

LA REFORMA PROCESAL PENAL
DESAFIO DE UNA TRANSFORMACION CULTURAL

Andrés Baytelman Aronowsky

Lorena Lorca Muñoz

Eduardo Olguín Macaya

Juan Enrique Vargas Viancos

Juan Pablo Zanlungo Matsuhira

INDICE

- I. Descripción general de la Reforma Procesal Penal
- II. La gestación de la Reforma: Un aporte a las políticas públicas
- III. La Reforma Penal mirada desde el Change Management
- IV. Diseño de prácticas y procesos en la instalación de la Reforma
- V. Propuesta metodológica de instalación
- VI. Autores

INTRODUCCIÓN

Nuestro objetivo con el presente documento es presentar una experiencia que entrega lecciones valiosas para el diseño e implementación de políticas públicas, perfectamente aprovechables en otras áreas del quehacer estatal.

Nos referimos al proceso de reforma al sistema judicial chileno, específicamente al sistema penal, que desde el año 1993 se viene preparando en el país. Se trata de una reforma inédita por su profundidad en un sector, por lo demás, tradicionalmente reacio a cualquier cambio.

Es una experiencia que en el ámbito del derecho, por primera vez, hace coincidir en su diseño, tramitación e implementación, visiones de diversas disciplinas, ya no sólo de la jurídica. De hecho, llevar a cabo este propio documento da cuenta del trabajo multidisciplinario que se ha intentado, pues éste es obra de un equipo formado por tres abogados y dos ingenieros.

Desde una comprensión de “donde venimos” y hacia “donde vamos”, mostramos cómo esta reforma constituye un fenómeno de cambio de paradigma, que trae complejidades que de forma más sustentable pueden ser resueltas por un observador sistémico, con sensibilidad histórica y portador de competencias en la generación de procesos de coordinación y transformación cultural.

Para ello en el documento se explica, en forma muy general, la motivación y el contenido de los cambios; las particularidades que tiene esta reforma entendida como política pública y los aportes que desde el “change management” se pueden hacer para lograr los objetivos de cambios cultural que ella pretende.

I.- DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA REFORMA PROCESAL PENAL

Si concebimos las políticas públicas como un intento deliberado de intervención en un área del quehacer estatal en pos de determinadas metas de bien público, optimizando recursos escasos con tal fin, debemos convenir que históricamente en el sector justicia en Chile han sido escasas las iniciativas que reúnen tales características. Es por ello que el sistema judicial chileno ha funcionado bajo una marcada inercia. Resulta común escuchar en su interior -como argumentos para explicar y justificar él por qué se hacen las cosas de determinada forma- apelaciones a la tradición, a que “siempre se han hecho así” y a que “no hay otra forma de hacerlas”.

El mejor ejemplo de lo anterior es posible derivarlo de un análisis comparativo de la organización judicial y de los procedimientos judiciales en la época colonial y en la actual, donde las similitudes superan con mucho a las diferencias. Probablemente no exista otro sector del quehacer estatal que se haya mantenido, en su estructura y funcionamiento, más inalterado en el tiempo que el judicial. Como consecuencia de esta situación el sistema de justicia en Chile, en general, presenta en la actualidad serias deficiencias en cuanto a la calidad, oportunidad, accesibilidad y predictibilidad de sus decisiones, falencias que son especialmente notorias respecto a la justicia criminal en virtud de la magnitud de los derechos e intereses que allí se ponen en juego.

Para revertir tal situación desde 1993 se viene desarrollando en Chile un profundo proceso de reforma a su sistema de justicia penal, el cual presenta características inéditas frente a lo que han sido tradicionalmente las políticas públicas aplicadas en el sector, como también en comparación con procesos de transformación inspirados en objetivos similares llevados a cabo paralelamente en otros países latinoamericanos.

Se trata de un cambio verdaderamente refundacional, y no meramente incremental, que implica una redefinición radical de los objetivos del sistema de justicia criminal y, por ende, de los roles de quienes en él actúan. Para graficar lo anterior en algunos aspectos especialmente críticos, a continuación describiremos los cambios propuestos en comparación con nuestro actual sistema de justicia criminal.

Imparcialidad del Tribunal. El actual procedimiento concentra las labores de investigación, acusación y juzgamiento en un mismo funcionario -el juez penal- quien debe juzgar la causa que él mismo ha construido a través de su investigación. Una

vez que al juez le parece que de la investigación surgen antecedentes suficientes para tener fundadas sospechas respecto de la participación en el delito del inculpado –y que, en consecuencia, lo acusa- es él mismo quien debe decidir si esa acusación es acertada o errónea. Como se sospechará, la cantidad de ocasiones en que el juez estima su propia acusación errada es mínima, razón por la cual los índices de absoluciones en el sistema no superan al 5% de las causas. Esta es la circunstancia que ha llevado a instalar en el discurso de la reforma la idea de que el actual sistema penal no ofrece un juez genuinamente imparcial para resolver los conflictos. La solución adoptada por la reforma fue la de separar las actividades de investigación, acusación y juzgamiento; las primeras dos quedarán en manos exclusivas de un órgano especialmente creado para cumplir esa labor, el Ministerio Público.

Juicio público y contradictorio. Visto lo anterior, resulta que en el actual procedimiento penal chileno la etapa realmente importante es la de investigación, en la que el juez va recibiendo las pruebas con las que forma su convencimiento, el cual –como acabamos de ver- rara vez es modificado una vez fijado por la acusación. Esta etapa, sin embargo, no es pública y nadie –ni las partes, ni periodistas, ni aun el mismo inculpado- puede acceder a la información que allí se contiene. Esto es lo que todo el mundo conoce como “secreto del sumario”. De esta suerte, ni las partes ni el público pueden controlar la actividad de los tribunales, el imputado no puede defenderse pues no sabe con precisión hacia dónde apunta la investigación, ni aun el querellante puede colaborar con ésta por no conocerla. En el nuevo procedimiento la investigación es pública para las partes que intervienen en él, a la vez que el juicio mismo se hace abierto a cualquier persona que desee asistir a presenciarlo. La investigación, a su turno, no es más que la acumulación de información que hace el fiscal del Ministerio Público para ir a juicio, pero ningún antecedente constituye prueba sino en la medida en que ha sido admitido en juicio y examinado y controvertido por las partes en él. La instancia para juzgar a las personas, entonces, es siempre en una audiencia pública y nunca la investigación.

Oralidad. Nuestros actuales juicios son escritos. De este modo, el juez rara vez tiene acceso directo a las pruebas presentadas y mal puede evaluar su credibilidad. El juez, entonces, toma sus decisiones sobre la base de los registros que quienes debieran ser meros funcionarios administrativos -los actuarios- los cuales han ido elaborando a lo largo de la investigación, a través de sus propias capacidades lingüísticas y culturales, y en virtud de una selección inevitable que éstos realizan de la información “relevante” y el modo de consignarla. La oralidad del nuevo proceso persigue precisamente evitar este mecanismo cuyas limitaciones son evidentes,

poniendo al juez en situación de apreciar directamente la prueba, escuchar y ver a los testigos y al resto de la evidencia, debiendo hacer respecto de ellos un juicio de credibilidad.

Control del Estado y de la investigación. Una de las características más emblemáticas de la Democracia es que persigue el control del poder del Estado, de manera que éste no pueda hacer uso de él de manera arbitraria. Sólo a través de ciertas reglas –que todos nos hemos comprometido a respetar- es que le permitimos al Estado restringir el catálogo de libertades y garantías de que gozan sus ciudadanos. Este control es particularmente necesario en el proceso penal – especialmente en la etapa de investigación-, en que el uso de la fuerza por parte del Estado se manifiesta de manera más intensa. El actual procedimiento, sin embargo, pretende que el órgano que investiga –el poder judicial- se controle a sí mismo, a resultas de lo cual no hay actualmente en Chile un genuino control en los actos de investigación. Se hace necesario, en consecuencia, levantar en frente de la actividad de investigación un control llevado a cabo por un órgano distinto de aquél que está recogiendo las pruebas en contra de las personas. La reforma, junto con conferirle al Ministerio Público la labor investigativa, ha establecido la existencia de jueces de garantía (distintos de los jueces que deben resolver en el juicio) cuya principal función es precisamente ésta: erigirse como un órgano no comprometido con la investigación que controla la legalidad de los actos que al interior de ella se realizan cuando dichos actos pretenden restringir las libertades de las personas o afectar sus derechos fundamentales. El desafío cultural en este sentido importa la comprensión de que es socialmente deseable el control del Estado -pues ninguno de nosotros querría ser objeto de su poder arbitraria o abusivamente utilizado- aun cuando van a haber seguramente grandes esfuerzos por contrarrestar el sistema de controles, bajo la excusa de que éste obstaculizaría la labor policial.

Pero este cambio no se agota en las transformaciones propiamente jurídicas que hemos descrito. Realmente, no sería posible entenderlo sin analizar los criterios de carácter eficientistas que están incorporados en él. Tales objetivos se relacionan con una mejor utilización de los recursos asignados al sistema, no debiendo entonces confundirse con una mayor eficacia en la fase represiva del mismo, que es sólo uno de los factores a tomar en cuenta. Ellos, creemos, permiten también explicar los apoyos que este proceso ha concitado en sectores que tradicionalmente no le han asignado mayor importancia al sistema judicial.

Una perspectiva que explícitamente incluye criterios de carácter económico implica un cambio trascendental en el derecho, y particularmente en el derecho penal, pues en

él ideas tan elementales como la de la escasez y la del costo de oportunidad del dinero, han sido permanentemente desconocidas e, incluso, combatidas. Durante el desarrollo de la reforma ha habido dos preguntas permanentemente vigentes y en cada una de las cuales profesionales del mundo de la ingeniería han hecho contribuciones fundamentales: la primera pregunta es ¿cómo se justifica la reforma? ¿Por qué la reforma debe hacerse desde el punto de vista de las políticas públicas? Esta pregunta, como se verá, no es nada de obvia y las razones jurídicas jamás bastaron para dicha justificación. La segunda pregunta, una vez asumido que la reforma debía llevarse a cabo, fue, desde luego, ¿qué reforma hacer, específicamente? Asumido que el sistema de justicia es ineficiente ¿cómo organizarlo más eficientemente? Asumido que había confusión de roles dentro del sistema ¿cómo organizar al personal? ¿Cómo acceder a una administración profesional dentro de los tribunales? En fin, había aquí preguntas que no podían –ni debían- ser respondidas desde el mundo jurídico, considerando que la cultura jurídica es precisamente la que ha tenido al sistema en su actual situación.

1) ¿Por qué se justifica económicamente la reforma? Esta es la primera pregunta que el proceso de reforma debió enfrentar. Desde luego, el equipo que la concibió tenía excelentes razones para justificarla desde el punto de vista jurídico-político; no obstante, dichas razones no parecían bastar para justificar una inversión pública de tal magnitud. Concretamente, esta primera cuestión tuvo que vérselas con dos preguntas distintas: ¿por qué invertir en justicia y no en algún otra área social? Y luego, ¿por qué crear este nuevo sistema y no -en su lugar- invertir dichos fondos en el sistema actual?

¿Por qué invertir en justicia? La noción de costo de oportunidad nos obliga a justificar no sólo que es bueno y conveniente invertir en justicia, sino algo que es mucho más difícil aún: debemos justificar que invertir en justicia es mejor que invertir en salud, educación o vivienda. ¿Con qué parámetros se puede tomar una decisión de tal naturaleza? No hay dudas de que se trata de decisiones en última instancia políticas, no es para otra cosa que elegimos a nuestros gobernantes, pero también es cierto que hoy en día existen instrumentos o metodologías que sin alcanzar necesariamente una exactitud científica en sus conclusiones, permiten reducir el margen de discrecionalidad y facilitar así la toma de decisiones mejor informadas y, por ende, más certeras. Tales instrumentos y metodologías se utilizan desde hace tiempo para evaluar las inversiones públicas en casi todas las áreas, pero, hasta la fecha, en la de la justicia no existe un desarrollo suficiente que permita su utilización. Ello significa que las inversiones en ella se encuentran en franca inferioridad al

momento de competir con otras. Resulta evidente que los puros argumentos sobre su conveniencia no tienen el mismo peso, a los ojos de un Ministro de Hacienda que es ajeno al tema, que estudios claros respecto a su rentabilidad.

Incluso ya no en competencia con otros sectores del quehacer estatal, sino internamente dentro del sistema judicial, debemos poseer argumentos suficientes para justificar que se inviertan los mayores recursos que importa la reforma en el sistema nuevo y no en el antiguo, pues alguien bien puede levantar la hipótesis de que el sistema antiguo podría ser tanto o más eficiente que el nuevo, siempre y cuando contara con los recursos y las dotaciones que se han presupuestado para éste. Tal es por lo demás la tesis que tradicionalmente se ha sostenido desde el medio jurídico nacional: nuestro sistema procesal es bueno pero no cuenta con recursos suficientes para desempeñarse adecuadamente, por lo que lo único que necesita son más recursos para más tribunales, más personal y mejores remuneraciones. Tal estrategia de “más de lo mismo” es la que combate la reforma, sosteniendo que los problemas actuales no se deben sólo a falta de recursos, sino a un diseño institucional y a una definición de roles inadecuados. Pero, nuevamente, ¿estamos en condiciones de demostrar esto?

En este nivel la reforma procesal penal hace una contribución decisiva para el avance de las políticas públicas en el área, al haberse desarrollado en su apoyo un estudio de costo-beneficio, realizado por la Fundación Paz Ciudadana con apoyo de la Universidad Católica. Tal estudio mide la productividad esperada tanto del sistema nuevo como del antiguo en el supuesto que ambos funcionaran con idéntico presupuesto. Para tal efecto se calcularon los recursos que requerirá el nuevo sistema, para luego ver qué sucedería si esos mismos recursos, que son mayores a los actuales, se destinaran a mejorar al sistema vigente. El estudio concluyó que destinar los nuevos recursos que se ha decidido invertir en justicia es más eficiente en el sistema que se propone que en el antiguo.

2) ¿Qué reforma debemos hacer? Una vez más, había aquí una serie de principios e instituciones jurídicas que era necesario instalar en el nuevo sistema. Sin embargo, la reforma no sólo introduce principios y normas jurídicas, sino también todo un modelo de gestión pública, tanto en lo que hace al modo en que se invierten los recursos en sistema como en las áreas de organización, administración y personal.

2.1) Principio de legalidad versus racionalización de recursos. La reforma introduce un conjunto de consideraciones que propenden a la maximización

de los escasos recursos del sistema, la principal de las cuales es el intento de focalizar los recursos en aquellos delitos donde hayan mayores posibilidades de éxito y sean los más graves y socialmente relevantes. Choca frontalmente contra esta idea el llamado principio de legalidad, en torno al cual se estructura actualmente el sistema procesal penal; según éste el estado se compromete a investigar y sancionar todos los delitos que se cometen en el país. Ello no puede sino ser una simple declaración, desprovista de cualquier posibilidad práctica de materializarse, precisamente ante la escasez de recursos. Lo irreal de esta declaración se comprueba al apreciar las múltiples válvulas de escape que hoy operan en el sistema con carácter informal, es decir, sin una reglamentación precisa y, lo que es más grave, sin mecanismos que permitan controlar públicamente su utilización.

No sólo la restricción presupuestaria impide llevar a la práctica esta declaración, sino también el reconocimiento de que no siempre la solución penal es la más adecuada frente a un conflicto. La bondad de una solución, en términos económicos, no puede medirse solamente en función de los beneficios que ella apareja, sino debe hacerse en términos netos, es decir descontándole a aquellos beneficios los costos que significa implementarla. El beneficio social de castigar a un delincuente (el efecto intimidatorio sobre él y el resto de la sociedad, más el inhabilitador si es condenado a prisión) debe ponderarse con los costos en que hay que incurrir para ello (no sólo los costos fiscales de investigación y condena, sino los que debe incurrir la víctima e incluso el propio inculpado y su familia). Así, por ejemplo, los beneficios netos para la sociedad de una condena penal pueden ser claros tratándose de un delito grave o de un delincuente peligroso, pero ellos bien pueden ser negativos en el caso de un delincuente primerizo que comete un delito menor. Por lo tanto, lo racional en esos casos es contar con otras soluciones.

Congruentemente con la imposibilidad e inconveniencia de dar respuesta judicial a todos los delitos, el nuevo sistema que se ha propuesto en forma explícita reconoce una serie de salidas para poner término anticipado a los procesos. Tales salidas tienen como característica estar pormenorizadamente reguladas tanto respecto a sus requisitos como a sus efectos y, lo más importante, sobre los medios con los que se pueden impugnar, existiendo siempre la posibilidad de reclamar de ellas, ya sea internamente dentro de la jerarquía del Ministerio Público o bien ante el Juez de Garantías. Expresamente se contempla que en algunas de ellas basta la voluntad contraria de la víctima para que el Ministerio Público se vea obligado a seguir adelante con la investigación. Se ha buscado que estas salidas no sólo pongan término a los procesos en forma rápida, a diferencia de lo que hoy en día sucede,

sino que también incorporen algún tipo de respuesta frente al delito que tenga efectos intimidatorios.

2.2) Nueva organización y gestión. Parte importante de las ganancias en términos de eficiencia que se esperan con la reforma provienen de una muy distinta organización y gestión de los tribunales penales. La reforma sustituye la organización casi feudal de los tribunales actuales en que cada uno tiene su propio territorio de competencia, cuenta con su lugar físico de trabajo y sus propios tribunales. Se persigue en el futuro aprovechar economías de escala en la producción de la justicia, agrupando los tribunales en grandes unidades que con mayor flexibilidad pueden repartirse el trabajo en su interior, en donde se evite la repetición de funciones similares (por ejemplo, habrá un mesón de entrada para un conjunto de jueces) y pasa a ser económicamente viable colocar a cargo de la gestión de cada tribunal a un administrador con formación profesional para ello. Esta es una de las modificaciones más importantes, pues separa definitivamente las funciones jurisdiccionales, que quedan en manos de los jueces, de las administrativas, a cargo del administrador, desapareciendo así la figura innecesaria del secretario del tribunal.

Tanto el Ministerio Público como la nueva organización de defensa pública que se crean han sido estructuradas también con criterios modernos de gestión, lo que permitirá contar con entidades livianas y desburocratizadas. Incluso se ha propuesto que el régimen laboral de los miembros de estas organizaciones sea el de los empleados privados y, en el caso de la defensa, que parte sustantiva de los fondos públicos destinados al efecto sean ejecutados por estudios jurídicos privados.

En todo el diseño organizacional de las instituciones que intervienen en la reforma ha sido determinante la intervención de expertos en gestión de universidades y empresas consultoras, además del apoyo en técnicas novedosas, como lo fue el software de simulación que permite predecir, en tiempos reales, el comportamiento de los distintos engranajes del nuevo sistema ante diversos escenarios.

La ventaja de contar con este instrumento es que, definidos políticamente los estándares mínimos en cuanto cobertura, tiempo y calidad que se le pedirán al nuevo sistema, deben entonces aceptarse los datos que con toda certeza entrega este modelo de simulación respecto al número de fiscales, jueces y defensores y sus respectivos funcionarios, que se requieren para obtenerlos. Tal antecedente, unido a los diseños organizacionales y al análisis de costo-beneficio, son herramientas de gran poder en la negociación con el Ministerio de Hacienda para el financiamiento de los cambios. Igualmente útiles son en la discusión parlamentaria, pues ellos permiten

apreciar, también con precisión, los efectos que en términos de eficiencia y de costos tendrían las distintas modificaciones que se van proponiendo a los proyectos, las que anteriormente se aceptaban o rechazaban sin medirse sus consecuencias.

II.- LA GESTACIÓN DE LA REFORMA: UN APORTE A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Históricamente los cambios que ha experimentado el sistema judicial chileno han reunido, sin excepción, tres características. La primera de ellas es que tales cambios han sido gestados, impulsados e implementados desde el estado, circunstancia ésta que no debiera extrañar dada la tradicional debilidad que muestra la sociedad civil en nuestro país. La segunda es que tales cambios han obedecido a urgencias de corte coyuntural, generalmente de tipo político. En tal sentido, se han tratado más de cambios reactivos que fruto de una planificación o un programa. Finalmente, pero muy unido con lo anterior, los cambios han sido parciales, sin atacar nunca en sus cimientos la concepción de un sistema que, como ya decíamos, tiene sus orígenes en la España colonial.

La actual reforma ha innovado en todos estos aspectos. Se trata de un cambio impulsado en sus orígenes desde fuera del aparato estatal, por instituciones privadas interesadas en el funcionamiento concreto del sistema jurídico nacional: la Fundación Paz Ciudadana y la Corporación de Promoción Universitaria. Las matrices institucionales y perspectivas ideológicas de ambas instituciones son muy disímiles. La primera, ligada al principal grupo comunicacional del país, de raigambre conservadora, se encuentra motivada por el tema judicial principalmente por los problemas de seguridad ciudadana que aquejan al país. La segunda, una ONG con estrechos vínculos a un partido de gobierno, cuyo interés en la justicia se centra fundamentalmente en lograr el respeto de los derechos fundamentales de las personas. Orientaciones diversas no impidieron que estas instituciones hicieran suyo un diagnóstico común sobre los problemas de la justicia y las vías adecuadas para solucionarlos. Si bien el interés último que cada una en los cambios pudo haber sido distinto (una, la seguridad ciudadana, la otra las garantías individuales) ambas se comprometieron a llevarlos adelante en su integridad, entendiendo que este podía ser un juego cooperativo y no de suma cero, en el cual todos podían ganar.

La asociación de estas instituciones perfectamente podría haber quedado como un esfuerzo académico más. Sin embargo, la vocación de ambas por convertir las ideas en cambios reales, unida a las particulares circunstancias del momento en que vivía el país, posibilitaron la trascendencia de estas ideas. En ese entonces, pese al amplio consenso existente sobre la inadecuación de nuestro sistema judicial a las necesidades de un país que aspiraba a la modernidad, los cambios a tal sector, en las instancias políticas tradicionales, estaban trabados por su estrecha vinculación con el pasado reciente del país. Los problemas propios de la transición y de los derechos

humanos habían hecho imposible concretar acuerdos permanentes entre las fuerzas políticas en este tema. Tal oportunidad la aprovecharon dichas instituciones, quienes dotadas de legitimidad en los amplios sectores que representaban, pudieron sacar el tema de la arena política contingente, enfocándolo hacia los problemas endémicos del sistema.

Clave fue entonces abordar el tema desde una perspectiva técnica, lo que permitía, además, dos siglos de evolución jurídica en otras latitudes a los cuales nosotros nos habíamos restado, ya que lo que se propone para Chile no es para nada una creación original, sino simplemente la adaptación de sistemas ya plenamente vigentes y asentados, en Europa y los Estados Unidos, cuando se dictó nuestro Código de Procedimiento Penal en el siglo pasado. La perspectiva técnica permite y alienta el pluralismo, así como hace más sencillo convocar a los diversos actores profesionales involucrados, apelando precisamente a las nociones básicas de una disciplina.

Como consecuencia de todo ello fue posible y en un breve tiempo, sentar en una misma mesa, en lo que se llamó el Foro Para la Reforma Procesal Penal, a representantes de las más diversas corrientes políticas, así como del Colegio de Abogados, de la Asociación Nacional de Magistrados y de la propia Corte Suprema, de los abogados litigantes y académicos más prestigiosos del país. Este Foro no sólo consensuó un diagnóstico sobre el sector, sino que acordó los cambios que eran necesarios para enfrentarlo, lo que se transformó rápidamente en propuestas legislativas concretas, trabajo para el cual fue crucial contar con un grupo de académicos jóvenes, la mayoría ligados a la Universidad Diego Portales, que asumió la tarea de redactar los cuerpos legales correspondientes.

Llegados a esta instancia fue esencial que el gobierno, a través del Ministerio de Justicia, se sumara al proceso, albergándolo y dándole el impulso que sólo la autoridad puede imprimirle. La unión entre instituciones privadas y públicas, en una asociación inédita hasta la fecha, ha continuado durante toda la tramitación de las iniciativas legales y en la ideación de los planes de implementación.

No se entendería a cabalidad todo este proceso y la circunstancia de que la reforma procesal penal haya sido durante mucho tiempo la única reforma de envergadura tramitada y aprobada en el Parlamento por consenso, sino se considera el rol muy relevante que en él han jugado los medios de comunicación social. La escasa relevancia social y política que, según antes dábamos cuenta, ha tenido tradicionalmente el sector judicial, explican que el interés que éste acapara en la prensa nunca exceda el de ciertos juicios especialmente atractivos. El sector como

tal, nunca ha tenido un espacio propio como sí lo tienen educación o salud, por sólo citar aquellos que más naturalmente tendemos a asociar con políticas sociales. Tal cosa cambia radicalmente con la reforma. La vinculación entre sistema judicial y desarrollo, entre él y calidad de vida de los ciudadanos, comienza a ser relevada constantemente en los medios de comunicación, convirtiéndose ellos en los grandes sustentadores de la reforma, dotándole de prioridad política a un sector que, en otras circunstancias, difícilmente la habría tenido. Indudablemente, la vinculación de Fundación Paz Ciudadana al Mercurio no fue un factor menor para explicar tal atención, pero ella, en todo caso, ha trascendido con creces a los medios que integran tal grupo editorial.

III.- EL FENÓMENO DE LA REFORMA DESDE EL CHANGE MANAGEMENT

La reforma penal nos plantea, tal como hemos visto, cambios en lo jurídico, en su organización, en la distribución de los recursos y las responsabilidades, en su estructura y en su forma de interactuar con el medio. Esto nos plantea un desafío que requiere de una metodología capaz de producir este proceso de cambio, que consideramos altamente complejo.

Desde nuestro particular observador vemos que el problema que tenemos por delante tiene dos dimensiones principales:

- producir un proceso cambio que lleva consigo un cambio de paradigma¹ en cuanto a la concepción de la justicia penal y en su forma de operar, y
- producir una transformación cultural en una enorme cantidad de personas que participarán de distintas formas de esta reforma.

Algunas de las condiciones de borde de este cambio en el espacio jurídico son: producir buenos resultados en el corto plazo y debe ser lo suficientemente accesible a las personas para que se incorporen a él y no se genere rechazo por temor, miedo, desconfianza o simplemente por lejanía a sus propósitos.

Para que el proceso de transformación sea exitoso y viable de producir, el diseño debe llegar hasta incluir prácticas concretas de trabajo las que serán en definitiva las que van a producir el proceso de la reforma en términos concretos. El establecimiento de estas prácticas permitirá que en su operar recurrente generen hábitos y conductas que conducen a producir el nuevo sentido común requerido. En paralelo a esto, y como soporte del sistema, se deben diseñar procesos de coordinación que aseguren que ocurra lo que el sistema debe producir, en este caso, resolución de casos.

La base de un diseño robusto, esto es, que se haga cargo de los cambios y problemas en su interior y entorno, consiste en establecer las instancias y mecanismos que permitan que las prácticas y procesos se vayan adecuando y rediseñando continuamente en el tiempo. Lo que en términos de las distinciones de diseño denominamos “generación de un contexto apropiado”.

¹ Ver “*La estructura de las Relaciones Científicas*” de Thomas S. Kuhn

A continuación profundizaremos en los elementos que constituyen a nuestro juicio la base de la complejidad del cambio que representa la reforma procesal penal:

- La reforma como un cambio paradigmático
- El proceso de transformación cultural
- Complejidades organizacionales y sistémicas del proceso de cambio.

A).- LA REFORMA COMO UN CAMBIO PARADIGMÁTICO

Los paradigmas en los cuales estamos insertos, nos generan espacios de observación y espacios de ceguera. Ellos nos traen a la mano coherencias en las que habitamos y nos abren el espacio de lo posible y también de aquello que no es posible pero no sabemos.

Los tiempos en que vivimos nos hacen cambiar de paradigmas continuamente, cómo el paso de las jeringas de vidrio a las jeringas de plástico desechables, el rol de la mujer en las organizaciones, la orientación a la satisfacción de clientes incluso en el sistema público, etc. Sin embargo, existen algunos cambios de paradigma que nos plantean dificultades mayores. Por ejemplo el cambio de la física newtoniana a la relativista, el cambio de tener una esencia que se va develando en nuestras vidas y que define nuestro destino (Aristóteles) a una vida que se construye en su deriva (Heráclito), el paradigma de poder tener acceso a una realidad con independencia del observador a una realidad que es construida por los observadores en comunidades (Maturana). Estos cambios los llamaremos cambios de paradigma de base ya que ponen en jaque nuestras creencias más profundas, alteran nuestro "estar en el mundo".

En estos casos de cambio de paradigma de base los antiguos sistemas dejan de ser válidos o su validez se ve restringida a un espacio determinado como la física newtoniana. Si miramos la distinción entre organización y estructura que hace Humberto Maturana², donde la organización se realiza en la estructura pero donde ningún elemento de la estructura lleva a la organización en sí mismo, podemos ver,

² Ver *"El Arbol del Conocimiento"* de Humberto Maturana y Francisco Varela.

en el caso de la justicia, que los jueces, actuarios, cortes, expedientes y otros son partes de la estructura de nuestro sistema penal y la organización está dada por las relaciones entre ellos. Estas relaciones al operar generan la organización del sistema penal. Si el paradigma en el cual vive la organización deja de ser válido tanto la estructura como la organización se ven afectadas. Pero más allá de eso, ningún elemento de la estructura es responsable de su mal funcionamiento y ningún elemento por sí sólo podría hacer que el sistema funcione.

Basado en lo anterior, es claro que si se observa todo el fenómeno jurídico desde un observador cartesiano se puede caer en la tentación de buscar culpables o hacer responsables a algunos elementos particulares de la estructura. Desde un observador paradigmático y sistémico, las conclusiones y preguntas que surgen son muy distintas. Estamos frente a una crisis paradigmática de la justicia, luego, ningún elemento del sistema podría haber hecho que el sistema funcionase mejor. Ni los jueces, ni los tribunales son responsables exclusivos del deterioro del sistema, es un proceso que se escapa a sus capacidades. Este claramente no es un fenómeno aislado o que sólo haya afectado a la justicia, la misma gestión de organizaciones, la medicina y muchas otras disciplinas de occidente están siendo sujeto de procesos de cambio paradigmático.

Cuando ocurre una crisis paradigmática la comprensión, las emociones, aquello que es valorado, las prácticas y las distinciones que están disponibles dejan de ser efectivas en su conjunto y por ende un aumento de recursos para soportar la eficiencia o la eficacia de ellas, no es suficiente para generar buenos resultados.

Pero veamos por qué decimos que estamos frente a un cambio de paradigma.

Por un lado y muy en la base del fenómeno, estamos frente a la crisis de nuestra comprensión acerca de la verdad y lo correcto con independencia del que observa. El sistema vigente busca la verdad y la justicia con independencia de los involucrados. El observador es parte de la observación como bien plantea Humberto Maturana.

Por otro lado se pasa de un sistema que estaba ampliamente basado en los escritos y en la transmisión de información, con todas las dificultades que esto trae -por ejemplo tener que leer y dictar una sentencia de un caso basándose en el análisis de 20 tomos- a un sistema oral, donde lo que prima es el debate.

Pero por sobre todo lo que se prende es resolver conflictos sociales, reparar el daño causado a la víctima. El nuevo sistema penal no atiende principalmente a que es la sociedad la afectada y por ende se debe resolver el caso mirando principalmente el

bien de la sociedad en general sino que centra su atención, principalmente en aquella persona directamente afectada.

Otro cambio central es que quien es sindicado como autor del delito no es tratado como tal, sino como un "cliente" del sistema a la espera de un fallo por lo que sus derechos deben ser respetados al igual que los derechos de la víctima y que, en caso de ser, en definitiva, absuelto y comprobarse que no ha tenido participación ni responsabilidad en el hecho, el período en que se vio involucrado en la investigación y en el juicio no sufrió atentados a sus derechos fundamentales.

También pasamos de un paradigma donde los jueces se les exige ser competentes en dominios en los que nunca han sido entrenados, como en la gestión de los tribunales por ejemplo, a un paradigma en el que los jueces desarrollarán sus habilidades y destrezas en el marco de sus conocimiento (dictar resoluciones judiciales y resolver casos) y se incorporan las demás competencias en distintos dominios (otras personas que desarrollarán funciones complementarias) que vienen a reforzar las competencias de los jueces.

Algunos elementos del Cambio de paradigma	
Antiguo Paradigma	Nuevo paradigma
Búsqueda de una justicia como un valor abstracto del sistema.	Búsqueda de la justicia como resolución de conflictos sociales en donde prima el interés de la víctima y sólo determinados delitos (dada su gravedad) se resuelven, consecuentemente, considerando prioritarios el interés de la sociedad.
El Juez debe buscar la verdad real que es independiente de los actores y es única	El juez abre el espacio para reparar los daños en caso de delitos menores lo que en ciertas oportunidades puede traducirse en que es un problema secundario la verdad real puesto que lo que prima es la solución del conflicto particular.
La información es relevante por su mera incorporación a un expediente.	La información es relevante en tanto supere un mínimo control de calidad constituido por el juicio oral, público y contradictorio.

Al inculpado se le presume de hecho como culpable aún cuando no haya sentencia que así lo señale lo que se traduce, muchas veces, en una transgresión a sus derechos.	Si el Estado quiere perseguir penalmente un ciudadano debe conseguir una sentencia condenatoria. En tanto ello no ocurra el ciudadano debe ser tratado como inocente y la posibilidad de afectar sus derechos es excepcional.
Sólo lo que está escrito en el proceso vale.	El debate es central y sólo vale la información que pueda ser debatida y presenciada por los jueces personalmente.
Los jueces y miembros de la justicia son competentes en todo y por ello no requieren de otras especialidades y se les exige buen desempeño en todos los dominios del quehacer organizacional	Los jueces son exigidos de competencias en el dominio de producir resolución de conflictos, las responsabilidades de la organización y administración entregada a especialistas.
Los abogados tienen como una de sus actividades principales el redactar escritos pues es una forma fundamental de argumentar sus posturas.	Los abogados tendrán como su actividad principal el debate razón por la cual deberán invertir tiempo en prepararlos y prepararse para ello.
El cliente muchas veces no está presente en las instancias fundamentales del juicio puesto que el sistema no le permite presenciarlo.	El cliente puede evaluar la labor de su abogado en cuanto a planificación y estrategia de debate dado que puede asistir y presenciar todas las audiencias fundamentales del proceso.
En un mismo funcionario del Tribunal se observa que realiza una mezcla de funciones administrativas y legales.	Existe una clara separación de los roles legales y administrativos en donde los roles legales los cumple el juez solamente.
Hacer justicia no es una cuestión de recursos y, en consecuencia, los análisis económicos o eficientistas no tienen cabida en el ámbito de la justicia.	La justicia es un ámbito de servicios públicos perfectamente equivalente a cualquier otro y, en consecuencia, racionalizar el uso de sus escasos recursos es central para el mejor cumplimiento de sus objetivos.

Una primera pregunta que nos surge es cómo logramos que cada uno de los actores participantes en el sistema cambie el paradigma desde el cual opera.

Una segunda pregunta es cómo hacemos que las distintas personas en su conjunto cambien de paradigma y cambien su sentido común. En este sentido podemos ver que éste no es sólo un cambio de paradigma de personas individuales sino que estamos frente a un cambio cultural.

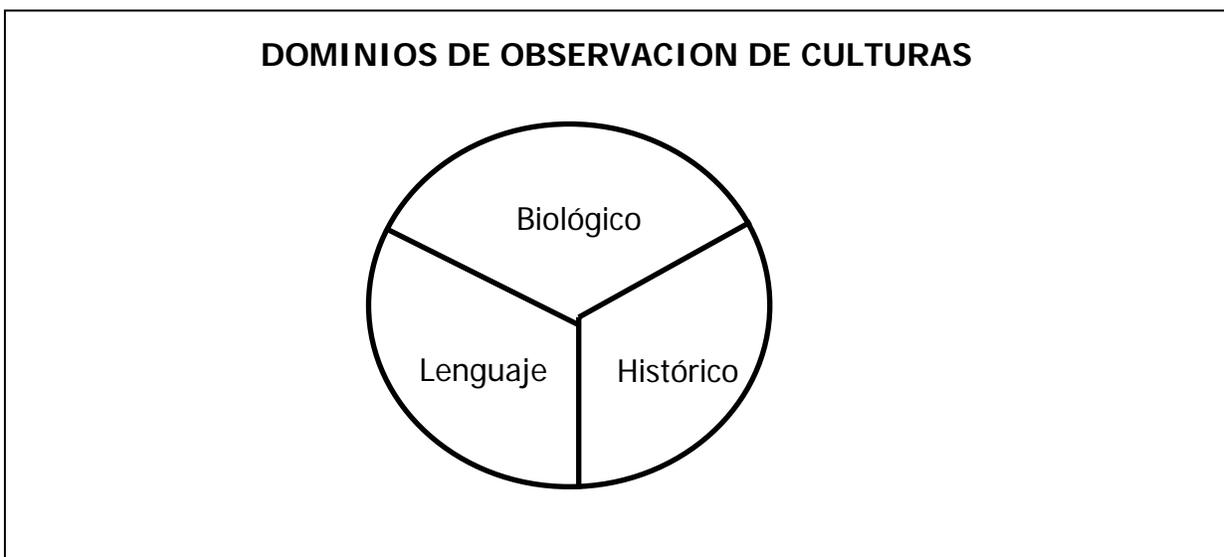
B).- EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN CULTURAL

Las instituciones relacionadas y la cantidad de personas involucradas nos lleva a mirar este proceso de reforma como una transformación cultural. Un proceso que no sólo implica desarrollar nuevas capacidades, coordinaciones y procesos de trabajo sino que además la creación de un nuevo sentido común.

Para respondernos a la pregunta de cómo podemos producir una transformación cultural debemos mirar hacia la ontología de las culturas y develar aquellos elementos que la constituyen.

Primero que nada debemos decir algo que a simple vista es obvio, hablaremos de una cultura como un fenómeno de comunidades humanas y por lo tanto es un fenómeno humano.

Podemos distinguir tres dominios de observación de una cultura, ellos son: el dominio biológico, el histórico y el del lenguaje.



Entendemos por dominio biológico aquello que ocurre en los cuerpos y en las personas que la componen. Son parte de esta biología las emociones disponibles, las destrezas incorporadas, las respuestas automáticas, en general todo tipo de

destrezas y automatismos arraigados en la corporalidad que van más allá de lo que uno puede controlar. Ejemplos de operar del dominio biológico son: aquellos hechos que nos hacen sonrojar, aquello que nos molesta o genera enojo, aquello que nos hace feliz. Si alguien es felicitado y eso lo hace sentir y orgulloso de si mismo denota claramente que tiene una biología occidental y no oriental, al igual que si le molesta que alguien haga ruido al tomar sopa. En el caso del sistema penal sería propio de este dominio la seguridad que produce un expediente bien resguardado, como también la necesidad de dejar constancia escrita de los antecedentes.

Las observaciones históricas tienen relación con que la cultura es parte de una construcción y un proceso histórico. La historicidad se ve reflejada en fenómenos como los valores que cuida la cultura, los estados de ánimo disponibles, las costumbres, la manera de hacer las cosas como se han hecho siempre, etc.

Entendemos por lenguaje a las distinciones disponibles en la cultura y la articulación de ellas para formar interpretaciones. En este sentido hay culturas que pueden ver, dadas las distinciones que tienen, cosas que para las otras no existen. Los participantes de la cultura médica pueden ver bronquitis donde el resto ve resfriado. En el caso de la reforma penal se han incorporado diversas distinciones e interpretaciones, por ejemplo defensor público, fiscal, etc. Pero hay un tema más preocupante y es que hay palabras que se seguirán usando pero que hacen referencia a fenómenos distintos, este es el caso de la palabra "debate".

Ya tenemos una forma de mirar culturas; la pregunta que surge naturalmente es cómo producimos entonces transformaciones en las culturas.

Un ejemplo de paradigma cultural y muestra las limitaciones del sentido común imperante es que las respuestas a la pregunta por el cómo producir transformaciones culturales suelen ser "es muy difícil", "toma muchos años", "es muy difícil de producir". Sin embargo, este tipo de respuestas parecen ser parte de un paradigma de gestión obsoleto; hoy en día existen disciplinas especialmente dedicadas a estudiar estos fenómenos y producir cambios y resultados. A esta disciplina le llamaremos por ahora y para facilitar su comprensión Change Management (Gestión del Cambio).

c).- ALGUNAS DIMENSIONES DE LA COMPLEJIDAD ORGANIZACIONAL Y SISTÉMICA

Que esta reforma sea exitosa implica tomar en consideración distintos dominios de complejidad. Desde nuestra particular mirada sistémica que provee la ingeniería industrial y experiencia podemos señalar:

i) Creación de nuevas instituciones

Como hemos indicado, el nuevo sistema procesal penal contempla la creación de nuevas instituciones (como es el caso del Ministerio Público) y modificaciones sustanciales de otras, como son los Tribunales que tendrán a su cargo el juzgar hechos de relevancia penal (los Tribunales de Garantía y Tribunales Orales).

En este caso se observa claramente que con la creación del Ministerio Público ha surgido un nuevo poder del estado que tiene una importante relevancia en el ámbito jurídico político. Es una institución con un muy importante grado de autonomía, con atribuciones que tradicionalmente han sido ejercidas por los Tribunales de Justicia y que, en consecuencia, viene a expropiarles.

Este dominio de complejidades hace referencia tanto a los desafíos que implica el funcionamiento interno de las nuevas instituciones como su inserción en el Estado y en la red de relaciones institucionales ya existentes.

ii) Nueva organización y gestión

Parte importante de las ganancias en términos de eficiencia que se esperan con la reforma provienen de una muy distinta organización y gestión de los tribunales penales. La reforma sustituye la organización casi feudal de los tribunales actuales en que cada uno tiene su propio territorio de competencia, cuenta con su lugar físico de trabajo, sus propias oficinas y un solo juez por Tribunal. Se persigue en el futuro aprovechar economías de escala en la producción de la justicia, agrupando los tribunales en grandes unidades que cuentan con varios jueces los que, con mayor flexibilidad, pueden repartirse el trabajo en su interior profesionalizando a su turno el aparato administrativo que les colabora; en donde se evite la repetición de funciones similares (por ejemplo, habrá un mesón de atención de público para un conjunto de jueces) y resulte económicamente viable colocar a cargo de la gestión de cada tribunal a un administrador con formación profesional para ello. Esta es una de las modificaciones más importantes, pues separa definitivamente las funciones jurisdiccionales -que quedan en manos de los jueces- de las administrativas, a cargo del administrador.

Tanto el Ministerio Público como la nueva organización de defensa pública que se crean han sido estructuradas también con criterios modernos de gestión, lo que

permitirá contar con entidades livianas y desburocratizadas. Incluso se ha propuesto que el régimen laboral de los miembros del Ministerio Público sea el de los trabajadores que participan en el sector privado lo que significa una gran diferencia con los demás organismos públicos donde sus integrantes son funcionarios públicos con normativa especial; en el caso de la defensoría pública se ha propuesto que una parte sustantiva de los fondos públicos destinados al efecto sean ejecutados por estudios jurídicos privados.

En este sentido, este dominio de complejidades dice relación con una nueva forma de comprender el trabajo, la organización y el cómo hacer gestión en la administración de la justicia.

iii) Nuevos procesos, roles y prácticas

Lo que permitirá hacer operar la reforma en general y las instituciones en particular dice relación con los procesos y las prácticas de trabajo. Estas son un elemento de diseño que basándose en el nuevo Código de Procedimiento Penal identifica el quehacer específico de los distintos actores involucrados y permite dar un seguimiento a la operación.

Este tema será tratado en un capítulo especial más adelante.

iv) Capacidad de generar relaciones entre las instituciones

Las relaciones entre las instituciones directamente vinculadas y participativas en el nuevo proceso penal que se establece con la reforma son un dominio de complejidades en si mismas. Estas relaciones deben ser las adecuadas para que se obtenga el resultado esperado, por ejemplo, obtener la información de los distintos aspectos de la investigación que se sigue en el más breve plazo y con una alta calidad a fin de permitir aclarar la forma en que se cometió el delito, sus participantes, y la verdadera entidad del delito y, con toda esta información, obtener la solución al conflicto por la vía más rápida, efectiva y satisfactoria para las partes.

Esto lleva implícito el que no se podrá obtener el resultado deseado si no se tiene la total conciencia del relevante aporte que hacen en este sentido estos organismos externos (Registro Civil, Gendarmería, Instituto Médico Legal, Policías) y que, por este mismo motivo, deben surgir relaciones conocidas, efectivas y eficaces de colaboración.

Esta concepción de colaboración y coordinación efectiva ha estado, durante muchos años, muy alejada de la práctica judicial chilena y por lo tanto se constituye en una complejidad con una componente cultural relevante.

v) Las exigencias para otras instituciones

Las instituciones y privados que colaborarán en las investigaciones que debe llevar a cabo el Ministerio Público deben cumplir con las exigencias que imponga este nuevo organismo, dado que para el cumplimiento de su función requiere contar con la ayuda y los resultados correctos y rápidos en su investigación.

Surge del análisis respecto de la forma de trabajo que debe llevar a cabo el Ministerio Público con estos organismos colaboradores, que estos organismos o instituciones requieren adoptar una forma de trabajo distinta y disponer, para el Ministerio Público, de funcionarios capacitados en el nuevo sistema que servirán de nexo entre el Ministerio Público y su institución.

Requerirá, además, que en estos organismos se proceda a realizar un rediseño de sus procesos internos dado que, como operan en la actualidad, se observa claramente que tendrán problemas al momento de comenzar a operar el nuevo proceso penal.

Así, podemos conceptualizar estas exigencias en el marco de optimización de la gestión lo que implica mejorar sus procesos de colaboración y estándares de cumplimiento de compromisos apoyándose para el cumplimiento de sus labores con un equipamiento técnico acorde con las exigencias que se les presente.

A MODO DE SÍNTESIS DEL CAPÍTULO

Tal como ha sido descrita, la naturaleza de la reforma del sistema penal lleva consigo un proceso de cambio paradigmático, un cambio profundo de la cultura penal chilena y por ende un cambio del sentido común existente.

La transformación que trae la reforma apunta a pasar de un sistema inquisitivo a uno acusatorio que sea eficiente y funcione con los estándares de un muy buen servicio público.

Como señalábamos, la Reforma del Proceso Penal busca obtener la imparcialidad del Tribunal; eficiencia, agilidad y control de la investigación en manos de personas especializadas en el tema; transparencia e imparcialidad durante todo el proceso; la vigencia del principio de inocencia del imputado y, especialmente, eficacia, esto es,

resolver el asunto en el menor tiempo posible sin menoscabar las garantías de las partes.

El nuevo proceso penal separa las funciones de investigar (que corresponde exclusivamente al Ministerio Público) y de juzgar (que corresponde exclusivamente a los Tribunales de Justicia) con lo que se busca sentar, efectivamente el principio elemental y básico de imparcialidad.

Ahora bien, el producir una reforma de este tipo es un proceso que va mucho más allá de las dificultades legales y políticas involucradas. Desde nuestro punto de vista el principal desafío será la transformación de la cultura y el sentido común del actual sistema penal. Este proceso puede ser muy complejo si no se cuenta con una metodología que asegure su instalación.

No estamos sólo frente a nuevos procedimientos jurídicos sino a un problema de cambio del sentido común inserto en el desarrollo de una organizaciones basadas en un nuevo paradigma y que no tiene precedentes locales de operación.

Es bien conocido que los procesos de cambio “voluntaristas”, es decir donde sólo se apela al entendimiento y buena disposición sólo producen efectos negativos que muchas veces destruyen la posibilidad de cambio.

Por lo tanto, se requiere de una metodología que permita instalar los procesos y las prácticas del nuevo sistema. Esto pasará por seleccionar, entrenar y movilizar a las personas en sus nuevos roles tanto en las materias que les conciernen, ya sean administrativas o legales, en su capacidad para operar en los nuevos procesos. Caso especial son los fiscales, ya que éste será un rol desconocido para el sistema actual y requerirán además de sus conocimientos en materias legales y de derecho, ser capaces de relacionarse en calidad de “clientes” de las policías y los organismos externos (SML, Registro Civil, etc.), sus realizadores.

La complejidad de este cambio hace que la primera etapa de instalación tenga un rol crucial para detectar las anomalías e ir diseñando soluciones ad-hoc, de allí nuestra propuesta de contar con un equipo de observación, diseño y movilización que dé seguimiento a todo el proceso de instalación. Esta proposición se desarrolla en los siguientes capítulos.

IV.- DISEÑO DE PRÁCTICAS Y PROCESOS EN LA INSTALACIÓN DE LA REFORMA

Si bien se dispone de las normas legales para que funcione la nueva reforma, es imprescindible tener una metodología que soporte la operación y articule las diferentes coordinaciones que el sistema requiere para operar.

En síntesis podemos decir que los procesos de coordinación nos presentan las interacciones de las distintas personas que intervienen en el sistema. Para que estos procesos sean llevados a la práctica se requiere de prácticas de trabajo que los sustenten.

Como estamos frente a un cambio cultural y paradigmático el diseño de las prácticas constituye un doble desafío, hacer que los procesos funcionen y además que sean las que posibiliten la instalación del nuevo sistema.

En este sentido, las prácticas y los procesos están orientados por ciertas ideas fuerza que le dan el sentido de transformadores culturales.

En un reciente estudio encargado al departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile realizado para el Ministerio de Justicia se desarrollaron in extenso los procesos y las prácticas que permitieran poner en marcha en sistema. Para ello se usó la metodología de diseño de procesos de coordinación creada y desarrollada por Fernando Flores³. En este proyecto se diseñaron los procesos de coordinación y prácticas de trabajo para el Ministerio Público, El Tribunal de Garantía y el Tribunal Oral.

La propuesta consideró distintos procesos concurrentes y complementarios, y que en su conjunto colaboran en la articulación del nuevo sentido común, la instalación de procesos y prácticas de trabajo y la construcción de un sistema de operación que tenga la capacidad de aprender.

A continuación presentaremos sucintamente la metodología utilizada y la forma de trabajo. En primer lugar señalamos las ideas que reflejan los propósitos que inspira la Reforma.

³ Ver *“Creando Organizaciones para el Futuro”*, de Fernando Flores.

A) IDEAS FUERZA DEL NUEVO SISTEMA PENAL

Las siguientes son las ideas que inspiran el diseño de las prácticas y los procesos.

- Se cambia el sistema inquisitivo por un sistema acusatorio.
- Principio de contradictoriedad: toda la información que se produce en el proceso debe pasar por un control de calidad consistente en que la contraparte tenga acceso a ella y amplias posibilidades de cuestionarla.
- Principio de inmediación: los jueces deberán resolver solamente en atención a la prueba cuya producción puedan percibir directamente, generándoles credibilidad.
- Principio de Imparcialidad. Los jueces no tendrán complicidad institucional ni credibilidades preconstituidas respecto de la actividad de ninguno de los actores del sistema. Particularmente deberán controlar la actividad del Ministerio Público y la policía y albergar respecto de ellos, en consecuencia, una actitud más bien escéptica.
- El proceso debe tramitarse oralmente. Esto no quiere decir que no haya actividad escrita, pero la mayoría de las actuaciones -particularmente aquellas fundamentales- consisten en genuinos debates frente y con el juez.
- La utilización del tiempo de los jueces es de responsabilidad de una administración profesional, las partes no deben tener injerencia en la designación ante el cual litigarán.
- Los jueces concentrarán su labor en las tareas jurídicas, desligándose casi totalmente de los aspectos administrativos de los tribunales.
- Los funcionarios administrativos se desvincularán de toda decisión jurídico-jurisdiccional del trabajo de tribunales.
- Los jueces no dirigirán la investigación.
- La víctima es un actor privilegiado del proceso, mas allá de castigar al culpable.

- El sistema privilegia el debate, la contradictoriedad y el debate oral por sobre lo escrito.
- El sistema privilegia resolver los conflictos en el más breve plazo y con eficiencia en el uso de los recursos. Esto es, se privilegian las salidas alternativas al juicio oral y a la pena de cárcel. El Juicio Oral será una última salida para aquellos casos que no se puedan resolver con anticipación atendida la gravedad de los hechos involucrados.
- Se discriminarán, al interior del Ministerio Público, los casos que ingresan y que deberán ser motivo de una investigación según razón de importancia social y posibilidades de éxito.

B) DISEÑO DE PROCESOS

Existe en la literatura actual sobre organizaciones una metodología que permite hacer un seguimiento de los procesos de coordinación, identificando en ellos descoordinaciones y desperdicio. Dicha metodología establece dos niveles de análisis y rediseño. El primer nivel es el de la **estructura del proceso de coordinación** y el segundo nivel es el de los **ciclos de acción** que conforman el proceso y nos dan una mirada específica. En el análisis de la estructura del proceso de coordinación evaluamos:

1. Valor y desperdicio que aportan los ciclos de acción.
2. Diagnóstico de los principales problemas que existen en el proceso.
3. Evaluación de los roles existentes.
4. Eliminación de ciclos de trabajo que generan desperdicio (esto es parte del rediseño)
5. Secuencialidad de los ciclos de trabajo
6. Incorporación de ciclos de trabajo que generan valor (esto es parte del rediseño).

Procesos de Coordinación y Ciclo de la Acción

Para hablar de procesos de coordinación (también conocidos como procesos de negocio) es necesario primero tener una noción acerca de la estructura básica que la

conforma. Llamamos el **ciclo de trabajo o ciclo de la acción**⁴ (figura No. 1). El ciclo de la acción es una interpretación que nos permite observar como ocurre la acción entre las personas. Esta es universal, porque es independiente de cualquier cultura o lenguaje en particular, de cualquier tecnología que la gente utilice para comunicarse, o de cualquier tipo de trabajo. Cualquier coordinación se funda en una simple conversación, en la que una persona se compromete con otra a coordinar de cierta manera sus acciones en el futuro.

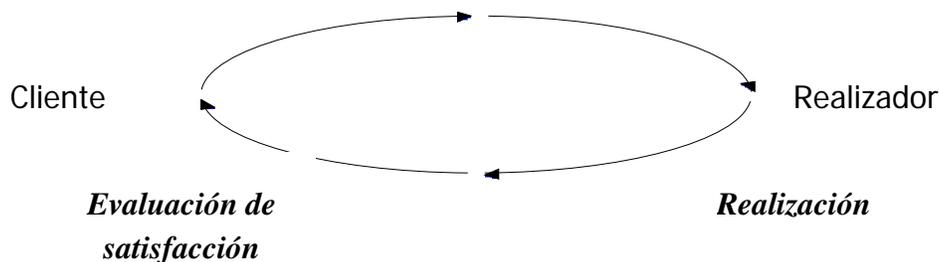


Fig. 1. Ciclo Básico de la Acción

El ciclo de la acción representa la relación de intercambio entre dos personas. Una de ellas será "Cliente" y la otra "Realizador". Entenderemos por cliente a aquella que declarará finalmente satisfacción o insatisfacción a su realizador, estos pueden ser externos o internos a la organización. El realizador es el que se preocupa de cumplir con las condiciones de satisfacción de su cliente.

El ciclo de la acción consta de cuatro fases separadas, cada una de las cuales termina en un compromiso:

1.- La fase de **preparación** de un pedido u oferta, en el que el cliente establece por sí o con la ayuda de otros, las condiciones de satisfacción de su pedido. Esta fase termina con el pedido al realizador o la oferta al cliente; por ejemplo, cuando un cliente solicita que le entreguen un reporte con determinado contenido y a determinada hora de entrega.

2.- La fase de **negociación**, en la que las partes convienen finalmente las condiciones de satisfacción de su acuerdo. Esta etapa concluye con promesas mutuas

⁴ Ver "Creando Organizaciones para el Futuro", de Fernando Flores

del realizador y el cliente. Por ejemplo el realizador se compromete a entregar un reporte de ciertas características en cierta fecha y el cliente se compromete a pagarle ciertos honorarios por ello.

3.- La fase de ***ejecución o realización***, en que el realizador efectúa lo prometido normalmente con la colaboración de otras personas- y que termina con una declaración de cumplimiento del realizador; en el ejemplo, entrega el reporte, y finalmente,

4.- La fase de ***evaluación de satisfacción***, en el cual el realizador escucha al cliente, proceso que termina con la evaluación de satisfacción de éste.

Denominaremos un ***proceso de coordinación*** a una concatenación de ***ciclos de acción*** orientados a la satisfacción del cliente final. Estos procesos de coordinación definen la estructura de la red de compromisos que constituyen la red conversacional de la organización que hace posible que genere un valor diferencial en el mercado. La especificación de un proceso de coordinación particular no es una tarea descriptiva, sino interpretativa.

c) REDISEÑO DE ROLES

Tradicionalmente se ha entendido a los roles como un conjunto de tareas y reglas a seguir (ej. Descripciones de Cargo), lo que produce una fuente de quiebres permanentes en las prácticas de coordinación de las organizaciones. Bajo esta interpretación se produce un estilo de trabajo en las organizaciones con los siguientes rasgos:

- Falta de iniciativa
- Pérdida de la visión del Cliente
- Rigidez Organizacional
- Ausencia de prácticas de Innovación.
- Orientación a cumplir reglas y normas incluso en los espacios posibles de ser flexible.

- Incapacidad para mejorar o adaptarse en el tiempo.

Al realizar una intervención de rediseño de procesos, necesariamente va acompañada de rediseño de roles en algunos procesos, según un entendimiento de estos como:

- Responsabilidad y apropiación total por la satisfacción del Cliente y sus preocupaciones.
- Responsabilidad total sobre la administración de compromisos de un equipo de realizadores con capacidades de hacer promesas y ofertas confiables en el dominio de las preocupaciones del rol.

Se debe hacer notar que en esta interpretación los roles no están asociados a personas sino que a procesos de coordinación, y que responden a una dimensión del quehacer de esa persona dentro de la organización. Así, una persona participando de múltiples procesos de Coordinación, poseerá múltiples roles.

En resumen, el Rediseño de Procesos de Coordinación trae a la organización la posibilidad de reinventar la forma de trabajar y la posibilidad de hacerlo en una dirección que produzca resultados observables.

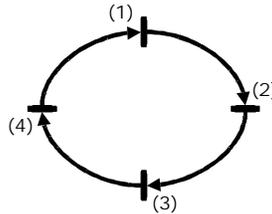
D) MAPAS Y FICHAS DE PROCESOS

Los mapas son instrumentos que nos permiten visualizar un todo que no se revela al mirar las partes, en este sentido, los mapas de coordinación nos permiten mirar el funcionamiento de la organización en su dinámica de coordinaciones.

Para describir los procesos se desarrollaron fichas de los procesos. Ellas indican los actores involucrados, las acciones específicas necesarias, las condiciones de satisfacción y las prácticas asociadas.

Un ejemplo de ficha es la siguiente.

Subproceso Preseleccionar denuncias y asignar fiscal



Cliente: Denunciante / Fiscal

Realizador: Fiscal de turno

➤ Descripción

Si la denuncia fue realizada en policías o tribunales, el fiscal de turno recibirá la denuncia, la evaluará y, si estima que corresponde investigarla, asignará un fiscal que se haga cargo de ella.

En caso de que la denuncia haya sido formulada en el MP, el fiscal de turno asignará un fiscal que se haga cargo de ella.

➤ Ideas Fuerza

- 1) Dar curso a aquellas denuncias en que sea posible identificar un culpable y que revistan gravedad.
- 2) Asignar un fiscal competente de acuerdo al tipo de delito y complejidad de la causa.
- 3) La fiscalía determinará criterios para la asignación de fiscal.
- 4) El fiscal de turno asignará un fiscal a cada causa sin requerir ayuda externa, salvo excepciones.
- 5) Un fiscal no terminará su turno hasta que haya asignado todas las causas que recibió durante su periodo de turno.
- 6) El fiscal de turno entregará retroalimentación a los jefes de las unidades de recepción de denuncias para corregir los errores recurrentes en el llenado del formulario de denuncia.
- 7) El fiscal de turno deberá asignar a una causa un fiscal.

➤ **Acción 1: Recepción de la denuncia.**

➤ Prácticas:

- 1) Un funcionario de la unidad de atención de público del MP estará continuamente ingresando al sistema de administración de causas del MP las denuncias y faxes entrantes.
- 2) El fiscal de turno de recepción de denuncias en la fiscalía, abrirá el sistema de administración de causas y mantendrá su atención en las causas que vayan ingresando al sistema.

➤ Condiciones de Satisfacción:

- 1) Que siempre haya un funcionario ingresando las denuncias entrantes al sistema.
- 2) Que siempre haya un fiscal de turno disponible para ver las denuncias que entran al sistema.
- 3) Que el SAC (Sistema de administración de Causas) avise del ingreso de una nueva causa al fiscal de turno.

➤ Tecnología:

Sistema computacional conectado en línea. En este caso, el sistema realizará automáticamente esta etapa del proceso.

➤ **Acción 2: Estudio de denuncia**

➤ Prácticas:

- 1) Un fiscal de turno leerá la denuncia. En caso que sea necesario, llamará por teléfono al funcionario que tomó la denuncia para completarla.
- 2) El fiscal de turno revisará la base de datos del MP para ver si existe alguna otra investigación seguida en contra de este mismo detenido
- 3) Si el imputado está detenido, el fiscal de turno solicitará al registro civil una copia de su extracto de filiación y si existen dudas acerca de su identidad solicitará que éste le tome las huellas digitales y fotografías para obtener la identificación verdadera del detenido.

Condiciones de Satisfacción:

- 1) En caso de que haya un detenido, se debe haber pedido una copia del extracto de filiación y se debe haber solicitado que se le tomen fotografía y huellas dactilares

➤ Tecnología:

Teléfono

El SAC debe contemplar:

- 1) Al ingresar una denuncia debe crearse un registro en la base de datos y asignarse un número a la causa que facilite su posterior seguimiento.
- 2) Al crearse una nueva causa, esta ingresará por orden de llegada a una cola que irá asignando causas a los fiscales de turno a medida que se vayan desocupando.
- 3) Si ingresa una denuncia con un detenido, esta se ubicará en el primer lugar de la cola, de manera de procesarla con la mayor urgencia y deberá permitir cotejar la información para detectar si hay más investigaciones seguidas en contra de la misma persona.

➤ **Acción 3: Preseleccionar denuncia y asignar fiscal**

➤ Prácticas:

- 1) El fiscal de turno evaluará si existen actividades posibles para esclarecer la causa y si ésta afecta gravemente el interés público. Sobre la base de estos antecedentes, decidirá si usa su facultad de no investigar y archiva provisionalmente la causa o sigue adelante con la asignación de fiscal.
- 2) El fiscal de turno asignará un fiscal de acuerdo a los criterios fijados por la fiscalía. En fiscalías grandes, el fiscal de turno puede pedir ayuda excepcionalmente al jefe de la unidad de fiscales especializada o al fiscal regional según corresponda.
- 3) El fiscal de turno abrirá una carpeta con los principales antecedentes de la causa.
- 4) Registrar en el sistema de administración de causas si la causa fue archivada o si se le asignó fiscal.

➤ Condiciones de Satisfacción:

- 1) Archivar provisionalmente aquellas causas que no afecten gravemente el interés público y/o aquellas en que no sea posible identificar acciones tendientes a esclarecerlas.
- 2) Asignar un fiscal competente de acuerdo a los criterios fijados por la fiscalía, considerando la competencia y la carga de trabajo de los fiscales
- 3) Haber creado una carpeta de la causa que debe incluir lo especificado en la carpeta anexada al presente informe.

➤ Tecnología:

El SAC debe incluir un seguimiento de la causa (desistimiento/fiscal asignado) y un sistema de registro de la carga de trabajo de los fiscales

➤ **Acción 4: Comunicar al denunciante**

➤ Prácticas:

- 1) El fiscal de turno deberá informar al denunciante el curso que está siguiendo su causa (archivo provisional / fiscal asignado) y pedirle que se entreviste con el fiscal asignado para completar la información señalada en la denuncia y entregue otros antecedentes relevantes.
- 2) En caso de que se archive la causa, el fiscal de turno informará al denunciante sus derechos para presentar un reclamo ante el MP o un recurso ante el TG.

➤ Condiciones de Satisfacción:

Fiscal deberá registrar la fecha, hora y el medio por el cual informó al denunciante, declarando que el denunciante tomó conocimiento de la información.

➤ Tecnología:

El SAC debe incluir:

- 1) Un registro de las condiciones en que se notificó al denunciante el estado de su denuncia. Esta información será de utilidad en el caso de que un denunciante presente un reclamo ante el Ministerio Público o un recurso ante el Tribunal de Garantía.
- 2) Un sistema de administración de reclamos
- 3) Un registro en donde se almacenarán las denuncias que son archivadas

Las primeras etapas de este proceso cumplen un rol fundamental. Ellas permitirán generar las prácticas de trabajo y los procesos que cumplen con las expectativas del sistema y además serán un modelo para etapas siguientes. Estas permitirán, por así decirlo, construir un “manual de instalación” que apunte a suministrar una guía útil para las próximas instalaciones.

Las primeras etapas de instalación serán una experiencia de las cuales será posible constatar en la práctica la pertinencia de los diseños generados y desde esa praxis producir los rediseños y adecuaciones necesarias para las futuras etapas de instalación.

Para tener una instalación exitosa⁵ se debe proveer de un sistema que conjugue:

- modernas técnicas de administración
- participación a todos los niveles
- mejoramiento de la imagen pública del sistema judicial
- manejo del cambio estratégico

Si consideramos los cambios de las culturas como innovaciones tendremos que producir un aumento en la tasa de innovación⁶ que producirá cambios más acelerados. Es claro que esto no ocurre espontáneamente cuando se trata de un cambio paradigmático, pero se logra si agentes externos incentivan las innovaciones adecuadas y eliminan las inadecuadas. El equipo de instalación y movilización debe ser el responsable de aumentar la tasa de innovaciones de tal forma que se “acumule experiencia aceleradamente”.

Es central que en la primera etapa de la implementación del nuevo proceso penal se tenga presente que aún cuando está lejos de ser una experiencia piloto debe conservar un rol de diagnóstico y análisis para las etapas siguientes. Es decir, una puesta en marcha de la reforma con espacios para “prueba y error” que a la vez de

⁵ Para mayores antecedentes de experiencias de juzgados pilotos en el mundo referirse a “Reforma Judicial: Un proceso de cambio a través de los juzgados piloto”. María Dakolias y Javier Said, *Revista Debates*, año II N° 7 Marzo 1999. Colombia.

⁶ Ver “Zen en el Arte de Innovar”, de Carlos Vignolo, *Documentos de Trabajo del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile*.

avanzar en la instalación del nuevo sistema permita aprender de él como el complejo proceso de cambio que es.

Adicionalmente esta primera etapa debe ser vista como campo de entrenamiento para la instalación del sistema en todo Chile. De este modo, uno de los resultados de esta primera etapa en la implementación del nuevo proceso penal a lo largo de todo Chile deberá constituir a las Fiscalías Regionales (de la IV y IX Regiones) y los Tribunales de Garantía y Orales de las mismas regiones como centros de referencia y de entrenamiento para la instalación nacional. Por lo tanto los participantes en él no sólo deben saber hacer su trabajo sino que además saber por qué lo hacen de cierta forma para poder entrenar a otros profesionales.

Dada la cadena procesos – personas – prácticas, la metodología de la primera etapa pasa por la instalación continua de prácticas y la evaluación de éstas hasta transformarlas en nuevos hábitos. Para ello es preciso contar con un equipo que sea responsable de esta etapa y que de seguimiento a éste en todos sus aspectos, tanto judiciales como de coordinación. De esta manera, se propone la creación de un equipo especial orientado a dar seguimiento a la instalación del sistema. Este equipo multidisciplinario debería incluir abogados, economistas, gestores y especialistas en coordinación y comunicación.

A) EXIGENCIAS AL SISTEMA DE INSTALACIÓN

El diseño del proceso de instalación de la reforma deberá responder a lo menos a los siguientes requerimientos:

1. **Capacidad de aprendizaje.** Dado que estamos frente a un paradigma aún desconocido para nuestro sentido común la organización deberá ser capaz de reorientarse, hacerse cargo de los errores y aprender de ellos. Necesitamos construir una organización abierta al aprendizaje y con la capacidad de mejorar continuamente.
2. **Entrenamiento de destrezas para los nuevos roles considerando destrezas.** Todo el cambio pasará por y en las personas que están acostumbradas al antiguo sistema. Esto debe entenderse como que aunque personas no hayan trabajado en él tenderán a operar consistente con él. Es decir no basta, no es suficiente y no tiene que ver con cambiar personas por otras. En este caso todos los nuevos roles deben ser entrenados por cierto en aspectos jurídicos y muy especialmente en la capacidad de operar en el nuevo sistema. Para ello, deben ser parte de un entrenamiento en destrezas y habilidades que cada rol requiera.

3. **Cultivo de estados de ánimo propicios.** Dado que este sistema constitutivamente presentará problemas en su operación inicial y que producirá desconcierto y confusión entre quienes participaran en él, deberá entrenarse y cuidar los equipos que tendrán a su cargo la operación. Esto incluye cuidar de los estados de ánimo de los equipos de la primera fase.
4. **Empowerment.** El entrenamiento permitirá detectar los errores y problemas y ser capaces de solucionarlos en la operación misma, en muchos casos sin la capacidad de recurrir a instancias superiores. Esto puede ser obtenido mediante instancias similares a los círculos de calidad. Estamos hablando de producir el empowerment y capacidad de trabajo en equipo.
5. **Capacidad de rediseño en línea.** Si bien ya existe un diseño de los procesos y algunas prácticas básicas de trabajo, es necesario generar en el equipo la capacidad de rediseño de procesos y prácticas de trabajo.
6. **Capacidad de replicación y de entrenamiento.** Luego de la primera fase el sistema debe ser instalado en el resto del país. Si se desea aprovechar esta inversión y usar el aprendizaje adquirido estamos frente a varias oportunidades: las instituciones de la primera fase pueden convertirse en "centros de enseñanza en la acción" para el resto de las regiones, algunos profesionales en adición a entender su trabajo y realizarlo adecuadamente se pueden convertir en un equipo de movilización del cambio para las otras instituciones.
7. **Sistema de seguimiento y monitoreo.** La forma de operación será nueva. Por ello, se requiere que junto con ser entrenados en los nuevos procesos exista alguna instancia o proceso que permita darle un seguimiento al funcionamiento del sistema y que sea capaz de modificar su operación para que ésta mejore su eficiencia. Además de contar con un sistema de monitoreo que permita detectar el funcionamiento general. Estamos hablando, en este caso, de un equipo constituido por personas que deberán estar entrenadas para poder dar seguimiento al cambio cultural y a la instalación de los procesos y las prácticas de diseñar los cambios necesarios.

B) ÁREAS DE PREOCUPACIÓN DEL SISTEMA DE INSTALACIÓN

Los desafíos de diseño que la reforma pueden ordenarse de la siguiente manera:

1. **Diseño de los procesos de coordinación** de la organización, esto es, establecer la red de coordinaciones existentes en pares cliente-realizador lo que genera la estructura de la organización (el equivalente antiguo sería la jerarquía o estructura de cargos de la organización).

2. **Diseño e Instalación de Prácticas:** esto tiene que ver con definir las acciones recurrentes que sustentarán las coordinaciones y establecer conductas compatibles con el nuevo sistema, diseñando los sistemas que las apoyen. Aquí juega un rol importante la tecnología y el monitoreo de su instalación.
3. Generar un **contexto apropiado** para que la reforma y la nueva cultura puedan surgir de las prácticas y hábitos.
4. **Erradicar antiguas prácticas y cultura** que atenten contra el nuevo sistema penal.
5. **Movilización de roles:** este proceso es un trabajo directo sobre la comunidad participante en el cambio. Para ello se entrena y apoya directamente en la instalación a los equipos de trabajo y se facilita que las coordinaciones se lleven a cabo.
6. **Entrenamiento:** El entrenamiento ocurre en dos dominios centrales:
 - a) entrenamiento técnico, es decir conocer el contenido de las acciones Ej. Saber que es una denuncia y saber que la constituye.
 - b) entrenamiento en coordinación, donde se entrena a coordinarse y generar relaciones de trabajo. Por ejemplo, atender bien a la víctima que va a hacer una denuncia y poder sostener una conversación que permita definir claramente cada elemento de la denuncia.

c) MODELO DE INSTALACIÓN: INSTANCIAS DE DISEÑO E INTERVENCIÓN

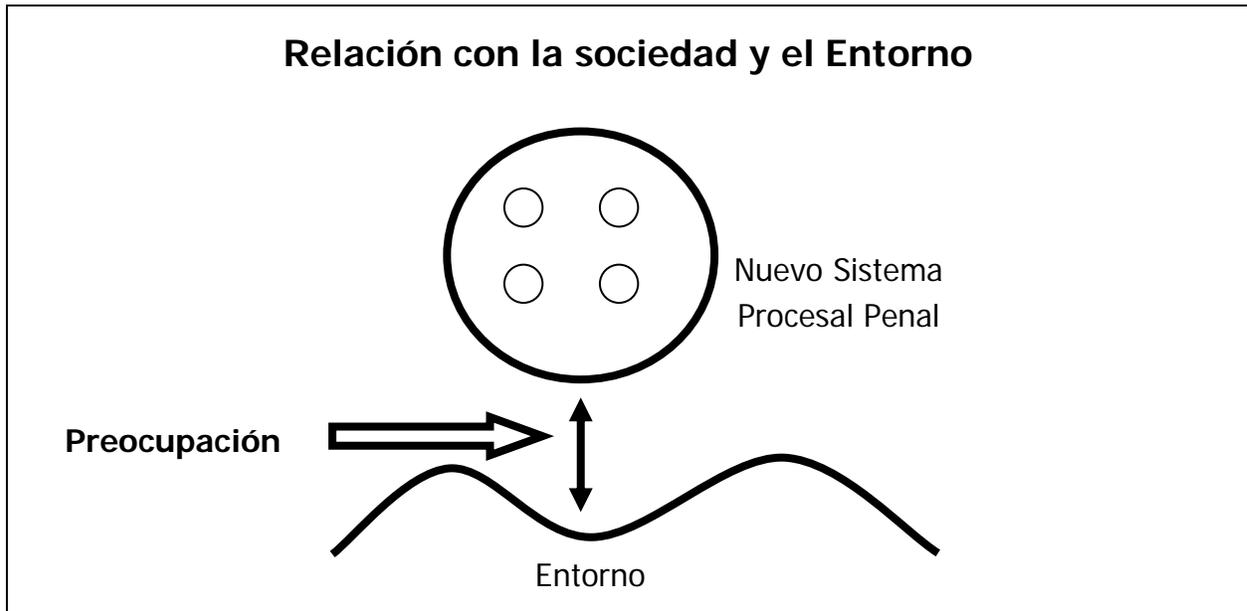
El modelo de instalación debe hacerse cargo de cuatro espacios de observación, intervención y seguimiento:

- 1) Relación del nuevo sistema con la sociedad,
- 2) Relaciones y coordinaciones entre las instituciones involucradas,
- 3) Relación de las instituciones con los servicios anexos y de apoyo,
- 4) La coordinación, los procesos y las prácticas al interior de las instituciones.

Para comprender mejor esto, lo podríamos mirar como espacios de observación que pueden realizar equipos de trabajo con propósitos específicos.

1.- RELACIÓN DEL NUEVO SISTEMA PROCESAL PENAL CON LA SOCIEDAD

Este espacio tiene la preocupación por cuidar de la relación entre el nuevo sistema y la sociedad, esto es hacerse cargo de que la sociedad valore y comprenda el nuevo proceso, construyendo así confianza en él. Gráficamente podríamos verlo así:



Preocupación:

- Hacerse cargo de lo que está percibiendo la sociedad en el proceso de instalación.
- Mostrar a la sociedad lo que está produciendo el sistema.

Intervención:

- Sobre el sistema: informar de la opinión de la ciudadanía y mostrar líneas de acción para hacerse cargo de las insatisfacciones y reforzar lo evaluado como positivo.
- Sobre la ciudadanía: informar, producir conciencia del proceso, mostrar los avances y diseñar campañas comunicacionales en caso que sea necesario.

Conformación:

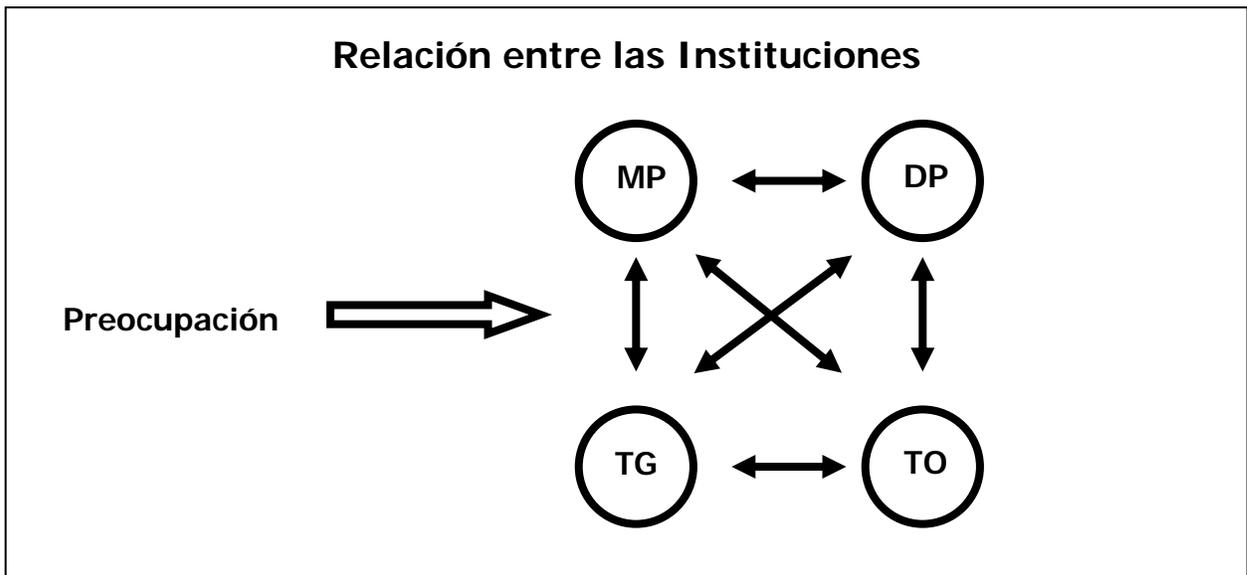
- Por la naturaleza de su preocupación y las intervenciones que debe producir, este debería estar integrado al menos por representantes del

Ministerio de Justicia, del Poder Judicial, un equipo de expertos en comunicaciones y procesos de cambio.

2.- RELACIÓN ENTRE LAS PRINCIPALES INSTITUCIONES INVOLUCRADAS

Este espacio tiene por preocupación producir coordinación y relaciones efectivas entre las instituciones involucradas directamente: Ministerio Público, Defensoría Pública, Tribunal de Garantía y Tribunal Oral.

Gráficamente podríamos verlo así:



Este espacio podría corresponder al Equipo de Coordinación Institucional.

Preocupación:

- Hacerse cargo de las relaciones y coordinaciones entre las instituciones.
- Dar directrices y líneas de acción para el diseño de los procesos de coordinación y las prácticas dentro de las instituciones para hacerse cargo de las relaciones.

Intervención:

- Sobre las instituciones: determinar las responsabilidades de las instituciones, el alcance de su accionar, producir confianza entre ellas y dar seguimiento al avance de las coordinaciones entre ellas.

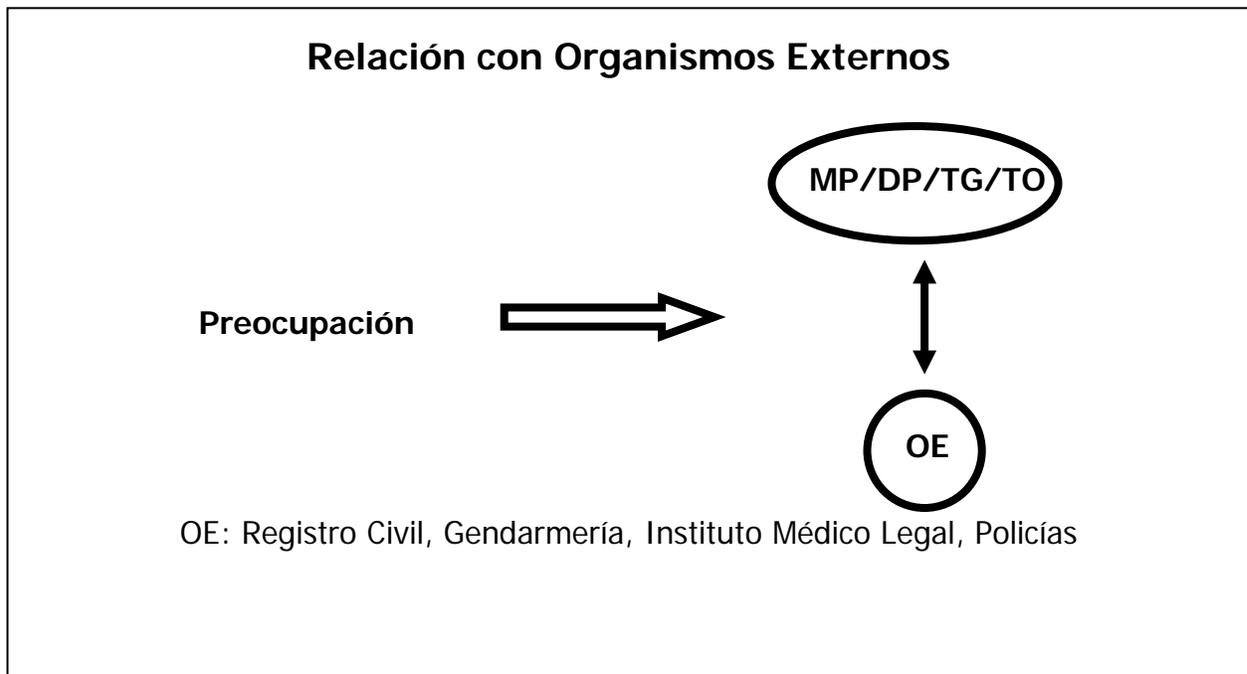
Conformación:

- Por la naturaleza de su preocupación y las intervenciones que debe producir, éste debería estar integrado por representantes de las instituciones con capacidad de acción sobre ellas, un especialista en resolución de conflictos y construcción de confianza, un especialista en procesos de coordinación.

3.- RELACIÓN CON ORGANISMOS EXTERNOS

Este espacio tiene por propósito producir coordinación y relaciones efectivas de trabajo con los organismos externos y de apoyo. Cada institución debería contar con una de estas instancias.

Gráficamente podríamos verlo así:



Esta instancia podría corresponder al Equipo de Coordinación con Organismos Externos.

Preocupación:

- Hacerse cargo de las relaciones y coordinaciones entre las instituciones y los organismos externos.
- Dar directrices y líneas de acción para el diseño de los procesos de coordinación y las prácticas dentro de las instituciones y dar orientaciones a los cambios que se deben producir en los organismos externos.

Intervención:

- Sobre las instituciones: diseñar los procesos y las prácticas de coordinación para relacionarse efectiva y eficazmente con los organismos externos.
- Sobre los Organismos Externos: mostrar y pedir los estándares necesarios para satisfacer los requerimientos de las instituciones. Proponer acciones tendientes al rediseño de los procesos al interior de ellos.

Conformación:

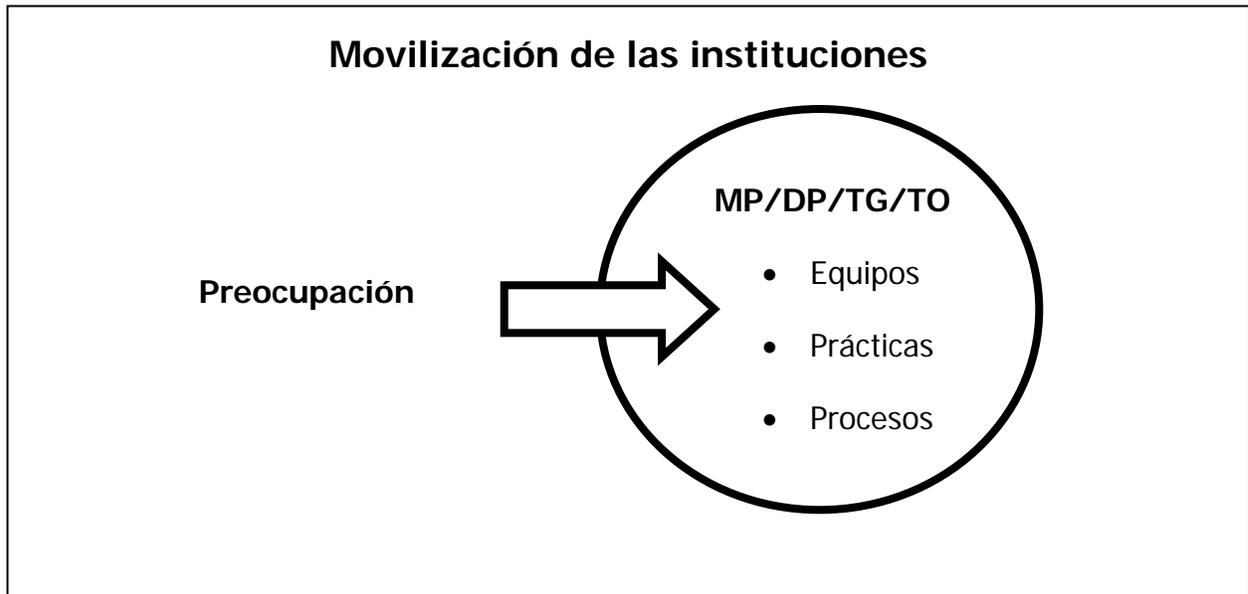
- Por la naturaleza de su preocupación y las intervenciones que debe producir, éste debería estar integrado por representantes de las instituciones y de los servicios externos, ambos con capacidad de acción sobre ellas, un especialista en resolución de conflictos y construcción de confianza, un especialista en procesos de coordinación y en diseño de prácticas de trabajo.

4.- MOVILIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES

Este es el espacio más complejo dado los resultados que se esperan de ellas y la capacidad de observación que se requiere.

Esta debe ser capaz de ir dando seguimiento al avance de la instalación e ir rediseñando los procesos y prácticas de trabajo en la operación del sistema y movilizar a los equipos para que las produzcan los cambios. Estos deberán tener la capacidad de producir transformación cultural y apertura en los equipos de las instituciones.

Gráficamente podríamos verlo así:



Esta instancia corresponde al Equipo de Movilización de las instituciones.

Preocupación:

- Evaluar el funcionamiento de las instituciones y tomar acciones correctivas.
- Evaluar e intervenir en el funcionamiento de los equipos de trabajo.
- Construir estándares de operación de los procesos y prácticas de trabajo.
- Evaluar permanentemente el proceso de la instalación y producir los cambios que serán necesarios para obtener los estándares necesarios.

Intervención:

- Diseñar, dar seguimiento y evaluar las prácticas y los procesos de trabajo y coordinación.
- Entrenar, movilizar y evaluar los equipos de trabajo.
- Entrenamiento y movilización de los equipos.
- Alimentar de información al equipo que está a cargo de las relaciones con las instituciones de apoyo.

- Producir las aperturas necesarias que permitan el cambio de paradigma en los equipos de trabajo.

Conformación:

- Por la naturaleza de sus preocupaciones y las intervenciones que debe producir, éste debería estar integrado por los profesionales a cargo de la institución, expertos en rediseño de procesos y prácticas de trabajo, abogados expertos en la reforma penal desde su mirada paradigmática, expertos en movilización de equipos de trabajo.

VI.- AUTORES

Baytelman Andrés, Abogado de la Universidad Diego Portales. Profesor de la Escuela de Derecho de la Universidad Diego Portales en el área de justicia penal, Profesor y Coordinador Académico del Postítulo "Justicia Criminal y Sistema Acusatorio" de la misma Facultad de Derecho, Asesor del Ministerio de Justicia para la Reforma Procesal Penal.

Lorca Lorena, Abogado y Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Profesor Instructor de la cátedra de Enseñanza Clínica del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Durante cinco años se desempeñó como Jefa de la Unidad de Informática del Consejo de Defensa del Estado. Profesor del Postítulo de Gerencia Pública impartido en la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Chile. Consultor Asociado, División de Proyectos Externos, Depto. de Ingeniería Industrial, U. De Chile

Olguín Eduardo, Ingeniero Civil Electrónico Universidad Federico Santa María. Profesor del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. ExConsultor BDA en México cambios culturales y transformación de prácticas en grandes organizaciones. Profesor del Postítulo de Gerencia Pública impartido en la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Chile. Director del Programa de Habilidades Directivas de la División de Proyectos Externos, Depto. de Ingeniería Industrial, U. De Chile. Especialista en Rediseño de Procesos, procesos de cambio cultural y movilización de equipos de trabajo. Consultor Asociado Diseño y Gestión Consultores.

Vargas Juan Enrique, Abogado, Master en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile. Ex director del Centro de Desarrollo Jurídico de la Corporación de Promoción Universitaria. Consultor en materias judiciales del Banco Mundial, BID y GT, en diversos países de Latinoamérica. Asesor del Ministerio de Justicia. Profesor de pre y postgrado de la Universidad Diego Portales en el área justicia criminal. Director del Centro de Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho de esa Universidad. Autor de diversas publicaciones sobre reforma judicial.

Zanlungo Juan Pablo, Ingeniero Civil Industrial Universidad de Chile. Profesor Seminario de Diseño, Facultad de Cs. Físicas y Matemáticas, U. de Chile. Durante tres años se desempeñó como Secretario Ejecutivo del Proyecto REDCHILE (Red mundial de chilenos destacados). ExConsultor de Redcom para el Ministerio de Economía de la República Argentina. ExGerente de la Corporación Club de Innovadores. Diseñador de Programas de Desarrollo de Habilidades Directivas en empresas privadas y organizaciones públicas. Consultor de empresas para la administración de cambio y rediseño de procesos. Consultor Asociado Diseño y Gestión Consultores.