académicos y operadores de este nuevo sistema de justicia y reingeniería institucional penal en gestación.

Este nuevo esfuerzo editorial de nuestro Instituto está coordinado por los doctores Carlos Natarén y Jorge Witker, miembros de nuestra comunidad académica, responsables de la calidad y continuidad de esta colección.

Héctor FIX-FIERRO

INTRODUCCIÓN

La gestión y administración de tribunales es una variable dependiente de la estructura y funcionamiento del Estado, y su inserción y vinculación con la sociedad civil, en proceso de transición democrática, hacia la construcción de un Estado social de derecho.

Un modelo de justicia, en dicho contexto, supone, en principio, que todos los operadores del sistema articulan una reingeniería institucional que enlace a toda la cadena de operadores involucrados en la justicia y seguridad pública de un país.

Esta visión y misión holística ubica a la Fiscalía, a los policías, a los peritos, a la defensoría, a los jueces y a los servicios penitenciarios en una línea horizontal de cooperación y alianzas estratégicas.

Por ello, para hablar de la gestión y administración de los despachos judiciales, ante las reformas procesales penales en implementación, es indispensable extender las reflexiones del modelo racional-institucional, ensayado en el derecho comparado, a todas las instituciones donde operan los actores de la justicia y seguridad específicas. En otras palabras, toda la racionalidad que se aplica al universo judicial debe articularse al resto de las instituciones participantes en el servicio público de la justicia.

Salvado lo precedente, esta monografía se centra en analizar la experiencia comparada tanto en América Latina como en México, destacando las nuevas metodologías de trabajo que exigen y reclaman las reformas procesales penales —mañana tal vez judiciales— en ejecución en la región y México.

En efecto, cuatro grandes apartados desarrollamos en esta monografía: un preámbulo conceptual necesario sobre administración y gestión; una síntesis de los principios que deben estar presentes en la aplicación del sistema acusatorio adversarial; un panorama de las experiencias comparadas en materia de administración y gestión de los despachos judiciales, y luego una mención somera de la necesaria incorporación de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) al esquema de justicia y seguridad pública en los países de la región y México.

Finalmente, como anexo, incorporamos una síntesis de una experiencia innovadora en materia de gestión de Carmen Gutiérrez en la provincia de Formosa en la República Argentina.

I. ELEMENTOS CONCEPTUALES

Admitido que la administración de justicia es un servicio público que debe cumplir el Estado, la estructura y funcionamiento de los tribunales y juzgados no es indiferente a los cambios de legislación que experimentan las dinámicas procesales en América Latina.

Por ello, la administración y gestión de tribunales conforma un supuesto estratégico para hacer operar la metodología de las audiencias orales, actividad central de los llamados juicios orales en implementación.

Las siguientes reflexiones llevan a analizar y describir este aspecto, que gradualmente debería ocupar y preocupar a los estudiosos de la reforma procesal penal en curso.

Concepto de administración y gestión

Los términos de administración y gestión muchas veces son utilizados de manera intercambiable. La Real Academia Española establece que la gestión es acción y efecto de administrar, de lo que se puede concluir que los dos términos referidos son sinónimos. Sin embargo, conforme al uso actual en la ingeniería de gestión tal sentido es inadecuado. La administración y la gestión son herramientas conjuntas, que se complementan, pero no son sinónimas.

A. Administración

La administración, en su sentido amplio, es el conjunto de actividades de grupos que cooperan (organizaciones) para alcanzar objetivos o finalidades comunes, empleando con eficiencia y eficacia los recursos humanos, financieros y materiales. En-

tendiendo a la eficiencia como la realización de las actividades reduciendo al mínimo los recursos empleados, y la eficacia como la realización adecuada de las actividades que permiten alcanzar los objetivos.¹

La administración se desarrolla mediante el proceso administrativo que comprende tres etapas: planeación, organización y control.² Estas actividades se desarrollan de manera dinámica ya que están en constante movimiento; además, son cíclicos, por lo que se puede hablar de un procedimiento administrativo cíclico.

PROCESO ADMINISTRATIVO



¹ Administrar también posee otros significados: designa la organización, la ordenación económica de medios, alude al orden de una organización, también se identifica con la provisión, entre otros.

² En 1886 Henry Fayol crea un modelo de proceso administrativo que llama principios básicos de la administración (etapas de la administración) y consisten en prever, organizar, dirigir, coordinar y controlar. Otros autores se refieren a distintas etapas en el proceso administrativo: Andrés Serra Rojas: planificación, organización, dirección, ejecución y control; George Terry: planeación, organización, ejecución y control; Laris Casillas: planeación, organización, integración y control; Guillermo Gómez Ceja: previsión, planeación, organización, integración, dirección y control; sin embargo, hay consenso en la planeación, organización y control, mismos que consideramos los fundamentales.

Podemos decir entonces que se administra planeando, organizando y controlando, es decir, dentro del proceso administrativo se deben realizar las siguientes actividades:

Planear, para destinar por adelantado, qué hacer, cómo y cuándo hacerlo.

Organizar la estructura necesaria para la sistematización racional de los recursos y, las actividades para alcanzar los objetivos, mediante la determinación de jerarquías, órganos y cargos, disposición, atribución, correlación y agrupación de actividades de autoridades y responsabilidad, con el fin de poder realizar y simplificar las funciones del grupo social, dirigir la designación de cargos de los integrantes del cuerpo administrativo, la comunicación, liderazgo, coordinación, vigilancia y motivación entre el propio personal, con el fin de que el conjunto de todos estos realicen del modo más eficaz los planes señalados.

Controlar que responde a la pregunta ¿Cómo se ha realizado?, define los estándares para medir el desempeño, corrige desviaciones y garantiza que se realice la planeación con base en metas, relacionándose directamente con la medición de los logros.³

El objeto de la planeación, organización y control son los recursos. La administración combina, sistematiza y analiza aquellos recursos que intervienen en el logro de un fin común. Estos recursos constituyen elementos que administrados correctamente permiten alcanzar los objetivos de la empresa común y son los siguientes:

- a) Materiales: dinero, instalaciones físicas, maquinaria, muebles, materias primas.
- b) Técnicos: los sistemas de informática, procedimientos, organigramas, instructivos, manuales.
- c) Humanos: el conjunto de las personas que trabajan en una institución y aportan su trabajo físico e intelectual. Estos

³ Rodríguez Contreras, Mónica, “Organización y funcionamiento de los tribunales en el nuevo sistema procesal penal”, en Carmona Casillo, Gerardo A. (coord.), *Juicio oral penal. Reforma procesal penal de Oaxaca*, México, Jurídica de las Américas, 2008, p. 599.

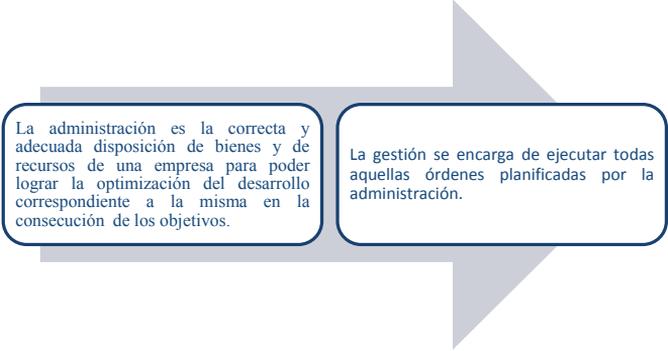
son considerados el principal activo de las empresas, dado que pueden mejorar y perfeccionar el empleo y diseño de los recursos materiales y técnicos.⁴

B. *Gestión*

La gestión es el proceso que se encarga de desarrollar las actividades productivas en una empresa, tiene por objeto la generación de rendimientos de los factores que intervienen en el desarrollo de la misma; es una suerte de diligencia que conduce hacia el objetivo de una empresa o negocio. La gestión implica la realización de diligencias encaminadas a la obtención de algún beneficio, tomando a las personas que trabajan en la compañía o institución como recursos activos para el logro de los objetivos.⁵

Así visto, la gestión implica orientar la acción, y emplear los recursos y esfuerzos en dirección a los fines que se desean alcanzar, mediante una serie de pasos a seguir, y un tiempo requerido para efectuar cada uno de los eventos involucrados en la consecución de los fines.

Así, la diferencia entre administración y gestión se puede concebir como:



La administración es la correcta y adecuada disposición de bienes y de recursos de una empresa para poder lograr la optimización del desarrollo correspondiente a la misma en la consecución de los objetivos.

La gestión se encarga de ejecutar todas aquellas órdenes planificadas por la administración.

⁴ *Ibidem*, p. 598.

⁵ Cfr. <http://www.gestionvadrministraciori.com/empresas/administraciori-v-gestion.html> (consultado el 1o. de junio de 2012).

Es importante destacar sin embargo, que la sola administración no es suficiente para alcanzar los objetivos de un colectivo o institución, sino que la buena administración depende de una correcta gestión, por lo tanto se deben considerar a la administración y a la gestión conjuntamente como elemento fundamental para que un sistema alcance sus objetivos.

Sin una correcta administración y gestión difícilmente podrá tener éxito cualquier organismo social, aun teniendo los mejores recursos. Estos tienen que ser acompañados del elemento humano necesario para ordenar las actividades. La administración y gestión impactan efectividad a los esfuerzos humanos. Ayudan no solo a obtener mejor personal, equipo, materiales, dinero y relaciones humanas, sino también a ubicar a cada cual en el lugar necesario donde desarrolle todo su potencial.

Una estructura de organización debe estar diseñada de manera que sea perfectamente identificable quien debe realizar determinada tarea, según sus capacidades, y quien es responsable por determinados resultados, recordando que se trata de una cooperación de esfuerzos, y que una sola persona o un solo subsistema no es capaz de hacerlo todo. La administración y gestión ponen en orden los eventos aparentemente aislados y sin explicación lógica para obtener relaciones con sentido.

Asumida la importancia estratégica que suponen la administración y gestión de un servicio público como la justicia y la seguridad pública, es necesario señalar que a nivel de experiencias comparadas es viable distinguir tres niveles identificables en materia judicial.

Por una parte, el gobierno judicial que abarca la representación política administrativa mayor en todo país (cortes supremas, ministerios o secretarías de justicia); un segundo nivel de gerencia central del sistema, encargado de aspectos como la ejecución de presupuestos e inversiones, vigilancia y provisión de los recursos humanos y de la infraestructura, manejo de los sistemas de información, etcétera (consejos de magistratura y juzgados), y

finalmente, el despacho judicial, que constituye la unidad de producción del sistema de justicia. Así se distinguen las funciones administrativas y de gestión de las funciones jurisdiccionales a cargo de magistrados y jueces.

II. ESTRUCTURA DE LOS PODERES JUDICIALES

1. *El gobierno judicial*

Aspectos relacionados con los antecedentes del gobierno judicial nacen a partir de una falta de objetividad en la administración y vigilancia de los órganos judiciales y por un desarrollo lento e ineficaz de la carrera judicial.

Desde el derecho comparado hay dos sistemas relevantes de administración de tribunales: *el angloamericano* y *el continental*. El primer modelo faculta a la instancia de mayor jerarquía dentro del Poder Judicial para llevar a cabo las funciones de administración, disciplina y vigilancia. El segundo encomienda el gobierno judicial a una instancia dependiente del Poder Ejecutivo, y si bien el Poder Judicial continúa dirigiendo las políticas de funcionamiento y distribución de recursos, lo cierto es que su ejercicio es vigilado por una secretaría o ministerio de justicia ajena a su estructura interna.⁶

Después de los años cincuenta del siglo pasado, países como Venezuela (1961), México (1994), Argentina (1994), entre otros, adoptaron la idea de gobierno judicial mixto o europeo moderno, debido a que ni el sistema continental ni el angloamericano funcionaron antes de la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994.

En México el gobierno judicial es mixto, ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, los tribunales colegiados y unitarios de circuito y los juzgados de distrito. Su fundamento se encuentra en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶ Carpizo, Enrique, *El gobierno judicial en México. Pasado, presente y futuro*, México, Porrúa, 2013.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, está a cargo del *Consejo de la Judicatura Federal*. El Consejo funciona en Pleno o en comisiones.

Este esquema de gobierno judicial concentrado se sigue en la mayoría de entidades federativas, en donde los tribunales superiores de justicia ejercen todo el poder y facultades (administrativas y jurisdiccionales) dejando poco margen a los consejos de judicatura estatales.

2. *El Consejo de la Judicatura*

El Consejo de la Judicatura Federal fue creado en el ordenamiento constitucional mexicano por la reforma publicada el 31 de diciembre de 1994 y reglamentado por la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el 26 de mayo de 1995, como una institución de carácter técnico que tiene a su cargo la “administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.⁷

Se consagró en sus lineamientos contemporáneos en las Constituciones de Europa continental posteriores a la Segunda Guerra Mundial, y después fue introducido en las legislaciones latinoamericanas debido a la influencia europea, pero particularmente de acuerdo con el modelo del Consejo General del Poder Judicial español.

El Consejo de la Judicatura o de la Magistratura está situado dentro del Poder Judicial por las Constituciones que lo consagran y tiene naturaleza judicial, aun cuando sus funciones sean predominantemente administrativas. Existen únicamente dos antecedentes recientes en nuestro país de órganos especializados que intervienen, en mayor o menor medida, en el gobierno y la

⁷ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor, *El Consejo de la Judicatura*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996.

administración de los tribunales. Se trata de los consejos de la judicatura creados en Sinaloa y Coahuila en 1988. Ambos consejos, o por lo menos el primero, se crearon bajo el influjo de la reforma de 1987 a la fracción III del artículo 116 constitucional, que introdujo garantías judiciales para los integrantes de los poderes judiciales locales.⁸

El Consejo de la Judicatura Federal está compuesto de siete miembros. Cuatro de ellos provienen del propio Poder Judicial (presidente de la Suprema Corte, que lo es también del Consejo; dos magistrados de circuito —uno por los tribunales colegiados y otro por los unitarios— y un juez de distrito, designados por insaculación); los otros tres son nombrados por el Senado (dos) y por el Ejecutivo Federal (uno) entre “personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el juicio de actividades jurídicas” (artículo 100).

El Consejo de la Judicatura Federal, conforme al nuevo texto constitucional y al artículo 81 de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, posee funciones muy amplias, que se pueden clasificar en las siguientes:

- i) Gobierno y administración de los tribunales: esta función comprende la determinación del número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los tribunales federales, así como la facultad de cambiar su residencia; dictar las disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos de competencia de los tribunales federales; elaborar el proyecto de presupuesto de los tribunales federales, con excepción de la Suprema Corte, y ejercerlo; establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los servicios al público.

⁸ Fix-Zamudio, Héctor, *Breves reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura*, México, UNAM, 1997.

- ii) Preparación, selección, nombramiento y adscripción de jueces y magistrados, así como resolver sobre su ratificación. Para ello se establece la carrera judicial, que deberá regirse “por los principios de la excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.
- iii) Disciplina de jueces y magistrados, así como del resto de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, incluidos los del consejo, con excepción de la Suprema Corte;
- iv) Reglamentarias: el Consejo tiene facultades para emitir reglamentos en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario, así como acuerdos y otras normas que sean necesarias para su propio funcionamiento y el de sus órganos auxiliares;
- v) Otras: el Consejo posee además otras importantes facultades, como la de resolver los conflictos de trabajo que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte, y sus servidores públicos.

Los miembros del Consejo de la Judicatura duran cinco años en su encargo (con excepción de su presidente, que dura cuatro, sin reelección inmediata), son sustituidos en forma escalonada y no pueden ser nombrados para un segundo periodo.

El Consejo de la Judicatura Federal cuenta con cuatro órganos auxiliares: la Unidad de Defensoría del Fuero Federal; el Instituto de la Judicatura; la Visitaduría Judicial y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación (artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Es compleja la organización de los poderes públicos en la actualidad, en la cual predominan las interrelaciones y la colaboración entre los diversos órganos de autoridad, siempre que se preserve el principio de la no concentración de las funciones y el equilibrio institucional entre los propios órganos, que es el significado actual, como se ha dicho, del principio de la división de poderes (en estricto sentido, la separación de las funciones). Además, debemos tomar en consideración que la complejidad con-

temporánea de los órganos públicos se complica con el creciente número de los llamados “organismos autónomos”, que además de ser descentralizados, ya sea por territorio o por función, por lo que cuentan con personalidad y recursos propios, tienen la facultad de dictar sus normas internas.

En el caso del Consejo de la Judicatura o de la Magistratura, no se trata de un organismo autónomo en relación con el Poder Judicial, sino que, en nuestro concepto, es una institución que pertenece al propio Poder Judicial, y no implica en sentido estricto una interferencia de los otros órganos del poder en las atribuciones judiciales, aun cuando exista participación de miembros externos, pero en todo caso, afines, es decir, profesionales jurídicos que no tengan el carácter de juzgadores. Esta desconcentración, empero, se ve limitada por la presidencia del Consejo, a cargo del presidente de la Suprema Corte, con lo que su competencia original se ve frustrada.

3. Los despachos judiciales

Es la instancia más cercana y directa del servicio público de justicia con la población de una comunidad o municipio. Está representada por el juez local de primera instancia, y en la reforma procesal penal, en implementación, por los jueces de control y garantía, que participan en las etapas preliminares e intermedias del procedimiento, en audiencias de variadas peticiones tales como: control de detención, formulación de imputación, de importación, vinculación a proceso, imposición de medidas cautelares, imposición del plazo judicial de investigación, nombramiento, revocación y nuevo nombramiento de defensa, informar la aplicación de un criterio de oportunidad, aprobación de acuerdos reparatorios, recepción de prueba anticipada, revocación de la suspensión del proceso a prueba, etcétera.

En estas audiencias y otras deben prevalecer los principios de publicidad, intermediación, concentración, contradicción y continuidad, toda vez que el sistema acusatorio adversarial es de li-

tigación entre partes iguales —fiscales y defensores— ante el juez de control o garantía, quien debe escuchar los argumentos y contra argumentos en audiencias de debate oral y público. Estos principios no operan bajo la práctica de expedientes escritos.

Antiguamente los despachos judiciales tradicionales se caracterizaban por integrarse por un juez, un secretario y un conjunto de empleados que cooperaban en su trabajo en un mismo espacio físico. Hay numerosos tribunales así formados en lugares cercanos, pero dispersos, trabajando cada cual en forma desconectada.

Esta forma ineficiente de los despachos judiciales intenta superarse a través de integrarlos en edificios apropiados, que poseen numerosas salas de audiencias y bajo servicios comunes, profesionalizando la gestión y administración, dejando a jueces y magistrados, exclusivamente, cumplir sus tareas jurisdiccionales específicas. Así, un nuevo despacho judicial comienza a despuntar en la República, con lo cual la imagen de la justicia recupera prestancia y dignidad.

Los despachos judiciales se evalúan vía conceptos como:

- a) *Productividad*. Es decir, la eficiencia con la cual son utilizados los recursos para producir y proveer servicios a niveles de calidad y oportunidad (realizar audiencias resolviendo solicitudes de las partes, por ejemplo).
- b) *Desempeño*. Esto es, cumplir, hacer aquello a lo que uno está obligado (emitir decretos, providencias, autos y sentencias).
- c) *Eficacia*. Un Tribunal es eficaz si es capaz de lograr lo que se propone.

Por ejemplo: programar 5 audiencias al día y realizarlas sin contratiempos organizacionales (ausencia de fiscales, defensores, testigos o peritos).

III. ANTECEDENTES DE LA REFORMA PROCESAL PENAL

La reforma procesal penal se gesta en la región a partir de la década de los noventa y responde a diversos factores exógenos y endógenos a las sociedades latinoamericanas.

Entre los condicionantes exógenos es necesario señalar los diversos procesos de apertura y transición democráticos, que superan los regímenes autoritarios, a la luz de la globalización económica y de la reivindicación de los derechos humanos y de nuevos conceptos de gobernanza, libertad económica, derecho a la información y rendición de cuentas.⁹

Los factores internos a la justicia y seguridad pública se inscriben en limitado acceso a los tribunales; lentitud y burocracia en los procesos; corrupción y complicidad de funcionarios judiciales; discriminación social y marginación de los sectores vulnerables a juicios expeditos, rápidos y gratuitos, y a la percepción generalizada que la justicia solo sirve a los sectores adinerados, y que las cárceles se nutren solo de pobres sin proceso ni sentencias oportunas.¹⁰

Estas condicionantes determinan que toda la región inicie procesos de reformas de enjuiciamiento penal; el cronograma de cambios se evidencia en el cuadro de países y fechas siguientes:

⁹ Witker, Jorge, *Tendencias actuales del diseño del proceso acusatorio en América Latina y México*, México, UNAM, 2008, p. 6.

¹⁰ Cepeda, Guillermo, ponencia presentada en las Primeras Jornadas de Juicios Orales del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, mayo 7 de 2013.

CRONOLOGÍA DE LAS REFORMAS
LATINOAMERICANAS

1991-1998	Argentina
1998	Guatemala, Costa Rica y El Salvador
1999	Venezuela
2000	Chile y Paraguay
2001	Bolivia, Ecuador y Nicaragua
2002	Honduras
2004	República Dominicana
2005	Colombia
2006	Perú
2008	México, Brasil y Panamá

Estos cambios legislativos y de reingeniería institucional en general, responden a un conjunto de principios básicos que cada país asume, según su propia realidad sociocultural.

Los principios rectores del proceso penal son la base sobre los cuales se sustenta todo el sistema de enjuiciamiento penal de corte acusatorio y oral:

- a) Publicidad, con el correlato de la transparencia del sistema.
- b) Inmediación, con el correlato de la oralidad.
- c) Concentración, con el correlato de la rapidez y economía procesal.
- d) Continuidad, con el correlato de agilidad.

Estos principios solo pueden operar bajo la metodología de audiencias y no bajo la tecnología de expedientes escritos, si buscan proteger las garantías de los ciudadanos, derecho de víctimas e imputados al resolver los conflictos entre partes.

IV. PANORAMA DE LAS EXPERIENCIAS EN DERECHO COMPARADO DE LAS REFORMAS PROCESALES PENALES

Como resultado de la insatisfacción con los sistemas judiciales derivados del incumplimiento de las expectativas en la década de los ochenta, los niveles académicos y de organizaciones públicas y privadas se empiezan a interesar por la problemática judicial y comienzan a realizar estudios al respecto. Lo que resalta de los sistemas de administración de justicia son principalmente el excesivo retardo en la tramitación de las causas judiciales y el aumento en las cargas de trabajo, mostrando así la incapacidad para responder a los problemas judiciales.¹¹

Los estudios realizados en América Latina encontraron como causas de la problemática del sistema judicial, entre otros:¹² falta de independencia de los jueces; políticas judiciales inexistentes o insuficientes; falta de recursos; inadecuados diseños organizacionales; sistemas judiciales caracterizados por el secretismo; intervención política en la judicatura; inadecuados sistemas de designación y promoción de los jueces que favorece el clientelismo político; defectuoso diseño de la carrera judicial; falta de capacitación de los aspirantes a jueces; falta de perfeccionamiento de quienes ingresan a la judicatura.

Es así que desde la década de 1990 empiezan a surgir iniciativas para mejorar los sistemas judiciales latinoamericanos, tomando como principal modelo el sistema judicial de Estados Unidos.¹³

¹¹ Sáenz Martín, Jorge Eduardo, *La organización y administración de los nuevos tribunales*, Chile, Alfankira ediciones-Editorial Metropolitana, 2007, p. 19.

¹² *Ibidem*, p. 52. Para mayor detalle sobre los estudios realizados en Argentina, Colombia, Costa Rica, Perú, Venezuela y Chile, véase *ibidem*, pp. 20-51.

¹³ En Estados Unidos de Norteamérica el proceso de reforma de los tribunales inicia a principios de 1900. La administración de los tribunales se vuelve disciplina después de determinar que elementos de diseño de los tribunales con-

Para poder evaluar las reformas realizadas en los países de América Latina y determinar si estas habían sido capaces de cambiar en la práctica los sistemas judiciales, el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)¹⁴ realizó, durante el 2001 al 2003, un estudio de seguimiento de los procesos de reforma judicial iniciados en el 2001, resultados que condensó en su Segundo Informe Comparativo.¹⁵

De los países estudiados, Ecuador,¹⁶ Salvador,¹⁷ Venezuela¹⁸ Guatemala y Chile, se encontró que solo el caso Chile podría

tribuir a la falta de criterios de administración, estos son: autonomía administrativa de los jueces de primera instancia, falta de conocimientos administrativos especializados y falta de liderazgo de los tribunales supremos, *ibidem*, p. 59.

¹⁴ El Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) es un organismo internacional creado por las instituciones del Sistema Interamericano, con sede en Santiago de Chile. Sus miembros son todos los países integrantes activos de la Organización de Estados Americanos. El objetivo del CEJA es revertir la percepción de que las reformas no dieron los frutos esperados y dar un nuevo impulso a la modernización de los sistemas de justicia en América Latina, apoyando a los Estados de la región. http://www.upsj.org/modules/enlaces/singlelink.php?lid=96&page=centro_de_justicia_d_las_americas_ceja.

¹⁵ Riego Ramírez, Cristián, “Seguimiento de los procesos de reforma judicial en América Latina, Segundo Informe Comparativo, versión revisada: julio de 2003”, en *Sistemas judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia. Gestión judicial y administración de tribunales*, Argentina, CEJA, año 3, núm. 5, 2003, p. 34. Reproducido con autorización de la *Revista Sistemas Judiciales*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales (Inecip).

¹⁶ *Ibidem*, pp. 50-54. El proceso de reforma en el Ecuador se aviva con los cambios constitucionales de 1998, mismos que permitieron vigorizar la reforma al sistema procesal penal. Es así que en 2000 se reforma el Código Procesal Penal, y entra en vigor en el 2001. El informe establece que “El poder judicial de Ecuador, con motivo de la reforma al proceso penal, no experimentó ninguna modificación sustancial en cuanto a su estructura y personal”, *ibidem*, p. 50.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 54-57. La reforma a la justicia penal del Salvador se origina con los acuerdos de paz de 1992. El Código Procesal Penal aprobado en 1996 y vigente en abril de 1998, contempla el paso de un sistema inquisitivo tradicional.

¹⁸ *Ibidem*, pp. 60-62. El Código Orgánico Procesal Penal promulgado en enero de 1998 y vigente desde julio de 1999 hizo transitar al país de un sistema inquisitorio a uno acusatorio oral. Sin embargo, el informe encontró que hubo un intento fracasado de agrupar a varios jueces en una sola secretaría; cada tribunal tenía su propia secretaría.

considerarse exitoso. Esto en gran medida debido a que los otros países no cambiaron su modelo de gestión de tribunales.

Las experiencias de las reformas en América Latina marcan una diferenciación entre reformas de primera y segunda generación. Las reformas de primera generación se caracterizan por transformaciones normativas, es decir, la aprobación de nuevos textos legales, mientras que las reformas de segunda generación se avocan a la implementación del nuevo texto legal.¹⁹

Se busca materializar las reformas legales dirigiendo el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales al cumplimiento del nuevo texto legal. Las reformas de segunda generación presentan dos características esenciales:

- a) Nueva administración y gestión de tribunales en que se separa la función administrativa de la función jurisdiccional, y
- b) Operar bajo la metodología de audiencias orales que cubren diversos lineamientos procesales.

En los casos de reforma sin cambio en los sistemas de gestión (reformas únicamente de primera generación), el problema que surge es el de querer hacer funcionar un sistema de audiencias con un aparato administrativo correspondiente a un sistema de expedientes. Como lo destaca Vargas Vivancos,

Uno de los problemas habidos en la región ha sido la forma desconectada con que han sido trabajadas las reformas sustantivas a la justicia de aquellas que han querido mejorar la gestión del sistema... Esta desconexión ha traído como consecuencia que los cambios sustantivos no hayan producido muchos de los efectos que habían buscado, precisamente por deficiencias en la implementación que podrían haberse solucionado con desarrollos administrativos adecuados. Las reformas a la gestión, por su parte,

¹⁹ Vargas Vivancos, Juan Enrique, “La nueva generación de reformas procesales penales en Latinoamérica”, *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, Ecuador, Flasco, núm. 3, enero de 2008, p. 35.

al no ser pensadas en función de lo que debe ser sustantivamente el servicio de justicia, en algunas situaciones han venido a legitimar y profundizar formas de trabajo que son intrínsecamente disfuncionales a lo que se espera de tal servicio y en otras a obstaculizar o retardar los cambios más de fondo que se requieren.

Lo que sucedió en la mayoría de los países fue que el sistema de gestión pensado para la tramitación de expedientes escritos no se cambió a la hora de implementar un sistema oral, y funcionarios sin destrezas para la organización de audiencias han debido hacerse cargo de esa tarea, en general con bajos resultados.²⁰

El caso Chile es un ejemplo de reformas de segunda generación, pone especial atención en la separación de las funciones administrativas y jurisdiccionales, lo que es fundamental en su éxito. Lo que también es indicativo de que el solo aumento en el presupuesto y el establecer un sistema adversarial oral en los documentos legales, no da resultados si no se utiliza una apropiada gestión.

Aunque a la realización del informe antes citado, Guatemala no se consideró un caso exitoso, posteriormente este país realizó reformas de segunda generación que lo pusieron a la vanguardia en la administración y gestión de tribunales. Por lo anterior, vamos a hacer un pequeño análisis de estos dos sistemas de administración y gestión judicial.

En Guatemala²¹ la reforma en materia procesal penal fue mediante el Código Procesal Penal, vigente desde 1994. Desde 1998 se aumentaron los recursos financieros para el sector judicial; a pesar de lo anterior, y también a pesar de la reforma en materia penal, el estudio del CEJA, realizado en la ciudad de Guatemala en el 2001, encontró que el sistema judicial y sus prácticas eran contradictorios a los cambios introducidos con la reforma al mo-

²⁰ Vargas Vivancos, Juan Enrique, *Herramientas para el diseño de despachos judiciales*, Chile, CEJA-JSCA, 2006, pp. 3 y 4, en www.cejamericas.org/portal/index.php/es/biblioteca/biblioteca-virtual/cat_view/43-documentos/77-proyectos.

²¹ Riego Ramírez, Cristián, *op. cit.*, pp. 57-60.

delo procesal penal. Se mantenían prácticas como la escrituración (en la etapa de investigación) y la falta de inmediatez ante el juez. Parte del problema fue que la reforma no incidió en una nueva infraestructura, lo que propició problemas de gestión administrativa.²²

Lo anterior mostró la importancia de repensar la reforma para cumplir con su finalidad y lograr los objetivos. Dando un giro, se discutió y planificó, ya no desde el plano normativo, sino desde las prácticas y la organización de las instituciones.

Un punto nodal fue el análisis del funcionamiento de las instituciones encargadas de aplicar el sistema para comprobar si estaban organizadas acorde a las exigencias del mismo.

Así, en el 2005, la Corte Suprema de Justicia de Guatemala aprobó el acuerdo 24-2005 de 29 de junio de 2005, Reglamento Interior de Juzgados y Tribunales Penales,²³ estableciendo lineamientos claros respecto de la organización, gestión y dinámica de las audiencias. Lo que “significó un compromiso institucional de parte del Poder Judicial con el proceso de moralización”,²⁴ y una política de cambio del Poder Judicial, orientado en la implementación del nuevo modelo de gestión por audiencias.

El Reglamento General para Tribunales Penales establece un modelo de gestión por audiencias. Respecto de la gestión y organización del despacho judicial destaca que es deber de los jueces aplicar la ley a los conflictos, y del presidente del Organismo Judicial, dotar de una organización y gestión del despacho judicial eficiente y eficaz, para que la función jurisdiccional se realice de manera pronta y cumplida (artículo 2o.); señala de manera específica que la gestión del despacho judicial debe cumplir las

²² Lorenzo, Leticia y Díaz, Elvyn, “Implementación del modelo de gestión por audiencias en Guatemala”, en *Reforma de justicia en América Latina. Experiencias de innovación*, Chile, CEJA-JSCA, 2010, p. 17.

²³ [Http://www.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnálisisDocumentaciónJudicial/cds/CDs%20leyes/2005/pdfs/acuerdos/24-2005.pdf](http://www.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnálisisDocumentaciónJudicial/cds/CDs%20leyes/2005/pdfs/acuerdos/24-2005.pdf) (consultado el 28 de junio de 2010).

²⁴ Lorenzo, Leticia y Díaz, Elvyn, *op. cit.*, p. 24.

finalidades jurisdiccionales. Es decir, la función jurisdiccional debe realizarse de tal manera que preserve la dignidad de los usuarios con un servicio de altos niveles de calidad y efectividad (artículo 3o.).

También se establecen los principios que deben regir el procedimiento penal: accesibilidad, igualdad, simplicidad, antiformalismo, celeridad, concentración, continuidad, intermediación, oralidad, gratuidad, publicidad y lealtad procesal (artículos 4o.-10), todos que arropan al sistema acusatorio.

En los artículos 11 y 12 se hace una división tajante entre las tareas administrativas y las jurisdiccionales que corresponden al juez. En el primero se establece que las funciones administrativas del despacho judicial corresponden al administrador o secretario. Este se organiza para garantizar estándares de alta calidad en la gestión y eficiencia del servicio judicial, y su administración requiere acciones de planeación, control y evaluación de personal, periódica y efectiva. Por otro lado, el artículo 12 establece que corresponde, con exclusividad, al juez o tribunal decidir los casos sometidos a su conocimiento y le está prohibido delegar sus funciones.

En cuanto a la administración del despacho, la tarea del juez se limita a coordinar con el administrador o secretario, aquellas acciones relacionadas con la función jurisdiccional, con el único propósito de garantizar una respuesta judicial pronta y cumplida.

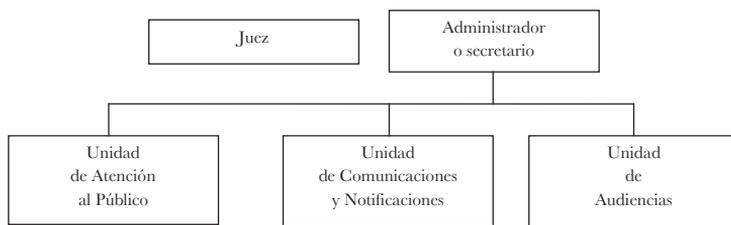
En este sentido, el administrador o secretario es el gerente del despacho judicial, y le corresponde (artículo 24):

- 1) Verificar la funcionalidad de las unidades de asistencia judicial.
- 2) Decidir todo lo relativo al personal, en cuanto a permisos, sustitución, licencias y todo aquello que sea inherente al manejo del recurso humano del despacho judicial, y en su caso comunicarlo a donde corresponda.
- 3) Mantener el suministro de insumos necesarios en el despacho judicial.

- 4) Coordinar con los administradores de otros despachos judiciales o autoridades de la circunscripción territorial y servicios comunes, el buen desempeño de las funciones en conjunto, para evitar dilaciones innecesarias.
- 5) Compilar la estadística judicial y llevar el control de los registros informáticos internos.
- 6) Ser el órgano personal de comunicación con las demás instancias del sector judicial.
- 7) Coordinar aquellas acciones que permitan el buen desenvolvimiento de la función jurisdiccional y gestión del despacho, y
- 8) Otras que la ley le asigne.

Además, jerárquicamente inferior al administrador o secretario están tres unidades con personal auxiliar: de Atención al Público (artículo 25), de Comunicaciones y Notificaciones (artículo 26), y de Audiencias (artículo 27), que apoyan al administrador o secretario, cada uno con tareas específicas, en la consecución de la producción de las audiencias.

ESTRUCTURA DE TRIBUNAL O JUZGADO PENAL EN GUATEMALA



Las tareas de cada uno de las unidades se muestran en el cuadro siguiente:

ACTIVIDADES QUE REALIZAN LAS UNIDADES DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LOS TRIBUNALES O JUZGADOS PENALES DE GUATEMALA		
Unidad de Atención al Público	Unidad de Comunicaciones y Notificaciones	Unidad de Audiencias
<p>Dar información a todas las personas que lo requieran, sean sujetos procesales o usuarios del sistema.</p> <p>Ingresar y ubicar a los sujetos procesales, testigos, peritos, consultores técnicos y otros que intervienen en el proceso, en el lugar que les corresponde.</p> <p>Elaborar la agenda semanal y mensual del despacho judicial, la que ubicará en un lugar visible para las personas, remitir vía fax o medio electrónico una copia a las instituciones vinculadas al sector judicial y a las personas que la requieran.</p> <p>Todo aquello que sea inherente y necesario para proveer un servicio con estándares de calidad hacia los usuarios y al público.</p>	<p>Recibir y registrar los requerimientos de audiencias.</p> <p>Comunicar a la unidad de audiencias el requerimiento.</p> <p>Convocar a los sujetos procesales y demás que intervienen a la audiencia, mediante aviso, en la forma ya señalada.</p> <p>Realizar los recordatorios necesarios a los sujetos procesales para garantizar el éxito de la audiencia.</p> <p>Excepcionalmente, y de ser necesario, remitir los oficios, despachos, suplicatorios y actuaciones a donde corresponda.</p>	<p>Llevar la agenda de las audiencias a través de los registros instalados.</p> <p>Elaborar el registro de los sujetos procesales que intervienen en cada caso.</p> <p>Actualizar los registros de abogados litigantes, fiscales y defensores públicos de la circunscripción territorial para facilitar la comunicación.</p> <p>Actualizar y depurar el registro de comunicaciones a sujetos procesales y demás personas que comparezcan en el proceso.</p> <p>Registro de audiencias y su resguardo (modificada por el artículo 3o. del Acuerdo 7-2006 de la Corte Suprema de Justicia). Realizar las transcripciones que le sean requeridas por los despachos judiciales, debiendo entregarlas en el plazo concedido.</p> <p>Asistir a los sujetos procesales, en las diligencias judiciales que requieran los servicios de traductor o intérprete.</p>

Los resultados de la implementación de este modelo de gestión por audiencias se plasman en un informe conjunto realizado por CEJA y el Área de Transparencia del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG). El informe es el resultado de un estudio realizado en Huehuetenango, Quetzaltenango, Alta Verapaz y Chiquimula, Guatemala, poste-

rior a la implementación del nuevo modelo de gestión de tribunales penales. Se observaron los resultados favorables que a continuación se sintetizan.²⁵

En las audiencias se identificaron los siguientes avances:

- 1) Se notó que el sistema de audiencias se asumía como una mejor forma de toma de decisiones jurisdiccionales.
- 2) En cuanto a los espacios físicos, los tribunales fueron reestructurados, contaban con salas de audiencia equipadas para realizar y registrar las audiencias en forma adecuada. Los despachos de los jueces eran más pequeños y el diálogo entre las partes y el juez solo tenía lugar en la sala de audiencia.
- 3) Había acceso de público a las salas de audiencia.
- 4) La agenda de las audiencias era manejada por la unidad correspondiente (o la persona a cargo de la función de programación de audiencias). La agenda está visible al público.
- 5) Se observó claridad y fluidez en el desarrollo de las audiencias.
- 6) La conducción de las audiencias por parte de los jueces hacía posible la controversia.
- 7) Se observó precisión de las partes en sus planteos.
- 8) Se observó una ruptura con los ritualismos y formalidades propias del sistema escrito. Había claridad en el lenguaje.
- 9) El expediente no cumplía una función para las partes en términos de sustentar sus posiciones ni para el juez en la toma de decisión. En adición al expediente físico, se observó un sistema informático en el que los jueces registraban todos los sucesos de los casos que se les asignaba.
- 10) El personal auxiliar se organizaba en función a la producción de la audiencia; sin embargo, se observó resistencia del personal a cambiar su formato de trabajo anterior.

²⁵ *Ibidem*, pp. 29 y ss. Cabe señalar que también se encontraron oportunidades de mejorar, y que los autores establecen que los resultados de los estudios son preliminares.

Se observó una mejora notoria en la toma de decisiones y en la calidad de las mismas. Los jueces se mostraron cómodos en su función, hacían posible una dinámica de contradicción real entre las partes y la decisión era tomada en forma inmediata.

También se notó una mejora en los tiempos, el trabajo de los funcionarios se optimizó y mejoró la calidad de las decisiones hacia los usuarios.

El caso Chile fue estudiado por el Programa de Justicia Criminal de la Universidad Diego Portales (investigadores: Andrés Baytelman y Mauricio Duce) dentro del trabajo de carácter comparado desarrollado por CEJA en 2002.²⁶

El nuevo sistema de administración de justicia penal chilena inició en 2002 con el nuevo Código Procesal Penal de ese año; se dividió en tres grandes rubros:

- 1) La separación de las funciones de investigar y condenar que el juez del sistema antiguo tenía;
- 2) Los juicios orales y públicos, y
- 3) El establecimiento de un servicio público de defensoría para los acusados que no pueden costear un abogado, conformado por profesionales que en esta materia reemplazan a los de la Corporación de Asistencia Judicial.

Uno de los objetivos centrales de la reforma procesal penal chilena fue la profesionalización de la administración de los tribunales.

A pesar de las áreas de oportunidades encontradas por el estudio referido, se identificaron varios logros. Los logros, resultado de la implementación de la reforma en Chile, se pueden resumir de la siguiente manera:

²⁶ Riego Ramírez, Cristián, *op. cit.*, pp. 63-76.

El nuevo modelo de justicia procesal penal chilena fue de aplicación gradual. El proceso inició en 2000 con las regiones IV y IX; en 2001, las regiones II, III y VII; en 2002, las regiones I, XI y XII; en 2003, las regiones V, VI, VIII y X, y en 2005 terminó con la aplicación en la Región Metropolitana.

- 1) La instalación de un sistema acusatorio efectivamente oral.
- 2) Las instituciones que intervienen en el nuevo sistema están instalando razonablemente su rol dentro del nuevo sistema.
- 3) El sistema ha demostrado una intensa capacidad de aprendizaje y corrección de sus prácticas.
- 4) Una sofisticación creciente de la organización de las instituciones.
- 5) Un incremento considerable de los derechos y servicios a los intervinientes, especialmente tratándose de la víctima y el imputado.
- 6) Una ganancia ostensible en los tiempos de funcionamiento del sistema.
- 7) El sistema ha desarrollado una capacidad intensa para poner término a los casos que ingresen.
- 8) El sistema ha permitido mejorar substancialmente las condiciones de probidad del funcionamiento de la justicia criminal.

Por todo lo anterior, los investigadores que realizaron el estudio concluyen que, en términos generales, la implementación de la reforma “puede catalogarse de exitosa”.²⁷

En Chile se hizo una distinción tajante entre las funciones jurisdiccionales, en que se impone el principio de la intermediación y la prohibición de delegación de tales funciones, y las funciones administrativas. Las labores administrativas de las nuevas organizaciones jurisdiccionales se estructuran considerando distintos niveles de decisión.

En el nivel superior de decisión se encuentra un Comité de Jueces, que tiene atribuciones de administración, mas no jurisdiccionales. En el segundo nivel de decisión existe un juez presidente del Comité de Jueces con funciones específicas de decisión y coordinación. Es el encargado de relacionarse directamente con el administrador del tribunal. El administrador del tribunal constituye el tercer nivel de decisión, este, con la ayuda de los demás

²⁷ *Ibidem*, p. 63.

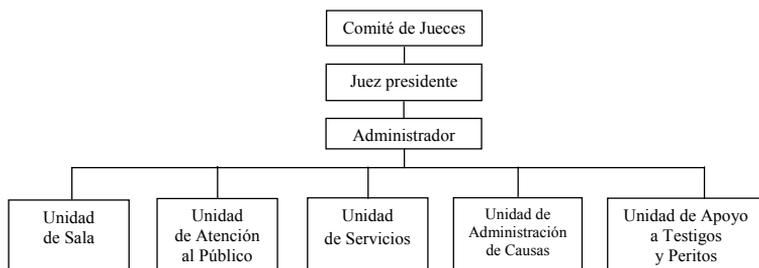
funcionarios administrativos subordinados a él, cumple las demás tareas de administración.²⁸

Se establece una clara delimitación conceptual para distinguir las funciones administrativas y jurisdiccionales a partir de la naturaleza de las cosas. Las funciones jurisdiccionales que deben realizarse personalmente por los juzgadores se pueden agrupar como sigue:²⁹

- 1) Dirección de las audiencias que proceden.
- 2) Resolución de los conflictos sometidos a su conocimiento.
- 3) Resolución de los incidentes y demás solicitudes presentadas.
- 4) Resguardo de los derechos procesales de los intervinientes asegurando su participación en el proceso penal.

Por exclusión, las demás funciones son administrativas. Aquí se pueden encontrar la designación del personal, la asignación de funciones al personal, evaluación de la gestión, calificación del personal, administración de los recursos financieros, criterios de administración, ejercicio de facultades disciplinarias, ordenamiento de la gestión, entre otras.

El aparato administrativo de los juzgados y tribunales se estructura como sigue:



²⁸ Sáenz Martín, Jorge Eduardo, *op. cit.*, pp. 147 y 148.

²⁹ *Ibidem*, pp. 148-152.

El Comité de Jueces, nivel superior de decisión dentro del tribunal, está integrado por tres a cinco jueces, dependiendo de la dotación del tribunal o juzgado,³⁰ y tiene las siguientes funciones.

- a) Aprobar el procedimiento objetivo y general a que se refieren los artículos 15 y 17.
- b) Designar, de la terna que le presente el juez presidente, al administrador del tribunal.
- c) Calificar anualmente al administrador del tribunal.
- d) Resolver acerca de la remoción del administrador.
- e) Designar al personal del juzgado o tribunal, a propuesta en terna del administrador.
- f) Conocer de la apelación que se interpusiere en contra de la resolución del administrador que remueva al subadministrador, a los jefes de unidades o a los empleados del juzgado o tribunal.
- g) Decidir el proyecto de plan presupuestario anual que le presente el juez presidente, para ser propuesto a la Corporación Administrativa, y
- h) Conocer de todas las demás materias que señale la ley.

La función del juez presidente es la de “velar por el adecuado funcionamiento del juzgado o tribunal”.³¹ Se encarga de supervisar la gestión del tribunal.

El administrador del tribunal es un funcionario auxiliar de la administración de justicia, encargado de organizar y controlar la gestión administrativa de los tribunales de juicio oral en lo penal y de los juzgados de garantía, entre otros. Es responsable de organizar y controlar la gestión administrativa del tribunal.

El administrador tiene las siguientes atribuciones:³²

³⁰ Artículo 23 del Código Orgánico de Tribunales de Chile.

³¹ Artículo 24 del Código Orgánico de Tribunales de Chile.

³² Artículo 389 B del Código Orgánico de Tribunales de Chile.

- a) Dirigir las labores administrativas propias del funcionamiento del tribunal o juzgado, bajo la supervisión del juez presidente del Comité de Jueces.
- b) Proponer al Comité de Jueces la designación del subadministrador, de los jefes de unidades y de los empleados del tribunal.
- c) Proponer al juez presidente la distribución del personal.
- d) Evaluar al personal a su cargo.
- e) Distribuir las causas a las salas del tribunal, conforme a un procedimiento objetivo y general aprobado.
- f) Remover al subadministrador, a los jefes de unidades y al personal de empleados.
- g) Llevar la contabilidad y administrar la cuenta corriente del tribunal, de acuerdo con las instrucciones del juez presidente.
- h) Dar cuenta al juez presidente acerca de la gestión administrativa del tribunal.
- i) Elaborar el presupuesto anual y presentarlo al juez presidente.
- j) Adquirir y abastecer de material de trabajo al tribunal.
- k) Ejercer las demás funciones que le sean asignadas por el Comité de Jueces o el juez presidente o las que determinen las leyes.

Las tareas de las unidades administrativas se resumen en el cuadro siguiente.

ACTIVIDADES QUE REALIZAN LAS UNIDADES DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LOS TRIBUNALES	
<i>Unidad de Sala</i>	<i>Unidad de Apoyo a Testigos y Peritos</i>
Planifica y organiza las audiencias que se desarrollan en la sala respectiva y prepara los expedientes para las audiencias que se desarrollen en la sala respectiva.	Se asegura de la adecuada y rápida atención, información y orientación a los testigos y peritos citados a declarar en transcurso del juicio oral.

<i>Unidad de Atención al Público</i>	<i>Unidad de Servicios</i>	<i>Unidad de Administración de Causas</i>
<p>Administra la correspondencia del tribunal o juzgado.</p> <p>Atiende a los usuarios.</p> <p>Orienta y entrega información a los usuarios.</p> <p>Realiza las notificaciones.</p>	<p>Presta apoyo especializado en materia contable, informática, administración de bodega y servicios auxiliares de aseo, mensajería, entre otros.</p> <p>Brinda soporte informático al personal del tribunal o juzgado.</p> <p>Custodia las especies incautadas, elementos que constituyen pruebas, materiales de oficinas y equipos del tribunal o juzgado.</p> <p>Realizar las funciones de recepción de dineros, emisión de egresos y registro de operaciones.</p>	<p>Realiza el ingreso de causas nuevas al sistema.</p> <p>Certifica las actuaciones, procesales y resoluciones cuando corresponda, ratifica firmas y autoriza mandatos ante el tribunal o juzgado.</p> <p>Realiza las notificaciones.</p> <p>Elabora el Estado Diario.</p>

En los anteriores dos ejemplos se transita de los juzgados entendidos como pequeñas unidades: juez, secretarios de acuerdos, proyectistas y actuarios, a tribunales organizados como grandes unidades jurisdiccionales. Los jueces se agrupan y son apoyados por un solo aparato administrativo. Se profesionaliza la gestión y los empleados adquieren funciones técnicas no jurisdiccionales. Son conducidos por administradores profesionales que se encargan de distribuir el trabajo. Asimismo, son los aparatos administrativos comunes a varios jueces los que preparan las agendas de las audiencias de estos.

Una variante de estos modelos es el caso Costa Rica con los megadespachos.³³ Aquí la agrupación de los jueces es mayor, ya

³³ Vargas Vivancos, Juan Enrique, *Herramientas para el diseño de despachos judiciales*, cit., p. 19.

que no se agrupan únicamente jueces penales de una jurisdicción, sino de distintas jurisdicciones.

En este país la experiencia inició en el Segundo Circuito Judicial de San José, cuya sede, conocida como Tribunales de Goicoechea, aglutina a 5 tribunales (el Contencioso, el de Casación Penal, el de Juicio y Penal Juvenil, el de Trabajo y el Agrario); 11 juzgados (el Contencioso Administrativo, el Contravencional, los civiles de mayor y menor cuantía, el de Familia, el de Trabajo, el de Tránsito, el Penal, el de Turno Extraordinario, el de Pensiones Alimentarias y el de Violencia Doméstica) y 5 oficinas vinculadas al sistema de justicia penal (la de los Defensores Públicos, la Fiscalía Adjunta, la Fiscalía de Defensa Civil y de Casación, la Fiscalía de Delitos Tributarios y la Fiscalía de Turno Extraordinario).

Todos los órganos jurisdiccionales mencionados anteriormente son apoyados por un solo servicio común centralizado que realiza la recepción de documentos, escritos y demandas nuevas; el archivo y custodia de expedientes; las notificaciones y citaciones; la información y atención al usuario; la administración de salas de juicio; la bodega de decomisos y la bodega de suministros.

Es de destacar que en cada circuito judicial de Costa Rica hay una Oficina Administrativa del Circuito, que brinda servicios comunes, como recepción y distribución de documentos; notificaciones y citaciones; la información y atención al usuario; archivo de causas; tesorería judicial y la bodega de decomisos, entre otros, a los despachos judiciales.

Por su parte, Perú cuenta con módulos básicos de justicia.³⁴ En estos módulos no solo se agrupan órganos jurisdiccionales, sino también otros operadores del sistema penal. Así, el usuario puede encontrar jueces, fiscales, defensores de oficio, médicos legistas, consultorios jurídicos, Policía Nacional, conciliadores extrajudiciales y otros servicios y funcionarios vinculados a este ámbito en un mismo módulo. Cada uno de estos módulos básicos

³⁴ *Idem.*

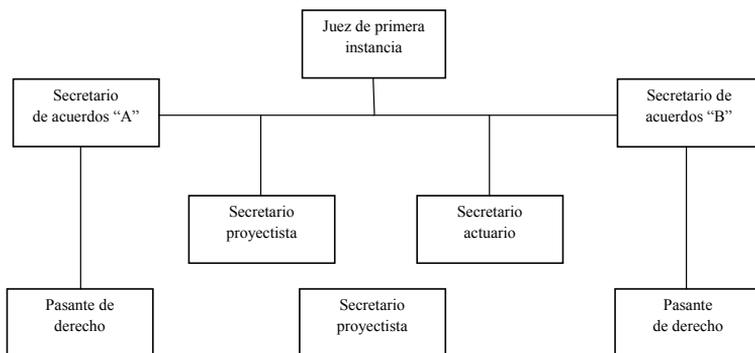
de justicia tiene un administrador general que gestiona todos los aspectos administrativos del módulo: adquisición de materiales, insumos, suministros, mantenimiento, sueldos, salarios y control de asistencia, entre otros, mientras los jueces de enfocan únicamente a su función jurisdiccional.

V. BREVE DIAGNÓSTICO DE LOS ACTUALES TRIBUNALES MEXICANOS ANTES DE LA REFORMA DE 2008

Antes de la reforma y aun ahora en la mayoría de las entidades federativas, pues solo en el 45% de ellas se ha implementado la reforma en materia de justicia y seguridad, la estructura orgánica de los juzgados de primera instancia en materia penal, se organiza de tal forma que a la cabeza se encuentra el juez, quien es responsable de actividades administrativas y jurisdiccionales, dos secretarías, dos secretarios proyectistas y un actuario.

Dada la similitud de los modelos utilizados como ejemplo, la estructura orgánica de un juzgado de primera instancia del Distrito Federal es la siguiente.

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE UN JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA EN MATERIA PENAL



Conforme al Manual de Organización del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el juez en materia penal tiene como objetivo administrar justicia en materia penal con arreglo

a la legislación y demás normatividad aplicable, dictando las resoluciones respectivas; sin embargo, entre sus funciones también están:

- 1) Establecer y supervisar los mecanismos para la recepción, registro, control, guarda, y custodia de documentos y valores.
- 2) Vigilar que en el juzgado se otorgue el trato oportuno, digno y adecuado a toda persona.
- 3) Establecer las medidas que considere pertinentes para que el juzgado opere en forma eficiente.
- 4) Vigilar que el uso de los recursos humanos y materiales sea el adecuado.
- 5) Desempeñar todas las demás funciones que le impongan las leyes, códigos, reglamentos y demás ordenamientos aplicables, así como las que le establezcan el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

Como claramente se observa, muchas funciones del juez son administrativas, lo que implica que gran parte del tiempo de trabajo tiene que dedicarse a estas funciones, en detrimento de lo propiamente jurisdiccional que por naturaleza le corresponde.

Como resultado tenemos a un sistema que acepta que un juez plasme su firma y de esa manera dé validez a un acto jurisdiccional que se realiza en su entera ausencia. Una encuesta del CIDE, practicada a la población penitenciaria (trabajos publicados por Guillermo Zepeda Lecuona), demostró que el 80% de los detenidos nunca habló con el juez que lo condenó; el juzgador no estuvo presente durante la declaración del detenido en sede judicial en el 71% de casos.

Aunado a lo anterior, otro resultado de esta forma de organización de juzgados y tribunales es la gran concentración de poder

en el juez, lo que conlleva al peligro de que este actor pueda pervertirlo y además causar un desequilibrio en el sistema.

Como lo establece Juan Enrique Vargas Vivancos, la corrupción de los poderes judiciales ha sido atribuida a las conductas de sus integrantes; sin embargo, si se reemplaza a los funcionarios “corruptos” por otros “buenos” funcionarios, en poco tiempo los nuevos jueces se vuelven tan corruptos e ineficientes como sus antecesores, lo que indica que el problema radica en aspectos centrales de la estructura y funcionamiento de los sistemas judiciales, que genera incentivos negativos para los que en él se desempeñan.³⁵

Otro problema con este modelo de organización es que cada juez trabaja en su tribunal, de manera desconectada de los demás. Además, la gran cantidad de tribunales pequeños lleva a que cada uno tenga poco poder relativo, lo que hace necesario que muchas decisiones de gestión se tomen a nivel de la administración central, lo que alienta la verticalización del Poder Judicial.³⁶

Las encuestas realizadas por el Consorcio Iberoamericano de Investigación de Mercados y Asesoramientos (CIMA), “Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad”, demuestran la creciente desconfianza de la población para con las instituciones de justicia. Así, un año antes de la reforma, el 2007, el 33% de los encuestados señalaron tener confianza en las instituciones de justicia; este porcentaje se fue reduciendo año con año. En 2008 correspondió al 31%; el 2009, al 28%; el 2009, al 28%; el 2010, al 26%; y en 2011, apenas el 17% de los encuestados manifestaron tener confianza en las instituciones de justicia.

Como es de notarse, los resultados del viejo sistema de estructura y organización de los tribunales no son alentadores. Es de suma importancia que se revierta esta tendencia y mostrar una

³⁵ Vargas Vivancos, Juan Enrique, *Poder Judicial, políticas judiciales y corrupción*, p. 1, en <http://mirror.undp.org/magnet/docs/efa/GIT2000Beyond/present%20vargas.htm> (consultado el 23 de junio de 2012).

³⁶ Vargas Vivancos, Juan Enrique, *Herramientas para el diseño de despachos judiciales*, cit., p. 18.

mejor cara de la justicia al público. Tan importante es también reconocer que para la obtención de los fines del sistema de justicia, no se puede depender de la excepcionalidad de los integrantes, sino que los órganos jurisdiccionales deben ser estructurados para conducir a funcionarios con habilidades y valores normales que maximicen sus potencialidades.³⁷ Esto, aplicando las técnicas de una buena administración y gestión.

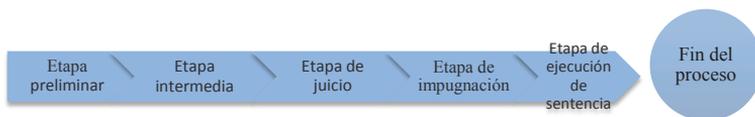
³⁷ *Idem.*

VI. METODOLOGÍA DE AUDIENCIAS ORALES EN LOS TRIBUNALES REFORMADOS

Desde el punto de vista del modelo de gestión de los tribunales, es posible establecer un paralelo entre el sistema escrito y el nuevo, respecto de una serie de variables relevantes, de alto impacto, tanto en la eficiencia y eficacia del sistema, como desde el punto de vista de la opinión ciudadana. Destacan, como se verá en seguida, diferentes aspectos relativos a todo el ámbito de la gestión, cubriendo estructuras organizacionales, procedimientos, procesos y formas de trabajo, tecnología y manejo de recursos humanos, entre otros.

Con la reforma de 2008 nace un nuevo esquema procesal penal y nuevos órganos jurisdiccionales: jueces de control o de garantía, jueces de juicio oral y jueces de ejecución de sentencia, y con ello la necesidad de una nueva forma de gestión de tribunales. Las nuevas etapas del proceso penal son como sigue:

ETAPAS DEL PROCESO PENAL



La etapa preliminar o de investigación le corresponde al Ministerio Público y a los cuerpos de policía con la vigilancia judicial del juez de control. La policía y el Ministerio Público recaban datos de prueba para su desahogo o incorporación en el juicio oral, formándose una carpeta (“carpeta de investigación”) en la que se registran los datos de prueba que se obtienen.

La etapa intermedia o de preparación de juicio oral es aquella en la que el juez de control resuelve sobre formas alternativas de

terminación del proceso, depura y admite pruebas ofrecidas por los intervinientes, resuelve sobre excepciones procesales y sobre la apertura del juicio oral. Se analiza la suficiencia formal y sustantiva de la acusación, la licitud, admisión o exclusión de las probanzas, y quedan fijadas las posiciones de las partes. La etapa intermedia o de preparación a juicio oral termina con la emisión del auto de apertura de juicio oral, que precisa las pruebas a desahogar y los hechos de la acusación.

La etapa de juicio (juicio oral) es la etapa donde se desahogan pruebas, se escuchan alegatos y se dicta sentencia definitiva. Esta etapa se rige por los principios de inmediación, inmediatez, contradicción, continuidad, concentración y publicidad. Necesariamente se lleva a cabo en presencia del juez, el imputado también tiene derecho a presenciar el juicio. Además, también tienen que estar presentes el Ministerio Público y el defensor.

De manera oral se recibe la declaración del imputado, así como los testimonios de testigos e informes de peritos, en su caso, y se incorporan al debate. Las pruebas instrumentales también pueden incorporarse al debate, previa exhibición al imputado, testigos y peritos.

Una vez desahogadas las pruebas, las partes emiten sus alegatos finales y se ingresa a la fase final de la audiencia, donde el juez emite y explica la sentencia.

Un aspecto importante es que el juez de control y el juez de juicio oral no pueden ser los mismos, lo anterior para garantizar la imparcialidad.

La etapa de impugnación es aquella que abre la segunda instancia, su finalidad es garantizar la legalidad de las resoluciones dictadas por los jueces de control y de juicio oral.

En la etapa de ejecución de sentencia, el juez de ejecución resuelve sobre la duración, modificación y extinción de las penas privativas de libertad. En este nuevo sistema se realiza bajo control jurisdiccional.

Como se observa, la participación dinámica del juez en el nuevo proceso penal hace imposible que pueda cargar con otras tareas que no sean propiamente jurisdiccionales.

Las actividades administrativas, en el nuevo sistema, deben realizarse por una estructura propiamente administrativa que se encargue de preparar el camino para que la actuación jurisdiccional de los jueces se realice sin contratiempos.

Aldo Espinosa señala que

La estructura de los juzgados, entendiendo por ésta a la forma en que se organiza su personal e interactúa entre sí y con sus usuarios, depende... de los procesos que allí se ejecutan. Estos, a su vez, dependen de los objetivos y estrategias institucionales, sea que existan o no de manera expresa y en el caso de los juzgados, además de su marco legal. Se supone que estos también dependen de las expectativas de la comunidad acerca de la justicia que quisieran tener.³⁸

De esta manera, si la estructura operativa de los juzgados no tiene una alineación con los procesos que en él se desarrollan, con los objetivos institucionales y el marco legal, y con las expectativas de los usuarios sobre la justicia, entonces habrá un desajuste que afecte la efectividad del trabajo judicial.³⁹

Así, el cambio en el modelo de justicia penal necesariamente implica un cambio de sistema de gestión de los tribunales; se necesita un reajuste en la estructura operativa de los tribunales y juzgados, es decir, reformas de segunda generación que se centran en la implementación de los nuevos textos legales. La vieja estructura de los tribunales y los juzgados, en el que cada uno funciona con su juez, dos secretarios de acuerdos, secretarios proyectistas y actuario, y en donde las funciones judiciales y administrativas no se separan y toda la responsabilidad es del

³⁸ Espinosa, Aldo, "Variaciones alrededor de una estructura", en *Sistemas Judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia. Gestión judicial y administración de tribunales*, Argentina, CEJA, año 3, núm. 5, 2003, p. 17. Reproducido con autorización de la *Revista Sistemas Judiciales*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales (Inecip).

³⁹ *Idem*.

juez, no es funcional para este nuevo sistema de justicia penal en donde el juez tiene que estar presente en las audiencias realizando los actos jurisdiccionales.

La metodología de las audiencias orales tiene diferentes necesidades de organización y gestión que la metodología de expedientes. En el primero, las decisiones se toman directamente por los jueces en las audiencias donde se produce el debate entre las partes y la aportación de pruebas, en su caso. Por lo tanto los recursos del tribunal deben colocarse en función de la más eficiente organización del mismo.⁴⁰

Con esta metodología, el juez (como recurso) es más significativo que los demás empleados. La función de estos ya no es ayudar a construir la decisión judicial, sino la organización de las audiencias, por lo tanto no es necesaria la formación jurídica en derecho sustantivo, sino que solo se necesita saber cómo insertar su trabajo dentro del proceso general de producción del tribunal.⁴¹

Para lograr el funcionamiento eficiente de los tribunales con la metodología de producción de audiencias, Vargas Vivancos proporciona algunos factores a considerar:⁴²

- 1) Diferenciar claramente las funciones jurisdiccionales de las administrativas para poder gestionar los aspectos puramente administrativos con criterios técnicos y profesionales.
- 2) Aprovechar al máximo las economías de escala, introduciendo unidades jurisdiccionales grandes que faciliten concentrar un mayor número de decisiones administrativas a la par de profesionalizar los mecanismos para su adopción. Esto se puede lograr con los “servicios comunes”, que realizan sus funciones para un conjunto de ór-

⁴⁰ Vargas Vivancos, Juan Enrique, *Herramientas para el diseño de despachos judiciales*, cit., p. 5.

⁴¹ *Idem*.

⁴² *Ibidem*, p. 8.

ganos jurisdiccionales. La profesionalización de la administración.

- 3) Privilegiar los diseños simples y flexibles, con más énfasis en los resultados que en los procedimientos.
- 4) Evitar la excesiva regulación normativa que puede transformarse en grandes obstáculos a la innovación.
- 5) Hacer uso en todo momento, tanto para el diseño como para el seguimiento y la corrección del modelo, de información oportuna y de calidad.

Además de los anteriores criterios, es importante tener una aproximación con bastante precisión acerca de la carga de trabajo esperada. Se debe procurar información sobre los ingresos (número y tipo de casos) y unidades de medida distintas. En vez de “causa”, “denuncia” y “expediente judicial”, se deben utilizar medidas como “relación” y “causa equivalente”. El primero está formado por una imputación y un imputado determinado, y el segundo es para pesar en forma diferenciada los distintos tipos de asuntos de acuerdo con el trabajo real que ellos demandan.

Otro aspecto de importancia es el análisis de la oferta actual para poder aprovechar de manera estratégica los recursos iniciales. En cuanto a los recursos humanos, se debe partir del recurso fundamental de los tribunales: los jueces. Respecto a los recursos materiales e informáticos, deben ser pormenorizadamente evaluados, pues condicionan los diseños de gestión. Por último, en el gobierno y procesos de trabajo, se deben analizar las fortalezas y debilidades del sistema, ya que de ello depende la capacidad de dirigir adecuadamente el proceso de cambio, en el nivel inicial de diseño y en la implementación.

Para ver la metodología de los tribunales mexicanos reformados, usaremos como ejemplo los estados de Durango, Estado de México y Oaxaca, e informes evaluatorios de Chihuahua, Morelos y Zacatecas.

1) La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango prevé una Dirección Administrativa de Juzgados de Control, de

Tribunal de Juicio Oral y de Ejecución de Sentencia. El artículo 123 establece que esta dirección tiene como objetivo estructurar, organizar y planear los proyectos para la implementación del funcionamiento de los juzgados de control, de los tribunales de juicio oral y de juzgados de ejecución de sentencia. Tiene las siguientes atribuciones:

- A) Establecer los modelos de gestión para el funcionamiento de los juzgados de control, de tribunal de juicio oral y de juzgados de ejecución de sentencia, adoptando las metodologías propias a la estructura, acorde a lo establecido en las leyes.
- B) Establecer y mantener actualizados los programas de capacitación al personal administrativo de los juzgados de control, de tribunal de juicio oral y de juzgados de ejecución de sentencia.
- C) Establecer acciones, con las diferentes direcciones del Poder Judicial, con el objeto de realizar la puesta en marcha de los juzgados de control, de tribunal de juicio oral y de juzgados de ejecución de sentencia.
- D) Presentar al Consejo de la Judicatura, para su aprobación, los manuales de operación de la Dirección Administrativa.
- E) Las demás que señale el Reglamento.

Se establece que en los juzgados de control, tribunal de juicio oral y juzgados de ejecución de sentencia, debe nombrarse un administrador general y los subadministradores, auxiliares y demás servidores públicos que sean necesarios para el buen funcionamiento de los juzgados y tribunales (artículo 124). Además, la Dirección Administrativa debe contar con un Departamento de Actuarios Notificadores en materia penal, que tendrá a su cargo la distribución de los asuntos que les remitan los administradores de los juzgados a instancia de los jueces penales (artículo 125).

De los anteriores preceptos legales notamos que se rompe con la estructura tradicional de los juzgados, se separan las tareas ad-

ministrativas de las estrictamente jurisdiccionales. Ahora es el administrador general quien es responsable de lo administrativo. Así, conforme al Manual de Organización del Tribunal de Control y de Juicio Oral y de Ejecución de Sentencias del Distrito Judicial del Estado de Durango, al administrador general le corresponde:

- A) Dirigir las labores administrativas del tribunal de control, de juicio oral y de ejecución de sentencias, de su adscripción.
- B) Vigilar y controlar el buen desempeño de los servidores públicos a su cargo.
- C) Proveer, en la esfera administrativa, la programación de las diligencias a desarrollarse en las salas de audiencia a su cargo y, en general, todas las medidas necesarias para la buena marcha del Tribunal.
- D) Remitir al Consejo de la Judicatura estatal un informe estadístico anual y otro mensual sobre los trámites realizados en las salas o tribunales.
- E) Vigilar la conservación y funcionalidad de los bienes muebles e inmuebles asignados.
- F) Custodiar los bienes y valores que se encuentren a disposición del tribunal con motivo de la tramitación de los asuntos.
- G) Establecer, de manera conjunta con el juez coordinador, las políticas administrativas, procedimientos y controles administrativos, a fin de optimizar y garantizar el funcionamiento del tribunal de control, el de juicio oral y el de ejecución.
- H) Elaborar el plan de trabajo del tribunal.
- I) Autorizar las licencias económicas hasta por tres días al personal a su cargo.
- J) Proporcionar oportunamente al Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado y a las autoridades federales o estatales los datos estadísticos que le soliciten.
- K) Remitir, dentro de los tiempos correspondientes, al Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia, las cantidades que le sean entregadas por concepto de medidas de coerción.

- L) Supervisar el debido cumplimiento de las audiencias programadas y urgentes, asignadas a los jueces.
- M) Ordenar el rol de jueces de despacho semanalmente y entregarlo a los jueces y al jefe de la unidad de causas.
- N) Comunicar a los jueces de control, de juicio oral y de ejecución de sentencias de las audiencias que vayan a efectuarse, indicándoles el día, la hora y sala asignada.
- Ñ) Programar audiencias previa solicitud registrada debidamente y notificar a la unidad de causas para el acuerdo respectivo, con excepción de aquellos casos que ameriten trámite inmediato.
- O) Analizar y presentar al Consejo de la Judicatura la propuesta de rol de turnos del área administrativa a su cargo, para su autorización y turnarlo a las áreas competentes.
- P) Ejercer las demás funciones que le indique el Consejo de la Judicatura estatal y las que determinen las leyes.

La administración general da servicios comunes al tribunal de control, de juicio oral y de ejecución de sentencias, es decir, a más de un juez; los jueces se agrupan en conjuntos variables conforme a las necesidades. La jurisdicción de primera instancia en materia penal en Guanajuato está a cargo de los juzgados de control y de los tribunales de juicio oral; los juzgados de control se integran por un juez y los tribunales de juicio oral por tres jueces (artículo 46). Un aparato administrativo da servicios a todos ellos y al juez de ejecución de sentencias.

De esta manera, se aprovecha la economía de escalas terminando con los juzgados vistos como pequeñas unidades conformados por un juez, un secretario y un conjunto de empleados.

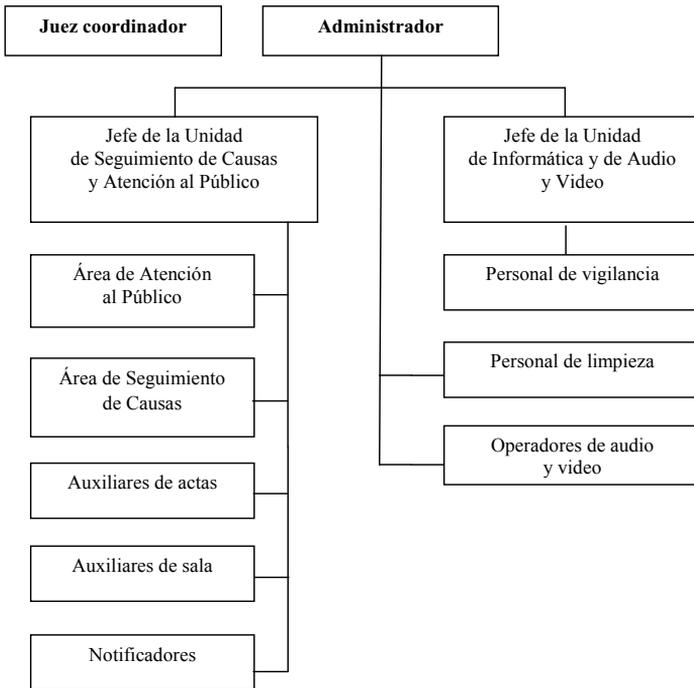
También podemos notar que el administrador distribuye el trabajo que ingresa y prepara la agenda de los jueces; asimismo, se le da importancia a la profesionalización de la gestión.

Respecto de la organización de la estructura administrativa que apoya a los órganos jurisdiccionales reformados, se sigue el modelo de organización por unidades en donde se especifica con

precisión las tareas de cada una de las unidades para evitar los traslapes entre ellos y las áreas de indefinición.

2) Para ilustrar lo anterior veamos la estructura administrativa de los órganos jurisdiccionales en materia penal en el Estado de México.

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO⁴³



⁴³ Manual de organización y procedimientos administrativos para los órganos jurisdiccionales del sistema de justicia penal acusatorio y oral del Poder Judicial del Estado de México, p. 9, en http://www.pjbc.gob.mx/instituto/CURSO%20SOBRE%20EL%20NUEVO%20PROCESO%20PENAL%20ACUSATORIO%20Y%20ORAL/módulo%202/Material_%20%201.pdf (consultado el 1o. de julio de 2012).

El juez coordinador sirve de enlace entre los jueces adscritos al juzgado y el administrador, la Presidencia del Tribunal y el Consejo de la Judicatura. El administrador, por su parte, planea, organiza, dirige y controla la gestión y funcionamiento administrativo de los órganos jurisdiccionales.

Jerárquicamente debajo del administrador se encuentran los jefes de las unidades de seguimiento de causas y atención al público, y de informática y de audio y video. El jefe de la Unidad de Seguimiento de Causas y Atención al Público programa, coordina y controla la agenda del juzgado, el seguimiento del trámite de causas, la atención al público, y se hace cargo de facilitar los requerimientos administrativos de los jueces; mientras que el jefe de la Unidad de Informática y de Audio y Video gestiona los recursos tecnológicos que requieran los órganos jurisdiccionales en materia penal para el correcto desempeño de sus funciones. Es apoyado por los operadores de audio y video, quienes realizan las grabaciones de las audiencias.

La Unidad de Atención al Público, por su parte, tiene un Área de Atención al Público, que recibe todas las promociones y documentos dirigidos al órgano jurisdiccional de su adscripción, también atiende y satisface los requerimientos de información al público en general; un Área de Seguimiento de Causas que auxilia al responsable de la Unidad de Seguimiento de Causas y Atención al Público en las labores administrativas propias de la unidad; auxiliares de actas, quienes apoyan en la captura de información y la elaboración de los mandatos judiciales que se generan y ordenan en audiencia; auxiliares de sala que coadyuvan en el desarrollo de las audiencias, y notificadores, responsables de hacer del conocimiento a sus destinatarios de las resoluciones que emitan los órganos jurisdiccionales.

Esta estructura, aunque se mantiene de manera general en tribunales de otros estados, puede variar según las necesidades.

3) Así, en el estado de Oaxaca el órgano administrativo del nuevo sistema procesal penal se conforma de un administrador y,

a una escala jerárquica, tres unidades administrativas: de causas, de sala y de informática y servicios.⁴⁴

Así tenemos que en los nuevos tribunales reformados existen dos grandes áreas: la jurisdiccional y la administrativa. Para que se logren los fines de estos nuevos tribunales, estas dos áreas tienen que interactuar. En los cuadros siguientes podemos observar cómo interactúan estas dos estructuras paralelas: administrativa y jurisdiccional, del nuevo sistema penal para el logro del objetivo que es proporcionar de un buen servicio de administración de justicia.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DESDE LA RECEPCIÓN
DE LA PROMOCIÓN HASTA EL CUMPLIMIENTO
DEL ACUERDO DEL JUEZ⁴⁵

<i>Núm.</i>	<i>Responsable</i>	<i>Actividad</i>
1	Ministerio Público	Presenta la solicitud, de manera personal o a través del Sistema (SIGE-JUPE).
2	Encargado de atención al público	Recibe, revisa y registra la promoción en el Sistema, acusa recibo, la digitaliza e incorpora al Sistema.
3	Encargado de atención al público	Remite la promoción al jefe de la Unidad de Seguimiento de Causas y Atención al Público
4	Jefe de la Unidad de Seguimiento de Causas y Atención al Público	Recibe la promoción, la integra a la causa y turna en su caso, a través del Sistema al juez respectivo.
5	Juez	Emite el acuerdo y devuelve a la Unidad de Seguimiento de Causas y Atención al Público, para su cumplimiento.

⁴⁴ Rodríguez Contreras, Mónica, *op. cit.*, pp. 605 y 606.

⁴⁵ Manual de organización y procedimientos administrativos para los órganos jurisdiccionales del sistema de justicia penal acusatorio y oral del Poder Judicial del Estado de México, *cit.*, p. 19.

<i>Núm.</i>	<i>Responsable</i>	<i>Actividad</i>
6	Jefe de la Unidad de Seguimiento de Causas y Atención al Público	Turna al área de seguimiento de causas para su trámite.
7	Área de Seguimiento de Causas	Recibe y da trámite; elabora los oficios respectivos y turna el acuerdo al notificador para su cumplimiento
8	Notificador	Recibe y ejecuta las notificaciones o citaciones respectivas
9	Notificador	Realizada la diligencia, la remite a la Unidad de Seguimiento de Causas y Atención al Público
10	Jefe de la Unidad de Seguimiento de Causas y Atención al Público	Verifica el cumplimiento del acuerdo y turna al área de seguimiento de causas las constancias de cumplimiento para su digitalización.
11	Área de Seguimiento de Causas	Digitaliza las constancias y las registra en el Sistema.

PROCEDIMIENTO DE PREPARACIÓN PARA CELEBRACIÓN DE AUDIENCIA⁴⁶

<i>Núm.</i>	<i>Responsable</i>	<i>Actividad</i>
1	Juez	Emite el acuerdo para la celebración de la audiencia.
2	Jefe de Unidad de Seguimiento de Causas y Atención al Público	A través del Sistema (SIGEJUPE) solicita programación de audiencia, comunica al juez, al auxiliar de actas y al jefe de la Unidad de Informática y de Audio y Video, la celebración de audiencia, con los datos de la misma.
3	Jefe de la Unidad de Seguimiento de Causas y Atención al Público	Ordena al auxiliar de la sala la preparación de la sala de audiencia.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 22.

Flujogramas como los anteriores son adecuados, pues precisan las etapas y acciones que deben realizarse para la correcta tramitación de los distintos procesos. Muestran los pasos a seguir y los tiempos en que se debe realizar cada actividad, además de quién debe realizar cada tarea y por lo tanto quién es responsable de los resultados a cada paso.

En los tribunales penales reformados del estado de Oaxaca también se distinguen dos grandes áreas: el Jurídico y el Administrativo. Este último se integra por un administrador y, jerárquicamente debajo de él, tres jefaturas de unidades: de Causas, de Sala, y de Informática y Servicios.

El administrador es responsable de los recursos humanos, tecnológicos y materiales asignados al órgano administrativo al cual pertenece.⁴⁷ Conforme al artículo 39 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, es responsable de: *a)* dirigir las labores administrativas del juzgado, *b)* vigilar el buen desempeño de los funcionarios y empleados a su cargo, *c)* programar las diligencias del juzgado, *d)* vigilar la conservación y funcionalidad de los bienes muebles e inmueble del órgano jurisdiccional, entregar y recibir los bienes y valores a su cargo, y *e)* distribuir los asuntos entre los jueces por turno riguroso.

La Unidad de Causas es la encargada del ingreso, registro, tramitación, control y archivo de las causas que llegan ante el juzgado penal. También es responsable del cumplimiento de lo ordenado por los jueces en las causas, de la supervisión de las notificaciones, fechas y salas para audiencias, actualización de la base de datos, y de las estadísticas del órgano jurisdiccional.⁴⁸

La Unidad de Informática y Servicios es responsable de la administración de los elementos tecnológicos del juzgado o tribunal, del almacenamiento y registro de las audiencias, de la administración y mejor aprovechamiento de los recursos materiales, y de mantener actualizadas las bases del Sistema de Gestión Judicial.⁴⁹

⁴⁷ Rodríguez Contreras, Mónica, *op. cit.*, p. 604.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 605.

⁴⁹ *Idem*.

La Unidad de Sala es responsable de organizar los elementos necesarios para la eficiente realización de las audiencias. Esto incluye actividades como preparación de salas de audiencia, coordinación con la unidad de informática y servicios para el debido registro de las audiencias, y verificar la debida citación y asistencia de las partes convocadas a las audiencias.⁵⁰

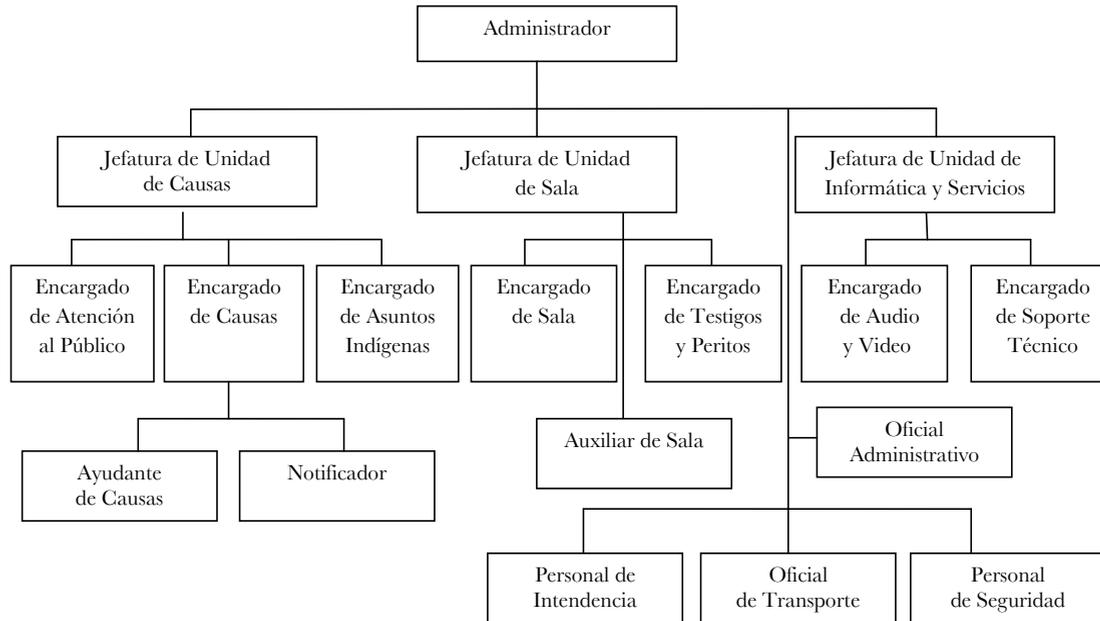
Además, en las distintas unidades puede haber encargados responsables de funciones específicas que se les asigna; ayudantes o auxiliares, que son subalternos de los encargados y que colaboran en tareas del área a que pertenecen; notificadores, que gestionan y ejecutan las notificaciones; oficiales administrativos, responsables del resguardo de archivos y documentos, y oficiales de seguridad que se encargan de la seguridad y protección del área que custodian.⁵¹

La estructura administrativa de los juzgados orales adversariales penales del estado de Oaxaca es como se ilustra en el siguiente cuadro:

⁵⁰ *Ibidem*, p. 606.

⁵¹ *Ibidem*, p. 605.

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES PENALES REFORMADOS
DEL ESTADO DE OAXACA ⁵²



⁵² *Ibidem*, p. 613.

Para que se cumpla el fin de los tribunales penales reformados y se dé al público un eficiente y eficaz servicio público de administración de justicia penal, las áreas administrativas y jurisdiccionales tienen que interactuar. Esta interacción será ilustrada mediante el procedimiento de solicitud de audiencia realizada por el Ministerio Público.

PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE AUDIENCIA⁵³

<i>Núm.</i>	<i>Responsable</i>	<i>Actividad</i>
1	Ministerio Público	Presenta solicitud escrita de audiencia de conciliación ante Módulo de Atención al Público.
2	Encargado de Módulo de Atención al Público	Recibe, escanea y captura la solicitud en el Sistema de Gestión Judicial Adversarial Oral, y remite la solicitud a la Unidad de Causas.
3	Encargado de la Unidad de Causas	Registra debidamente la causa y lo turna al juez de despacho correspondiente.
4	Juez de despacho	Juez de despacho. Recibe el documento mediante el sistema de gestión judicial, y solicita audiencia mediante el mismo sistema. Otorgado fecha y hora de audiencia, lo registra y devuelve a la Unidad de Causa.
5	Unidad de Causa	Notifica a todo el personal interviniente en la audiencia programada (encargado y auxiliar de sala, encargados de audio y video, etcétera).
6	Personal de Unidad de Causas	Digitaliza el acuerdo emitido y lo turna al notificador.
7	Notificador	Ejecuta la notificación y entrega las constancias.
8	Personal de Unidad de Causas	Digitaliza la constancia, verifica las actuaciones realizadas y archiva la causa.

⁵³ *Ibidem*, p. 608.

Otro aspecto de trascendencia para lograr un buen servicio público a la ciudadanía que tiene necesidad de acudir ante los órganos jurisdiccionales penales son los recursos tecnológicos y materiales con que cuentan los juzgados y tribunales. En el estado de Oaxaca se utiliza nueva tecnología para el tratamiento de los grandes volúmenes de información de los nuevos órganos adversariales orales. Cuentan con un sistema de gestión judicial adversarial oral y con equipos de audio y video.⁵⁴

El primero es un sistema informático que posibilita a los usuarios del mismo un mejor control en la tramitación de las causas, y a la ciudadanía, acceso a información sobre el avance de los procesos judiciales. El sistema se divide en tres módulos. Uno permite la interacción con la Procuraduría General de Justicia y la Defensoría Pública del Estado para que puedan realizar diversas gestiones. Otro es el de seguimiento de audiencias en donde se capturan los datos relevantes de las audiencias. El último módulo es para la captura de resolutivos de las audiencias y además genera los acuerdos en las causas.

El sistema también tiene un apartado de petición de agenda en donde se ingresan las peticiones de los postulantes, y se otorgan hora y fecha para las audiencias solicitadas.

En cuanto al equipo de audio y video, se cuenta con dispositivos que brindan alta fidelidad y fiel reproducción de las audiencias. Se conforma de micrófonos que captan solamente la voz del emisor que se encuentra frente a ellos, en un radio no mayor a 15 centímetros. Además, tienen capacidad de almacenamiento de doscientas setenta y ocho horas de grabación.

Respecto de los recursos materiales, los tribunales y juzgados reformados del estado de Oaxaca cuentan equipos de cómputo de última generación y con salas de audiencia, esto es, espacios físicos debidamente equipados con sistemas de audio y video, y lugares específicos para las partes, testigos, juez o tribunal, y otros funcionarios que intervienen en la audiencia.

⁵⁴ *Ibidem*, pp. 602-604.

Como se observa, los modelos de los nuevos tribunales reformados en México son similares a los de Chile y Guatemala, también siguen los criterios generales propuestos por Juan Enrique Vargas Vivancos del CEJA.

VII. INFORMES EVALUATORIOS DE CHIHUAHUA, MORELOS Y ZACATECAS

Bajo el patrocinio del CEJA, USAID y la Setec, Guillermo Zepeda Lecuona elaboró un informe valuatorio del funcionamiento de la reforma en distintos estados de la Federación. De dicho documento extraemos lo observado en materia de gestión de tribunales en las tres entidades ya mencionadas.

1. *Chihuahua*

El cambio en la estructura y organización de los tribunales es un punto de suma relevancia en el proceso de implementación del nuevo sistema de justicia, ya que se pasó de un funcionamiento de expedientes escritos formalizado a un sistema de audiencias. Esto significó un cambio en la administración de los tribunales a fin de lograr que los jueces se concentraran en llevar a cabo la labor jurisdiccional y dejaran de enfocarse en cuestiones administrativas.

Los secretarios de acuerdos, secretarios proyectistas y secretarios escribientes no entran en el esquema organizacional de los nuevos tribunales, ya que los jueces son los que deben resolver en audiencias, sin posibilidad de delegación de funciones. Cuentan con una secretaria para todos los jueces asignados al tribunal, y ya no tienen su propio juzgado, ya que pueden utilizar cualquiera de las salas de audiencias.

Los administradores de las salas de audiencias no tienen relación de dependencia con los jueces, y un solo administrador se encarga de varios tribunales: juzgados de garantía, para adolescentes y de juicio oral. Sin embargo, debido a los problemas de agenda: desfase de audiencias, conflictos entre jueces y administradores con motivo de la agenda y a la duración de las au-

diciencias, y a la inconformidad de los abogados por el incumplimiento de las audiencias programadas, el administrador de los tribunales de garantía de la capital del estado, fue sustituido por los jueces, quienes ocupan el cargo de administrador de manera rotatoria por turnos de seis meses. Esto último implica que los jueces llevarán a cabo actividades no jurisdiccionales, lo que representa una disminución importante de capacidad de trabajo.

Las formas de comunicación que se utilizan entre los tribunales y otros órganos públicos son los medios electrónicos, por teléfono y fax. Para las notificaciones y citaciones se encuentra la Unidad de Servicio. Los notificadores pertenecen a dicha unidad. Las notificaciones pueden ser por despacho y por audiencia. Las notificaciones a los defensores y agentes del Ministerio Público se hacen a través de correo electrónico, y a los imputados y víctimas se les notifica personalmente o, si se autoriza, por correo electrónico.

La duración de las audiencias se extiende, pues se permite la lectura de constancias por parte del Ministerio Público y de los defensores. En ocasiones, se aprecian lecturas deficientes por las partes, provocando que la duración de las audiencias se prolongue. De ahí que sea necesario mejorar en el tema de capacitación a los diversos operadores del derecho y no permitir esta mala práctica.

En las audiencias observadas se apreció carencia de técnicas de litigación; no existe una política clara de seguimiento de la capacitación hacia los jueces, los defensores y el Ministerio Público, y la gran mayoría de los abogados particulares que participan en las audiencias no están debidamente capacitados.

En ocasiones, las audiencias de juicio oral se extienden por diversos motivos, por ejemplo, debido a la falta de un filtro adecuado sobre la prueba que debe ser admitida en juicio oral (prueba redundante); la ausencia de acuerdos probatorios; a que los ministerios públicos no van preparados debido a la carga de trabajo y a la rotación frecuente, y a que no existan criterios definidos o claros sobre cómo incorporar la prueba. A veces la agenda de audiencias de juicio oral se trastoca por interposición de amparos.

Se han hecho reformas, generalmente, para endurecer el sistema, por ejemplo, aumentar penas, poner más requisitos para acceder a salidas alternas y restar facultades a la víctima para otorgar el perdón. Asimismo, reformas legales para buscar el adecuado funcionamiento del sistema, por ejemplo, introducción de declaraciones de la víctima a través de lectura en juicio oral en casos específicos y especiales.

2. *Morelos*

Al estar vigentes el sistema mixto y el acusatorio, existen dos cuerpos de jueces dedicados a cada sistema por separado. Entre los tres distritos en los que estaba vigente SAA durante 2011, se cuenta con tres juzgados de control y juicio oral. Se estima que el sistema nuevo tienen 87 funcionarios judiciales, 17 jueces (18%), el resto son auxiliares y personal administrativo. Los jueces tienen triple nombramiento: juez de control, de juicio oral y de ejecución de sanciones. Cuando realizan funciones de control están impedidos para conocer del juicio. Aunque en estricto sentido legal el juez debe tomar sus decisiones sin delegar funciones, en Morelos se conserva la figura de secretario de sala y cada juez cuenta con un auxiliar. El juicio oral es presidido por un panel de tres jueces, toman decisiones de manera colegiada y por mayoría de votos, con el fin de no contaminarse por haber conocido en algún momento del control judicial de un imputado, se rotan incluso en diversos distritos judiciales.

El secretario de sala auxilia al juez en la captura de datos que se desahogan durante las audiencias y está físicamente presente en la sala durante las audiencias, por lo que existe el riesgo de que esta figura se esté convirtiendo en un secretario proyectista similar al del sistema mixto.

También existe la Visitaduría que depende del Consejo de la Judicatura, el cual es el órgano de control que acude a revisar los asuntos que llevan los jueces; sin embargo, el personal no ha sido capacitado en el nuevo sistema, por lo que es difícil aplicar siste-

mas de evaluación adecuados. Se creó la figura del administrador de salas dedicado a la gestión del Tribunal.

Cada juez lleva 80 casos anuales en el Primer Distrito; 50 en el Sexto y 45 en el Quinto. Desahoga en promedio de dos a tres audiencias diarias, cantidad relativamente baja comparada con otros sistemas.

3. *Zacatecas*

Se considera al Poder Judicial como el operador que mayor grado de avance tiene en la implementación de la reforma. Hay capacitación y poseen un edificio nuevo que alberga el juzgado y tribunal. Además, se han construido salas en los tribunales de menores y en el Centro de Readaptación Social (Cereso). Cuenta con equipamiento y comunicaciones adecuadas. El análisis arroja que en esta institución hay mayor satisfacción de los funcionarios en el nuevo sistema, por la adquisición del edificio y equipo nuevo.

Observaciones del desarrollo del trabajo en el juzgado y tribunal indican que ha habido un periodo largo de aprendizaje, pero que en la práctica se cumplen los principios de la reforma.

VIII. PROPUESTAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN Y LA GESTIÓN DE TRIBUNALES

Una vez descrito a grandes pinceladas la experiencia comparada tanto en la región como en México es necesario plantear algunas sugerencias de superación:

1) Mejorar la capacidad de respuesta de la justicia penal ante una demanda creciente y diversa.

La globalización económica y tecnológica, y la delincuencia organizada plantean nuevas conductas delictivas de difícil registro en los códigos sustantivos. La justicia penal requiere un cambio cualitativo para abordar tales desafíos.

2) Afianzar las reformas procesales en marcha cambiando la lógica del expediente escrito por la lógica de las audiencias orales.

Para ello es básico separar la administración y gestión de la tarea jurisdiccional, pues la estructura y funcionamiento de los tribunales actuales es disfuncional para aplicar los principios fundamentales del procedimiento acusatorio-adversarial, ya que dicha organización no está orientada a producir audiencias orales, sino a producir expedientes.

3) Nueva reingeniería de los despachos judiciales. Para hacer posible el pleno funcionamiento de las reformas procesales descritas precisamente, es necesario contar con un despacho judicial, comprendiendo dentro de este concepto no solo los tribunales de la justicia, sino también las oficinas de fiscales y defensores, que sea sustancialmente distinto a los despachos tradicionales.

El principal cambio viene dado por el paso de una tecnología de producción basada en el expediente escrito, a una basada centralmente en la realización de audiencias orales. En este sentido, la reorganización de los despachos judiciales es un complemento necesario de las reformas procesales.

La organización de los despachos judiciales tenderán a profesionalizar la gestión y a rediseñar los contenidos de trabajo de los funcionarios judiciales, siendo necesarias funciones hoy ajenas a los despachos tradicionales, tales como el agenciamiento y realización de audiencias en que es necesario coordinar el tiempo de varias personas a las vez; la administración del tiempo del juez, que es el recurso más valioso y escaso del tribunal; la administración de salas de audiencia, que pueden ser requeridas por más de un juez a la vez, y requieren un uso racional, entre otros.

4) Mejorar sustancialmente los procesos de toma de decisión de gobierno y de gestión de las instituciones del sector: instituciones más grandes y poderosas requerirán sofisticar sus sistemas de gobierno. Estos también adquirirán mayor importancia desde el momento en que las propias instituciones del sector irán ganando mayor protagonismo en el diseño y, sobre todo, en la implementación de los procesos de cambio antes mencionados.

- a) Establecer las definiciones de la planificación y desarrollo institucional,
- b) Introducir reformas a la estructura,
- c) Establecer políticas de los procesos y procedimientos más relevantes,
- d) Definir los criterios que se emplearán para la asignación y gasto de recursos,
- e) Políticas para la evaluación del desempeño, y
- f) Las funciones relacionadas con el control global de la marcha institucional, que involucra desde el establecimiento de metas globales hasta la toma de decisiones correctivas.

5) Aumentar la eficacia y eficiencia global de la justicia penal: como hemos afirmado anteriormente, el éxito de la reforma procesal penal radica en una coordinación estratégica entre todos los operadores que intervienen en una causa penal. Fiscales, policías, defensores, jueces (en su triple dimensión) más los establecimientos penitenciarios deben articularse en tiempo y espacio

con eficacia pues el éxito del sistema depende de todos ellos. La rendición de cuentas para justificar los ingentes recursos requeridos al respecto, constituye una variable que la ciudadanía observará muy de cerca, acompañado al papel que deben jugar los medios de comunicación social al respecto.

6) Desarrollar efectivos mecanismos de atención y comunicación con los usuarios y con la ciudadanía, a fin de ganarse a la opinión pública para legitimar las reformas procesales penales en marcha.

El escrutinio público sobre el sistema de justicia irá en incremento, ya sea a través de medios de comunicación social más incisivos, o de organizaciones no gubernamentales dedicadas a impulsar o hacer seguimiento a las políticas judiciales o a la evaluación de los funcionarios del sector, o bien, por parte de instituciones académicas interesadas en analizar e investigar su funcionamiento, sin olvidar el interés de los ciudadanos sobre estos temas.

Las mismas reformas iniciadas alentarán este proceso de apertura del sector justicia al escrutinio público. Por ejemplo, se trata de un efecto natural de la oralidad, la que transforma a los juicios en un espectáculo atractivo y fácil de entender para el ciudadano común. Otras de las reformas reseñadas, que cuestionan el carácter monopólico de la justicia a través del impulso de sistemas alternos de resolución de conflictos, generarán la posibilidad de comparar la eficiencia y calidad de cada una de ellas con un favorable efecto de *bench marking*.

IX. APORTE DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TIC) A LA ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE LA JUSTICIA PENAL

Las descripciones comparativas de la administración y gestión de los tribunales, y más directamente de los despachos judiciales reformados, enfrentan situaciones complejas que evidencian contradicciones entre los textos normativos y las arraigadas prácticas de trabajo de la justicia inquisitiva o mixta.

Como se sostiene al respecto, “los cambios legales y normativos tienen un alcance más bien limitado, en cuanto al logro de cambios percibidos por la sociedad; en cambio, la apertura y publicidad de nuevas prácticas de trabajo, en audiencias públicas, legitiman y coadyuvan a una aceptación social de los usuarios por la justicia en general”.

Ratificando que la reforma procesal penal es un proceso holístico y coordinado entre los operadores de la justicia y seguridad pública, los productos a entregar a la sociedad (resolución de conflictos) son productos solidarios, logrados a través de acciones concertadas entre policías, fiscales, defensores, jueces, testigos, peritos y administradores de reclusorios, que articulan agendas, recursos y tiempos.

Para el logro de dicha articulación estratégica existe una serie de herramientas que la experiencia señala como posibles y adecuadas. Dentro de estas herramientas, las provenientes de las disciplinas de la administración y gestión son cada vez más útiles y frecuentes, aumentando su impacto positivo en la medida que se empleen coordinadamente.

En el campo de la gestión cabe mencionar la promoción de liderazgos, los programas de capacitación y entrenamiento del personal, los rediseños organizacionales, y ciertamente, las tec-

nologías de la información y comunicación (TIC), las que requieren de un plan específico de desarrollo integrado a un plan estratégico de todas las instituciones del sector justicia.

La incorporación gradual de las TIC a la justicia en general y a la reforma procesal penal en particular, podría aumentar la productividad y reducir tiempos en diligencias y gestiones judiciales como:

- a) Reemplazar la visita de las partes de una causa a un tribunal para consultar el expediente del caso y enterarse así del avance de la causa, por consultas vía Internet a sistemas que entregan toda esa información guardando los debidos niveles de seguridad y confidencialidad.
- b) Reemplazar la comparecencia personal de un abogado para interponer una demanda ante un tribunal, por la remisión de la demanda en formato electrónico, mediante el uso de una aplicación que le dé acceso a ese profesional a la tramitación de toda la causa, o mediante uso de correo electrónico.
- c) Reemplazar el levantamiento de actas escritas íntegras de lo que ocurre en audiencias de audio, o de audio y video.
- d) Reemplazar extensos informes en papel desde la policía a la fiscalía, con todos los partes ocurridos un día, que debían ser redigitados en los sistemas de la fiscalía y luego archivados por interconexiones electrónicas, que permiten cargar de inmediato todos esos partes en los sistemas de la fiscalía.
- e) Tener que pedir a todos los fiscales de un país que informen acerca de si un inculpado tiene otros procesos vigentes, lo que esos fiscales debían hacer buscando uno por uno en sus expedientes escritos, por una inmediata búsqueda en un sistema de seguimiento de casos.
- f) Reemplazar el envío de cédulas de notificación escritas, cuya materialización podía tomar un par de días en el mejor de los casos, por notificaciones electrónicas e instantáneas.
- g) Reemplazar las largas búsquedas de un juez en diversos libros para poder recabar jurisprudencia respecto a un tema,

- por búsquedas muy rápidas y completas en grandes bases de datos, que entregan información más precisa y completa.
- h) Reemplazar la recopilación de información estadística relacionada con la tramitación de casos desde el llenado de formularios impresos, por la extracción de esos datos desde los sistemas de seguimiento de casos.
 - i) Reemplazar la existencia de expedientes escritos, con todos los problemas de seguridad y costos de almacenamiento relacionados, por carpetas virtuales conteniendo toda la información necesaria de un caso, con tecnologías y procedimientos de seguridad en su almacenamiento.
 - j) La posibilidad de contar con información procesada y oportuna para ejercer un control efectivo del desempeño de las distintas áreas de las instituciones.
 - k) La posibilidad de realizar búsquedas rápidas y precisas para encontrar ciertos patrones entre muchos datos inconexos, que de otra manera sería prácticamente imposible relacionar, y aumentar de esta manera la efectividad en las investigaciones de delitos.

X. CONSIDERACIONES FINALES

La experiencia de reformas del sistema criminal en Latinoamérica indica que en cada país se ha puesto el acento en algún aspecto considerado central, que finalmente ha perjudicado de alguna manera el éxito e impacto de la misma. En algunos casos se ha tendido a privilegiar la gestión y llevar adelante la bandera de la reforma administrativa, privilegiando los campos en la estructura institucional. En otros casos se ha puesto el acento en la selección de los recursos humanos, poniendo énfasis en la búsqueda sistemática de los mejores jueces. Y, por cierto, están los casos donde se ha centrado el cambio en la transformación paradigmática del modelo jurisdiccional (en esencia, el paso a un sistema oral). Sin bien los tres enfoques son correctos, se requiere de su aplicación simultánea para asegurar el éxito. Una de las debilidades principales de los procesos de reforma en la región lo constituye esta aplicación sesgada, donde se privilegia una sola dimensión del cambio. Una de las potenciales fortalezas de nuestra reforma es que se basa en la aplicación simultánea de los tres enfoques mencionados.

ANEXO
FORMOSA ARGENTINA

Fátima M. del C. GUTIÉRREZ

Experiencias innovadoras en implementación de mecanismos y herramientas para alcanzar mayores estándares de acceso a la justicia y fortalecer la relación sistema de justicia/ciudadanos.

- 1) Utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) como medios para alcanzar un mayor acceso a la justicia a los ciudadanos, ya sea a través de herramientas tecnológicas implementadas para brindar mayor acceso a la información judicial como a diversos servicios judiciales de fácil acceso para los ciudadanos.
- 2) Buenas prácticas de gestión judicial para brindar servicios judiciales a la ciudadanía.

La presentación – SÍNTESIS

El Superior Tribunal de Justicia de Formosa, a través del Acuerdo Extraordinario No. 1 y más tarde con la ratificación mediante Acuerdo 2681/11, dispone el carácter definitivo del PROGRAMA DE ORALIDAD EN EL FUERO PENAL, tras la realización de encuentros y talleres preparatorios y diversos estudios realizados por el equipo de gestión penal local, integrado por magistrados y secretarios, funcionarios del Ministerio Público y empleados jerárquicos de los juzgados de instrucción y correccional y las cámaras criminales, así como también el recuento de resultados estadísticos obtenidos tras la finalización de un plan

piloto de dos meses de duración, los que a todas luces resultaron beneficiosos al sistema por sus altos índices de productividad y resolución.

Se debió analizar y planificar un sinnúmero de situaciones a fin de poner en funcionamiento el nuevo sistema sin los vicios del sistema tradicional, con una nueva organización de la gestión administrativa cuya base será una eficiente asignación de recursos humanos y materiales existentes.

Parte del diseño propuesto ha sido asumir que esta innovación no pretende aún implementar un modelo normativo de justicia penal, sino por el contrario, de mejorar el que existe actualmente en la ley, otorgándole al Programa características de experiencia inédita en todo el norte Argentino por resultar un Plan de Gestión con la coexistencia de dos estructuras paralelas, a saber:

- SISTEMA ESCRITO: organización pensada en la construcción de un expediente (juzgados en turno y cámaras en lo criminal y de apelaciones).
- SISTEMA ORAL: producción de audiencias (Programa de Oralidad en el Fuero Penal).

El Programa de Oralidad contempla la concreción de audiencias multipropósito orales y públicas en vías de acelerar los términos y obtener soluciones tempranas a diversos conflictos enmarcados dentro de determinados institutos previstos por el Código Procesal Penal de la Provincia. A esos fines se dispone la formación de dos grupos administrativos de trabajo, que llevarán a la práctica los objetivos planteados:

- UNIDAD FISCAL (UFPP): integrada por fiscales de primera y segunda instancia, a quienes corresponde la evaluación y clasificación de casos que serán incluidos en el PROGRAMA a partir de la comunicación policial en formato digital (PARTE PREVENTIVO POLICIAL - PPP) dando cuenta de la denuncia recibida en sede policial, siempre

que los mismos aparezcan con características de flagrancia y puedan ser resueltos dentro de las previsiones contenidas por los artículos 499 y ss. (INSTRUCCIÓN REDUCIDA), artículos 503 y ss. (JUICIO ABREVIADO), artículo 303 (SOBRESEIMIENTO) y 76 bis CPA (SUSPENSIÓN DE JUICIO A PRUEBA).

- OFICINA DE GESTIÓN DE AUDIENCIAS (OGA): a cargo de un responsable y personal administrativo con experiencia en el fuero, para la organización de una agenda de audiencias multipropósito, la designación de jueces, fiscales y defensores de audiencia y el registro digital de las todas las actuaciones y decisiones, que se obtenga como resultado de las mismas con la implementación de notificaciones a través de los medios tecnológicos que han sido proporcionados a tal fin.

A través de la organización de audiencias orales y públicas se logra mejorar sustancialmente la calidad de los procedimientos y la toma de decisiones.

La mirada de los jueces de audiencia en su conjunto estará puesta en el logro de un objetivo concreto: realizar audiencias que permitan a las partes presentar sus posiciones, de manera tal que permitan al juez tomar decisiones de calidad estableciendo los principios de continuidad, oralidad, gratuidad, publicidad e intermediación.

Se advierte una clara diferencia entre la función jurisdiccional y la función de organización y/o administrativa, propia de la Oficina de Audiencias, encargada de preservar el cumplimiento del “fin” sobre la “forma”, en términos de modalidades de solicitud, agendamiento, notificación y convocatoria a las partes, quedando bajo la exclusiva órbita del juez de audiencias escuchar las posiciones y comunicar su decisión y consecuencias jurídicas, y todos los actos posteriores a cargo de la oficina administrativa (OGA).

Todas las dependencias relacionadas con el fuero penal concentran sus actividades como estructuras de gestión —a) escri-

ta (tradicional) y b) oral— en el edificio Tribunales, sito en San Martín 641 de la Ciudad de Formosa —Capital de la Provincia del mismo nombre—, Argentina. Esto ha posibilitado una pronta organización de las comunicaciones internas, y la implementación de un sistema informático integral enfocado exclusivamente a la gestión y que resultará útil a ambos tipos de proceso que conviven en un mismo fuero

La Dirección de Sistemas Informáticos ha realizado un trabajo intenso en pos de contar con un sistema integral de recolección y procesamiento de datos a fin de generar información oportuna y de calidad, con la coexistencia, por un lado, de un expediente material (juzgados de instrucción y correccional y cámaras criminales), y por otro, uno virtual (Programa de Oralidad en el Fuero Penal). El nuevo sistema de gestión penal de tal modo incorpora esta interrelación con la estandarización de plantillas para la toma de decisiones, movimientos de causas, carga, ingreso y resguardo de la información adaptados a esta nueva forma de convivencia entre dos procesos con características diferentes, otorgando a la Oficina de Gestión de Audiencias la responsabilidad de la puesta en marcha como prueba piloto, no solo del Programa de Oralidad, sino también del sistema de gestión penal integrado, cuyos resultados han sido elocuentes en cuanto a los logros obtenidos.

A los fines de la concreción de las audiencias programadas, la O.G.A. (Oficina de Audiencias) podrá disponer de las salas de audiencias del edificio “Tribunales”, cuya ocupación decidirá por sí misma en función de las necesidades del servicio, siguiendo criterios de programación y de asignación de jueces preestablecidos. AGENDA DIGITAL.

Su organización correcta y sistematizada se transforma en un punto central del Programa de Oralidad, es manejada estrictamente por la Oficina de Gestión de Audiencias (unidad correspondiente) y tiende a lograrse una programación semanal con franjas de tiempo vacías para incorporar casos con detención de personas en cada fecha. Las audiencias se administran y gestionan en tiempos breves relacionados con la urgencia del caso: 24

horas en legajos con personas DETENIDAS y en 5 (cinco) días hábiles en los demás casos.

Esta agenda siempre se encuentra visible al público por medios electrónicos (publicación en la página web del Poder Judicial) y escritos (en el transparente dedicado a profesionales del Foro local y público en general, ubicado en la planta baja del edificio. LA PUBLICIDAD ES INDISCUTIDA, la transparencia un requisito.

La Oficina Judicial debe administrar eficiente y eficazmente el tiempo de magistrados y funcionarios designados según los criterios de programación preestablecidos por la reglamentación vigente, que tendrán que ver no solo con la asignación de jueces de audiencia y la coordinación de las audiencias que los mismos tienen en sus respectivos juzgados, sino también con el control de la efectividad del proceso de notificación de las partes y la urgencia de los casos según tengan o no personas detenidas. BENEFICIOS ALCANZADOS.

- Se generaron canales reales de acercamiento entre la comunidad y el sistema judicial.
- Se logró la concreción del 80% de las audiencias que fueron programadas. Un hecho penal se ventila en sede judicial en apenas 48 horas de ocurrido. Reconocimiento a la atención y predisposición de la oficina para el logro de resultados.
- Se realizan comunicaciones telefónicas con víctimas e imputados y logra su concurrencia voluntaria a la audiencia multipropósito. Se logran notificaciones por medios no tradicionales (correo electrónico, teléfono, radiograma policial, etcétera).
- Las partes son escuchadas personalmente por un fiscal de la causa o un defensor especialmente asignado. Satisfacción de las partes del proceso.
- El juez de audiencia resuelve la situación procesal del imputado de cara al mismo, explica claramente las condiciones de su decisión en una audiencia multipropósito.

Sincera a los funcionarios públicos del sistema de justicia en sus prácticas, exigiéndoles idoneidad y probidad en su desempeño.

- Se retomó la práctica de la puntualidad. Se terminaron los largos tiempos de espera en los pasillos del Poder Judicial. Audiencias señaladas cada media hora y se tiende a acortar este tiempo.
- El uso eficiente y oportuno de los recursos. Ahorro de tiempo, material y de recursos humanos.
- Se reducen los tiempos procesales. La respuesta es inmediata y la transparencia una realidad. Las resoluciones son públicas.
- Interacción entre las distintas dependencias judiciales y con otras instituciones provinciales, trabajo en equipo, sinergia, excelencia en las comunicaciones y en la utilización de los recursos.
- El papel de la víctima adquiere relevancia cuando no solo es escuchada, sino que también participa activamente de la resolución de conflictos.
- Coexistencia con el sistema tradicional de los juzgados de instrucción. Interrelación y actividad tendente a descomprimir la carga laboral. Despapelización. Uso adecuado de tecnologías de la comunicación y la información.
- Se asumió la responsabilidad de pilotear el nuevo sistema de gestión penal, con aportes desde lo particular de la actividad de la Oficina a modo de colaboración. Esto permitió la pronta instalación del mismo en todos los juzgados de instrucción y correccional una vez verificada su eficiencia y las posibilidades de cambio en los operadores del sistema.
- Registros por cualquier medio que garanticen la preservación, inalterabilidad e individualización de la información (documental, audio, video, copias digitales por escaneo). Libros de entrada de legajos e índices digitales. Carátulas con código de identificación.

CONCLUSIONES

Más que un recuento taxativo de resultados prácticos y estadísticas, que no son menos importantes, se advierten en este proceso ingredientes importantes de gestión de cambio, innovación y por sobre todas las cosas, trabajo en equipo. Ningún resultado hubiera sido posible sin el trabajo de todas las áreas que aún hoy desde sus conocimientos administrativos y técnicos le dan al sistema las herramientas necesarias para alcanzar los objetivos trazados. La gestión en nuestro caso no es solamente la implementación en sí de tecnologías de la comunicación e informática, sino de su correcta utilización y del aprovechamiento de las mismas para lograr un mejor rendimiento de los recursos humanos. Son las personas, cada uno de los integrantes del equipo, los que organizan, los que producen, graban, deciden, acuerdan, las piezas que mueven para adelante este gran desafío. La determinación del Superior Tribunal de Justicia de iniciar este proyecto ambicioso en el fuero penal ha alcanzado los niveles expuestos gracias a la excelencia de sus magistrados y funcionarios, de los administrativos y técnicos que los asisten, integrándose de tal modo un equipo integral, con tanta fuerza de voluntad que ha hecho posible los resultados que hoy están a la vista. Las estadísticas así lo indican y son irrefutables. El esfuerzo ha valido la pena, y así lo han señalado quienes analizaron mi presentación con total objetividad y la pusieron a consideración de toda América representando a la Argentina. No existen precedentes en todo el norte Argentino de un avance tan significativo.

ANEXO

1. *Agenda digital*

<http://www.iusrormosa.gob.ar/index.php/oga-inio>, Reglamentación Interna (Acuerdo Extraordinario 01/11 y 2681/11).

<http://www.iusrorinosa.gob.ar/index.php/oga-inro/oga-parte-preventivo-policia>, Modelo de Parte Preventivo Policial diseñado por el Superior Tribunal de Justicia.

<http://www.iusformosa.gob.ar/index.php/oga-info/oga-calendario-audiencias/month.calendar/2012/04/24/>.

<http://www.iusformosa.gob.ar/index.php/oga-info/oga-plan-piloto>, espacio en la página del Poder Judicial de Formosa.

<http://www.iusformosa.gob.ar/oga/EstadisticasProgramaDeOralidad2011.pdf>, Estadística anual año 2011.

2. Noticias

http://www.elcomercial.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=48352:plan-piloto-de-oralizacion-absoluta-en-el-fuero-penal&catid=4:locales&Itemid=55, junio de 2011, *Diario El Comercial* (Fsa.).

<http://www.diariojudicial.com/noticias/En-Formosa-apuestan-por-la-oralizacion-20110610-0007.html>, *Diario Judicial*.

<http://www.diariojudicial.com/noticias/Hablando-se-entien-de-la-gente-20110824-0002.html>, *Diario Judicial*.

<http://www.iusformosa.gob.ar/index.php/escuela-iudicial/escuelaiudicial-actividadesdesarrollar/770-iii-congreso-de-justicia-v-tecnologia-en-salta>, octubre de 2011, Escuela Judicial, página del Poder Judicial de Formosa.

<http://www.cii.gov.ar/nota-8802-Implementan-un-programa-para-realizacion-de-iuicios-rapidos-en-barrios.html>, marzo de 2012, Centro de Información Judicial-Corte Suprema de Justicia de la Nación.

<http://www.cii.gov.ar/nota-9037-Finalizo-la-XVI-Cumbre-Judicial-Iberoamericana.html>, abril de 2012, Centro de Información Judicial-Corte Suprema de Justicia y Tecnología.

http://www.elcomercial.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=75748:programa-de-oralidad-para-el-fuero-penal&catid=54&Itemid=55, abril de 2012, *Diario El Comercial*.

<http://www.iusformosa.gob.ar/index.php/prensa-bloq/1046-la-oga-en-la-iv-feria-iberoamericana-de-iusticia-v-tecnologia>, mayo de 2012, página del Poder Judicial de Formosa.

<http://www.iusformosa.gob.ar/index.php/prensa-bloq/1088-la-iusticia-va-al-barrio>, junio de 2012, página del Poder Judicial de Formosa.

<http://www.iusformosa.gob.ar/index.php/escuela-iudicial/escuelaiudicial-actividades-a-desarrollar/1100-1-jornada-sobre-audiencias-preliminares>, junio de 2012, Escuela Judicial Formosa.

<http://lamañanaonline.com.ar/home/?s=1&c=3&id=6602>, Diario La Mañana, 15 de junio de 2012, 1 año de Oralidad.

<http://www.iusformosa.gob.ar/index.php/58-informacion/oqa/1107-programa-de-oralidad-en-el-fuero-penal-cumple-1-ano>, página audiencias orales y públicas en 2012.

Si desean obtener el trabajo presentado en la Conferencia de manera completa, por favor enviar su solicitud a nuestra dirección, *revistaiudicial&jusformosa.pob.ar*, o bien, descargarlo de nuestra página: *www.jusformosa.gob.ar* en la Sección de la O.G.A.

FUENTES

- ALVARADO MARTÍNEZ, Israel, *La investigación, procesamiento y ejecución de la delincuencia organizada en el sistema penal acusatorio*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.
- BENAVENTE CHORRES, Hésbert, *Los criterios de oportunidad en el proceso penal acusatorio y oral: doctrina, legislación, jurisprudencia y formularios*, México, Facultad de Derecho-UAEM-Flores Editor, 2010.
- CAPPELLETTI, Mauro y GARTH, Bryant, *El acceso a la justicia*, Argentina, Colegio de Abogados del Departamento de la Plata, 1983.
- Código Orgánico de Tribunales de Chile.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Desafíos de la implementación de la reforma penal en México*, CIDAC, 2010.
- DURÁN QUINTANA, Matías, “La reforma al sistema de justicia penal desde la arena organizacional”, en SECRETARÍA TÉCNICA DEL CONSEJO DE COORDINACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL, *Cultura constitucional, cultura de libertades*, México, Segob, 2011.
- ESPINOSA, Aldo, “Variaciones alrededor de una estructura”, en *Sistemas judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia. Gestión judicial y administración de tribunales*, Argentina, CEJA, año 3, núm. 5, 2003. Reproducido con autorización la *Revista Sistemas Judiciales*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales (Inecip).
- Dictamen de reforma constitucional en materia penal, en CÁMARA DE DIPUTADOS, *Gaceta Parlamentaria*, núm. V, 2401-Viii, 11 de diciembre de 2011, <http://gaceta.diputados.gob.mx>.

- GUILLÉN LÓPEZ, Raúl, *Breve estudio sobre los intentos por establecer en México juicios orales en materia penal*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.
- GUTIÉRREZ PARADA, Oscar, *Justicia penal y principio de oportunidad, análisis sobre su configuración legal y operatividad*, México, Escuela Libre de Derecho-Flores Editor, 2010.
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango.
- LORENZO, Leticia y DÍAZ, Elvyn, “Implementación del modelo de gestión por audiencias en Guatemala”, en *Reforma de justicia en América Latina. Experiencias de innovación*, Chile, CEJA-JSCA, 2010.
- Manual de Organización y Procedimientos Administrativos para los Órganos Jurisdiccionales del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral del Poder Judicial del Estado de México, http://www.pjbc.gob.mx/instituto/CURSO%20SOBRE%20EL%20NUEVO%20PROCESO%20PENAL%20ACUSATORIO%20Y%20ORAL/módulo%202/Material_%20%201.pdf.
- MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, *El concepto de servicio público y las lecciones del proyecto de carta europea de servicios públicos*, ponencia en el marco del Congreso Internacional de Derecho administrativo, Ecuador, Universidad Simón Bolívar, junio de 2012.
- NATARÉN NANDAYAPA, Carlos F. *et al.*, *Los principios constitucionales del nuevo proceso penal acusatorio y oral mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.
- PAGE Jr., Robert W., “Governance and administration of the court in Latin America”, en ROWAT, Malcolm *et al.* (eds.), *Judicial Reform in Latin America and the Caribbean. Proceedings of a World Bank Conference*, World bank technical paper 280, 1995, <http://books.google.com.mx/books?id=87bp58CyZ34C&pg=PA232&dq=latin+america+and+the+caribbean+world+bank+group+issue+brief+judicial+reform&hl=es&sa=X>.
- QUIROZ CUARÓN, Alfonso, “Crisis de la administración de justicia penal”, en OVALLE FAVELA, José (coord.), *Temas y problemas de la administración de justicia en México*, México, UNAM, 1982.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, Madrid, 1992.

Reglamento Interior de Juzgados y Tribunales Penales de Guatemala.

RIEGO RAMÍREZ, Cristián, “Seguimiento de los procesos de reforma judicial en América Latina”, en *Sistemas judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia. Gestión judicial y administración de tribunales*, Argentina, CEJA, núm. 5, año 3, 2003. Reproducido con autorización de la *Revista Sistemas Judiciales*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales (Inecip).

RODRÍGUEZ CONTRERAS, Mónica, “Organización y funcionamiento de los tribunales en el nuevo sistema procesal penal”, en CARMONA CASILLO, Gerardo A. (coord.), *Juicio oral penal. Reforma procesal penal de Oaxaca*, México, Jurídica de la Américas, 2008.

SÁENZ MARTÍN, Jorge Eduardo, *La organización y administración de los nuevos tribunales*, Chile, Alfankira ediciones, Editorial Metropolitana, 2007.

SOUSA SANTOS, Boaventura, *Ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica*, Porto Alegre, Sergio A. Fabris Editor, 1988.

VALADEZ DÍAZ, Manuel, *El juez mexicano ante el sistema penal acusatorio y oral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.

VARGAS VIVANCOS, Juan Enrique, “La nueva generación de reformas procesales penales en Latinoamérica”, *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, Ecuador, Flasco, núm. 3, enero de 2008.

_____, *Herramientas para el diseño de despachos judiciales*, Chile, CEJA-JSCA, 2006, www.cejamericas.org/portal/index.php/es/biblioteca/biblioteca-virtual/cat_view/43-documentos/77-proyectos.

_____, *Poder Judicial, políticas judiciales y corrupción*, [Http://mirror.undp.org/magnet/docs/efa/GIT2000Beyond/present%20vargas.htm](http://mirror.undp.org/magnet/docs/efa/GIT2000Beyond/present%20vargas.htm).

WEBER, Max, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, trad. de J. Medina Echavarría, México, FCE, 1964.

WITKER, Jorge, *Tendencias actuales del diseño del proceso acusatorio en América Latina y México*, México, UNAM-Gobierno de Chihuahua, 2008.

_____, “Reforma procesal penal y cambio cultural jurídico en México”, *Judicatus del Poder Judicial del Estado de Nuevo León*, Monterrey, núm. 2, enero-junio de 2009.

La administración y gestión de tribunales: experiencias comparadas, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se terminó de imprimir el 22 de noviembre de 2013 en los talleres Desarrollo Gráfico Editorial S. A. de C. V. Municipio Libre 175-A, col. Portales, delegación Benito Juárez, 03300 México, D. F. Se utilizó tipo Times New Roman 9, 10 y 11 puntos. En esta edición se empleó papel cultural 57 x 87 de 37 kilos para los interiores y cartulina couché de 154 kilos para los forros; consta de 1000 ejemplares (impresión *offset*).