SOBRELEGALIZACIÓN, DESJURIDIFICACIÓN, SOBREORGANIZACIÓN EN EL ESTADO DE CALIFORNIA

Pompeu CASANOVAS I ROMEU¹

SUMARIO: I. *Investigación*. II. *Conclusiones provisionales: sobrelegalización, sobreorganización y desjuridificación*.

I. INVESTIGACIÓN²

El presente artículo expone parcialmente algunos de los resultados obtenidos en el curso de una investigación más amplia sobre la actuación de un tribunal del Estado de California especializado en casos de asignación de tutela para enfermos mentales [*LPS Conservatorship*]. Esta tutela se rige por el *Welfare and Institutions Code* del Estado de California (artículo 5000 y ss). La ley de origen, conocida por el nombre de sus autores, *Lanterman Petris and Short Act*, fue elaborada en 1969 y promulgada por la legislatura californiana de 1971. Esta ley prevé la asignación de un tutor (público o privado) para aquellas personas que sean halladas “incapaces” [*disabled*] de valerse por sí mismas en sociedad.

¹ Universidad Autónoma de Barcelona.

² El presente artículo se basa en un informe previo que tuve oportunidad de presentar a los propios sujetos investigados en Buen Tiempo, *Legal Decision-Making in LPS Conservatorship Cases (1990)*. *Confidential Report*, Buen Tiempo, December, 1990. La presente investigación está siendo dirigida por el Dr. Aarón Cicourel. Mi agradecimiento para él, que ha compartido generosamente conmigo su tiempo y su saber, y para Jordi Pérez, autor del programa elaborado a partir de mi codificación de datos. Deseo hacer constar también que esta investigación no hubiera sido posible sin la financiación de una beca postdoctoral del Subprograma de Doctores y Tecnólogos del MEC (1990-91), sin el apoyo institucional de la Universidad de California (donde he sido *Visiting Scholar* estos dos años), y sin la comprensión mostrada por el Departamento de Ciencia Política y Derecho Público de la Universidad Autónoma de Barcelona.

Los datos en que se basa el artículo han sido obtenidos directamente en la investigación de campo efectuada en uno de los tribunales de la ciudad de Buen Tiempo.³ La obtención y construcción de los mismos ha requerido distintas técnicas etnográficas de campo: observación directa en la sala del tribunal; interacción participativa en la vida cotidiana de los profesionales implicados en este tipo de procedimiento (juez, secretarios administrativos, comisarios, abogados, abogados de oficio, abogados del condado, asistentes sociales, médicos psiquiatras, responsables de la administración de la ciudad y del condado); observación de algunas sesiones clínicas en hospitales y centros de internamiento; aprendizaje de las técnicas de trabajo de los secretarios judiciales; seguimiento dentro y fuera del tribunal de algunos casos, de la mano de los abogados defensores de oficio del *Public Defenders Office* de Buen Tiempo; entrevistas registradas con todos los profesionales implicados; entrevistas formales e informales con algunos miembros de jurados (en los *jury trials*); lectura de sumarios, expedientes, informes médicos, informes confidenciales, y transcripciones de las vistas públicas efectuadas por los estenógrafos de la Corte. Esta investigación de campo ha cubierto dos periodos de tiempo: (a) de febrero a diciembre de 1990; (b) de julio a diciembre de 1991.

Un primer análisis de los protocolos obtenidos ha permitido la selección de las variables adecuadas para un programa estadístico centrado en el proceso de decisión judicial. Aunque su uso se limita a la explicación del proceso, y no puede ser aplicado a las tradicionalmente denominadas "variables cualitativas" (lingüísticas, dicursivas y cognitivas), ha sido elaborado pensando en ellas. El uso de este programa resulta útil, en primer lugar, como una aproximación a la dimensión real del problema de las decisiones judiciales en el estado actual del antiguo *Welfare State* americano, y, en segundo lugar, para entender mejor el tipo de contexto jurídico efectivamente creado a través del comportamiento *coordinado* de los agentes jurídicos que configuran el área de Salud Mental [*Mental Health*]. Lo que aparece, pues, es el engranaje interno del funcionamiento de los tribunales y su papel real en esta concreta área del derecho.

3 Todos los nombres propios que figuran en este artículo, incluidos los de la ciudad y condado, han sido debidamente alterados para preservar la intimidad de los individuos e instituciones que permitieron la investigación y me ayudaron en ésta. Los casos estudiados son materia de *privacy*, y todos los documentos e informes son considerados confidenciales. Únicamente pude tener acceso a ellos después de cumplir con las formalidades que me acreditaban como investigador de la UC y de firmar el juramento preceptivo de confidencialidad.

II. CONCLUSIONES PROVISIONALES: SOBRELEGALIZACIÓN, SOBREORGANIZACIÓN Y DESJURIFICACIÓN

Después del examen de algunos de estos resultados preliminares,⁴ voy a argumentar que lo que se está produciendo en Buen Tiempo —y, por lo que sabemos de estudios similares, probablemente también en otras zonas de USA—⁵ es un proceso de *sobrelegalización* y subsiguiente *desjuridificación* efectiva de los casos. Por “sobrelegalización” entiendo el extensivo uso de formas jurídicas por parte de la administración para el desarrollo de su gestión (aun cuando ello podría resultar innecesario, cuando no contra-productivo para el tratamiento de los pacientes). La sobrelegalización adviene cuando los organismos administrativos “cumplen” no ya con las condiciones procesales impuestas por la ley, sino con la funcionalidad práctica de extensión de la capacidad decisoria que estas condiciones de procedimiento tienen en la incardinación social de la propia organización administrativa.⁶ Es el fenómeno del control de las políticas previstas por la

4 Los análisis, gráficos y tablas estadísticas completos fueron presentados en el IV Congreso Español de Sociología (Madrid, 24-26 de septiembre, 1992) mediante una larga ponencia por escrito titulada “Sobrelegalización y desjuridificación en el derecho norteamericano. Decisiones judiciales en casos de *LPS Conservatorship*” [enviada a la *Revista Internacional de Sociología*]. Intenté esclarecer cuáles son las variables relevantes para explicar la decisión del juez. El proceso fue analizado a partir del modo cómo el juez conoce los casos (a partir de sus esquemas cognitivos). Teniendo en cuenta las categorías jurídicas establecidas por la ley, distinguí entre tres tipos distintos de conocimiento: (a) conocimiento jurídico procedimental [*Legal Procedural Knowledge*], (b) conocimiento procedimental judicial [*Court Procedural Knowledge*], (c) conocimiento de base [*Background Knowledge*]. Es patente la existencia de modelos regulares de decisión que se estabilizan, después de cierto tiempo, a partir de la normalización del flujo de información entre los participantes activos en el proceso judicial (asistentes sociales, administradores, abogados, juez).

5 Vid. Reisner, Ly Ralph Christopher Slobogin, *Law and the Mental Health System. Civil and Criminal Aspects*. American Casebook Series, West Publishing Company, St. Paul, Minnesota, 1990, pp. 601 y s.s. Aunque, a tenor de la literatura existente sobre el tema, parece que el proceso descrito también ocurre en otros lugares de Estados Unidos y no solamente en California, creo que hay que ser prudente en la generalización. Las conclusiones se basan en los datos analizados. Su generalización a partir de datos comparativos constituye un problema distinto, que no he pretendido abordar aquí.

6 La mayoría de las “reglas” que se “cumplen” por parte de la administración (plazos, formularios, entrada y salida del circuito de tutela...) fueron establecidas en realidad por la propia administración en un pliego de *Local Rules* después de varios años de práctica. Es decir, las “reglas” constituyen sobre todo la plasmación por escrito de un modo de operar ya validado de antemano por la experiencia. Las “reglas locales” no son “reglamentos”, en el sentido asentado por la doctrina constitucional y administrativa europea. Creo que el distinto valor que se asigna al documento escrito en la cultura jurídica de la tradición judicial americana ha facilitado, justamente, el crecimiento de las agencias administrativas en torno a la Corte. En el caso de Buen Tiempo, la oficina del *Counselor in Mental Health for the Superior Court* aglutinó, primero, el trabajo procesal y burocrático, y luego sus agentes

administración (*post-Welfare*) a partir del control de la “aplicación” [*implementation*] de la ley mediante la preorganización de todos los elementos que intervienen en el proceso ante los tribunales.

Denominaré “desjuridificación”, por otra parte, al fenómeno complementario: la dinámica de funcionamiento efectivamente creada en los tribunales que restringe y deja finalmente inoperante el mecanismo de apelación y revisión de las decisiones por una instancia superior. La “desjuridificación” es, pues, el efecto perverso de relativa desprotección que se sigue de esta aparente protección.

Como ha sido ampliamente reconocido por los investigadores, la *LPS Act (Welfare & Institutions Code, 5000 y ss)* fue y todavía sigue siendo una ley progresiva respecto a la protección de los derechos civiles de los alcohólicos y enfermos mentales. La paradoja se produce, no obstante, cuando la ley no prevé ningún tipo de distinción entre clases de enfermedades mentales y obliga al control y revisión anual de la tutela por un juez. Como consecuencia de ello, ha advenido una situación en la que se ha hecho un uso indiscriminado y extensivo de los Tribunales de Justicia para asegurar la razonabilidad de la asistencia involuntaria a los pacientes.

Esta es la vía regular del derecho americano. Pero, para plantear la cuestión sin ambages, ahora, veinte años después de la promulgación de esta ley, creo que el problema está en el abandono del sistema tradicional de justicia que se ha producido, justamente, a partir del recurso a la justicia.

Los tutelados son por lo común gente con baja capacidad económica. Están defendidos por abogados de oficio (96.0%). No hay fondos para que se asignen costas del juicio en un 92.0% de los casos. Esto es, claramente, un servicio público manejado por agencias administrativas, con un tribunal especial para ello (aunque revista las formas de tribunal ordinario).

Las vistas del Calendario de Tutela [*Conservatorship Calendar*] son atípicas. Dada la naturaleza de los casos, el comportamiento de los abogados y del juez no encaja en la descripción del “sistema contradictorio [*adversarial system*]. Tal vez sería mejor comprender estos casos mediante lo que

se convirtieron —por su posición respecto al tribunal— en los interlocutores naturales de psiquiatras, enfermeras y asistentes sociales en el interior de los establecimientos hospitalarios. En estas condiciones, no resulta extraño que, al crecer el sistema de *LPS Conservatorship*, fuera precisamente esta figura la que controlara el proceso de redacción de “reglas”, consensuándolas con los profesionales implicados en el área de la salud mental. Nótese que no tiene mucho sentido en esta situación el uso descriptivo del concepto de “aplicación del derecho”, habitual en la teoría jurídica europea de cuño positivista.

ha venido denominándose desde hace quince años el “proceso de litigio de derecho público” [*Public Law Litigation Suit*].⁷ Pero, incluso si se aceptan las modificaciones aportadas por este nuevo modelo pensado por la dogmática para dar cuenta de la evidente modificación del sistema de adjudicación, no es el caso que al amparo de la *LPS Act* se encuentren dos partes distintas y opuestas (*County Counsel / Public Defender*) que acuden al criterio jurisprudencial para dirimir el conflicto. La situación real es la inversa: *dos partes pagadas por el mismo Condado intentan encontrar una solución interna para el problema de la socialización de una población difícil de mantener en las calles (alcohólicos y enfermos mentales). No hay, pues, verdadera oposición, sino seguimiento de una regla no escrita de cooperación interna. El propio tribunal se convierte en algo así como una agencia administrativa cualificada para el control de las otras agencias.* Hay muy pocos juicios con jurado. Los casos nunca son llevados a los Tribunales de Apelación por parte de los defensores.⁸

¿Resulta esto sorprendente?

No me parece que lo sea. La desjuridificación es un efecto a nivel colectivo de la concreta y diaria labor de los profesionales implicados. Creo que se trata de un paso más allá de la situación que el modelo de adjudicación pública pretende describir. Al menos en Buen Tiempo, a partir del trabajo de campo que me ha sido posible llevar a cabo, la situación no ha sido dirigida y desarrollada por el poder judicial, sino por las oficinas

7 Según D.H. Rosenbloom (1988: 347) este nuevo modelo “ha sido desarrollado por el mismo poder judicial [*the judiciary itself*], en respuesta sobre todo a las dificultades planteadas por la resolución de conflictos en el contexto de la administración de servicios sanitarios y sociales”. Vid. *Handbook on Human Services Administration*, Jack Rabin and Marcia B. Steinhauer (Eds.), Marcel Dekker Inc., New York and Basel, 1988. El modelo fue propuesto por primera vez, que yo sepa, por Abram Chayes, en “The Role of Judge in Public Law Litigation”, *Harvard Law Review* 89 (1976): 1282-1302. Chayes identificaba los siguientes rasgos diferenciales con el modelo judicial tradicional: (1) La estructura del PLLS [*Public Law Litigation Suit*] no es bipolar; (2) el PLLS es prospectivo, en lugar de retrospectivo; (3) los derechos y garantías pierden algo de su independencia; (4) el hallazgo de los hechos ya no está relacionado con rasgos concretos de una conducta anterior, sino que, como las propias garantías, es de carácter legislativo; (5) el PLLS prolonga y profundiza, más que no finaliza, el compromiso del tribunal con el objeto de disputa; (6) el PLLS no está controlado por las partes que lo inician, sino que el tribunal va más allá de lo que demandan las partes para hallar una solución; (7) el juez toma una parte más activa en la estructura del litigio, calibrando la conveniencia de distintas soluciones.

8 Creo poder afirmar que este comportamiento por parte de algún abogado de oficio sería tachado cuanto menos de atípico —si no directamente de *uncooperative*— por los demás profesionales del área. Este constituiría el camino directo a los problemas laborales. Si alguien quiere apelar su caso —vía teóricamente abierta según la ley— no tiene más remedio que acudir a abogados privados, puesto que ello no forma parte de la práctica habitual de los abogados de oficio.

administrativas que en principio debían depender —y así lo siguen proclamando— de este poder.

El calendario está sobrecargado y también lo están los abogados. Para hacerse una idea de ello basta observar que, durante los tres primeros meses de 1990, Clarissa Gould (abogado del condado) llevó el 100% de los 778 casos previstos.⁹ Félix Cat —antes de la necesaria ampliación de su sección de la Oficina de Abogados de Oficio—, el 52.2%, y el juez Marlborough, el 96.0%. Además, el análisis indica una proporción muchísimo más alta de admisiones que no de bajas en el circuito creado con la tutela.

Esta situación no es nueva y, en parte, había sido ya predicha de antemano por algunos observadores.¹⁰ Lo que resulta nuevo es que el efecto de deshielo del sistema judicial haya sido producido mediante un ensimismamiento *de la propia administración judicial* cuyos efectos de crecimiento a largo plazo resultan cuanto menos inciertos.

Tras algunos de años de trabajo de campo en Metropoli —otra gran ciudad del Sur de California—, una investigadora de UCLA concluía con algunas recomendaciones prácticas para tratar de preservar los derechos de aquellos sometidos a tutela. Entre ellas, *e. g.*, el frecuente relevo de los jueces encargados de este proceso de *LPS Conservatorship* para evitar la rutina de las soluciones.¹¹

9 Excepto para los casos más discutidos, de los que era informada por los agentes del *Counselor in Mental Health* o por los propios abogados defensores, el abogado del Condado tenía noticia por primera vez de los casos comunes en la propia Corte, en el momento de la vista. Mrs. Clarissa estaba flanqueada en su puesto por el representante de la oficina anterior —con la lista de casos del día— y por el representante del *Public Conservator Office*. El abogado del Condado se encontraba en una situación similar a la del juez: no conocía los casos directamente y sus representados le iban proporcionando el patrón de “recomendaciones” para cada caso y —cuando convenía— las características del mismo que podían ser aducidas en el interrogatorio.

10 Friedman, Lawrence M., *e. g.*, escribía en *The Journal of Social Issues*, v.27 n.2 (1971): “(...) el derecho de acudir a los tribunales no tiene límite teórico. Pero hay sólo unos cuantos jueces, y abogados, y tribunales. De cuántos de ellos sea posible disponer depende de cierto número de factores; uno de ellos es la demanda esperada para el uso de los tribunales. Los tribunales están saturados; esto afecta materialmente a la realidad del derecho de utilizar los tribunales. Pero el público litigante, en el transcurso de los años, ha ajustado el nivel de oferta de tribunales más o menos al nivel de una demanda tolerable. Esta lenta interacción podría verse completamente interrumpida si el número de gente que usara los tribunales creciera abrupta y rápidamente. Esto produciría una situación revolucionaria, incluso si nadie pidiera nada más que un día en la corte, un derecho reiteradamente considerado como legalmente garantizado. Los derechos del bienestar, incluidos los derechos a las pensiones, pueden crear una situación similar”. [Friedman, “*Idea of Right as a Social and Legal Concept*”: pp. 194-95].

11 Vid. Warren, Carol, *The Court of Last Resort: Mental Illness and the Law.*, University of Chicago Press, 1982.

Bien, este es justamente el caso en Buen Tiempo, donde el juez —al contrario que los agentes administrativos— permanece solamente un año en el cargo. Con el resultado anteriormente señalado.

En realidad, creo que el tema no está en el comportamiento de los jueces o de los abogados. Los problemas de Salud Mental son médicos y sociales: el juez, ante la incertidumbre de los criterios de decisión sustantivos, tiende a asumir el punto de vista de la administración judicial que se ha desarrollado al efecto y desde cuya perspectiva, la preocupación es “dinero, dinero, dinero”.¹² ¿de cuántas camas se dispone? ¿cómo negociar con los responsables de la “implementación” de los programas de tutela a nivel de la Ciudad, del Condado, del Estado? ¿cómo distribuir los fondos sanitarios federales?

Si es cierto que, en contra de lo que cabría esperar con el recorte de los programas sociales, el sistema del LPS está creciendo *en lugar de disminuir*, uno tiene la tentación de seguir recomendando más jueces y más abogados. Pero nada garantiza que este crecimiento asegure la mejora del proceso de decisión en relación a cada caso individual. Para hacerlo sería necesario mejorar *las condiciones organizativas que prestan autonomía a los decisores reales: los agentes de las oficinas administrativas y su incardinación en el mercado sanitario de las clínicas, centros familiares y demás casas de rehabilitación (tanto privadas como públicas) que reciben el dinero público de los “LPS Programs”*.

El análisis indica que solamente en un 10.2% de los casos previstos el médico presta juramento. El paciente lo hace en un 9.7%. No hay ningún otro testimonio del comportamiento del enfermo, excepto el del médico y el preceptivo informe confidencial, en un 98.6%. Nunca se produce una confrontación entre el testimonio del médico que solicita la tutela y el de otro psiquiatra o psicólogo. Nunca se cuestiona seriamente la efectividad de la medicación psicotrópica habitual. Las vistas nunca duran más de treinta minutos.¹³

En este estado de cosas, visto desde el interior de la organización existente, mis propias recomendaciones en el Informe¹⁴ que escribí para el

12 Entrevista con el *Counselor in Mental Health*, octubre 1990.

13 No hay estimación de tiempo por parte del defensor en el 86.5% de los casos; en el 1.3% la estimación es de 5 minutos; en el 1.0%, de 10 minutos; en el 3.7%, de 15 minutos; en el 4.9%, de 20%; en el 1.1%, de 25 minutos; en el 1.3%, de 30 minutos. No hay ninguna estimación que vaya más allá.

14 *Legal Decision-Making in LPS Conservatorship Cases (1990)*. I. Confidential Report. II Graphics., Buen Tiempo, December 1991.

mejor funcionamiento de este tipo de calendario se centraron en la necesidad de profundizar en la vía de la cooperación entre los profesionales del área, entre otras cosas, para ahorrar tiempo dedicable al 10% de los casos realmente conflictivos que requerirían el modo de funcionamiento normal de los tribunales de justicia americanos. Concretamente: (1) variar la distribución del tiempo y funciones de los profesionales implicados en el tratamiento procesal de la cadena de tutelados LPS;¹⁵ (2) elaborar procedimientos distintos para *tipos* de enfermedades mentales distintas; (3) seguir solicitando la reforma de la ley para el establecimiento de tutores permanentes en los casos irreversibles;¹⁶ (4) introducir el actual conocimiento médico de las enfermedades mentales no como testimonio en un proceso formalmente uniforme para cualquier tipo de enfermedad, sino en el diseño de estatutos jurídicos menos gravosos en tiempo y dinero; (5) simplificar sustancialmente los trámites administrativos.

Pero, vistos desde el exterior, los fenómenos de la sobrelegalización y desjuridificación vienen a confirmar la desvinculación existente entre la política local de los condados y la política a nivel estatal en California. Resultan ya habituales las declaraciones en este sentido de las comisiones parlamentarias encargadas del estudio de programas sociales, para quienes las “dimensiones desconocidas de la tutela” y la “ausencia de regulación

15 En las actuales condiciones, los abogados defensores, por ejemplo, con la lista de casos que les proporciona el *Mental Health Counselor Office* están obligados a entrevistarse con cada uno de los pacientes en centros esparcidos por toda el área de Buen Tiempo. Aunque existe una distribución zonal interna entre ellos, muchas veces no logran contactar con el paciente asignado. O bien, muchas veces, se encuentran con que el paciente sufre del síndrome de Alzheimer o de psicosis profunda y ni tan siquiera puede comunicarse con el mundo exterior.

16 Hace algunos años ya que existen informes de Comisiones Parlamentarias para el establecimiento del denominado “*Irreversible Dementia Conservatorship*”: “En California —se recomendaba para la legislatura de 1988— hay un número de problemas importantes con el actual sistema de tutela. Normalmente, se requiere que todos los pacientes afectados de demencia situados en establecimientos de seguridad especializados [*skilled nursing facilities*] tengan una tutela *Lanterman-Petris-Short (LPS)*. Este tipo de tutela fue desarrollada para atender las necesidades especiales de pacientes psiquiátricos agudos. Sin embargo, la mayoría de los pacientes afectados de demencia no son casos psiquiátricos, y la adquisición de este tipo de tutela es difícil, consume demasiado tiempo y resulta inapropiado. Los pacientes con una Tutela LPS deben ser anualmente reestablecidos por un tribunal de justicia. Si el paciente no tiene familiares que puedan facilitarles el proceso, el centro de internamiento debe asumir esta responsabilidad. El centro debe arreglar el transporte y dedicar al menos dos miembros de su personal para acompañar al paciente a la audiencia. El centro no recibe ningún reembolso adicional para los gastos de transporte o necesidades de personal adicionales. El proceso total puede llevar cinco horas. Para los enfermos afectados de demencia crónica [*chronically ill patients*], este proceso es agotador y puede conducir a manifestaciones de comportamiento inadecuadas”. California Legislature. Senate Subcommittee on Aging. Hearing on “California Alzheimer’s Disease Task Force Report”. Monday, December 7, 1987. Capitola, California, pp. 169-170.

a nivel estatal” constituyen un muro de ambigüedad que sedimenta el control interno poco transparente de los poderes locales.

“*Para resumir nuestro informe* —concluía en septiembre de 1988 uno de los Subcomités del Senado— reiteramos que la tutela debería estar basada en una asignación del grado de capacidad disminuía de la persona propuesta para ser tutelada. Recomendamos que esta legislatura cree un banco de datos sobre la tutela para permitir el análisis del gobierno del Estado para entender las dimensiones actuales de la tutela en California y para proyectar mejor futuras líneas y necesidades. Recomendamos también que los tutores, tanto públicos como privados, sean certificados y, las agencias de gestión de los casos, licenciadas. El objetivo de toda legislación estatal acerca de la tutela debería asegurar, en la mayor medida posible, que la delegación de autoridad por parte de los tribunales a un tutor sea el último recurso como respuesta a las necesidades o problemas de una persona determinada”¹⁷.

En efecto, desde la promulgación de la *LPS Act*, no ha dejado de ser una preocupación el hecho de que la “protección” de los individuos no esconde el carácter *involuntario* de esta “protección”. Muchas son las voces que han reclamado que el tratamiento psiquiátrico en contra de la voluntad del paciente no es en realidad tratamiento, sino otra forma de internamiento o —en la tradición anglosajona— *civil commitment*. Aún simpatizando con ello, no voy a entrar aquí en esta cuestión. No es necesario para darse cuenta de que el aparato administrativo creado al efecto de garantizar, en una segunda vuelta de tuerca (dada la “involuntariedad”), la protección judicial de los derechos ha acabado por detraer *la función de garantía a la decisión del juez e, inversamente, ha acabado también por mimetizar y asumir en sus nuevas funciones de control las formas tradicionales del proceso*.

Así ya no es el juez, sino su “administración delegada” (los agentes del *Counselor Office*) quien lleva a cabo los denominados *res-hearings*¹⁸ en el interior de los centros hospitalarios. Es también esta administración la que

¹⁷ California State Legislature. Senate Subcommittee on Aging. Senator Henry J. Mello, Chairman. *Hearing on “Conservatorship of the Elderly: Recommendation for Reform”*, Seaside, California, September 29, 1988.

¹⁸ Este tipo de juicio se produce cuando algún enfermo se niega, por alguna razón, a tomar la medicación prescrita. En este caso, son estos agentes los que ejercen la función judicial dirigiendo una vista en la cual las dos partes son, respectivamente, el médico y el enfermo.

controla los pasos burocráticos de la asignación y reestablecimiento de la tutela, y quien guarda los archivos personalizados de los tutelados.

En la ley (1969) y en el vigente *Welfare and Institutions Code*, la figura del *Counselor* es simplemente la del agente oficial dependiente del juez que efectúa las investigaciones confidenciales para determinar la necesidad de la tutela. Al menos en Buen Tiempo, hoy por hoy, esta figura se ha convertido en el responsable de una oficina de catorce personas —con despachos, sala de visitas, sala de reuniones...— dependiente de la administración del condado y situada en un edificio totalmente independiente del complejo del palacio de justicia.

El artículo 5.64 de la primera versión del *Rules and Procedures Manual for LPS Mental Health Matters* (1984),¹⁹ reza: “Tal como se usa en la Sección 5352 del *Welfare and Institutions Code*, el término ‘oficial al cargo de la investigación de tutela’ [*‘officer providing conservatorship investigation’*], se refiere a la dirección de los servicios de salud mental del Tribunal Superior, también conocido como consejero de salud mental y director de la oficina del consejero de salud mental o su designado”.

Esta autolegitimación se produce en un momento en que el control de la complejidad del sistema requiere la reflexión por escrito de los procedimientos y eslabones burocráticos intermedios de la cadena de asignación de tutor. Y, efectivamente, las “Reglas” constituyen el reflejo de la propia experiencia práctica de los profesionales del área. De ahí que la sobrelegalización venga regida por un principio que voy a denominar “sobreorganización”, es decir, la minuciosa predeterminación tanto de las funciones, articulación interna y actividades de los equipos de profesionales implicados, como de los pasos burocráticos a seguir para la iniciación y trámites del proceso de tutela (incluidos el tamaño, contenido y presentación de todos los documentos y formularios).

En la sobreorganización administrativa los sujetos naturales del proceso de decisión —es decir, el juez (decisor) y el paciente (objeto de decisión)— ya no tienen un papel central en la actividad, sino que este papel recae en

19 Estas reglas han sido revisadas y adoptadas casi en su totalidad por el reglamento interno de los tribunales de Buen Tiempo. *Local Rules. Division IV. Probate and Lanterman-Petris-Short (LPS)*, Superior Court of the State of California for the County of Buen Tiempo. Efectivas desde el 1 de julio de 1991. Las diferencias entre la primera versión mimeografiada de 1984 y la integrada en las reglas locales publicadas en 1991 son de detalle, debido a la sistematización de esta tutela especial con otros tipos de tutela [*guardianship*] contenidos en el *Probate Code*. Nótese que resulta interesante su comparación, sobre todo, por la distancia que va de la puesta por escrito de las prácticas asentadas a la configuración de las mismas como “reglamento procesal” asumido por los tribunales.

los *agentes mediadores*: secretarios, asistentes sociales, tutores, agentes administrativos, y abogados. El juez es siempre designado con la perífrasis “Juez Supervisor” [*Supervising Judge*]. Y nótese la redacción del artículo 5.91, en la que el paciente no es quien toma la decisión de estipular el reestablecimiento del tutor sino que, siguiendo la práctica habitual, se deja al juicio del abogado este extremo: “Si el abogado del tutelado determina [determines] que el tutelado no se opone al reestablecimiento del tutor, y que no existe razón favorable para que éste acuda a la sesión del tribunal, entonces el abogado rellenará una declaración de consentimiento al reestablecimiento del tutor, especificando las razones que justifiquen su ausencia en la vista”. Al menos en este campo del derecho, para explicar lo que está sucediendo en Buen Tiempo, es necesario examinar las características de la coordinación de esta administración judicial con las políticas de las oficinas administrativas de los “gerentes” [*Board of Managers*] de la ciudad y del condado. Pero el lector comprenderá que esto ya es otra cuestión. Creo que para entender lo que he pretendido mostrar aquí —el modo judicial de decidir la asignación y reestablecimiento de la tutela para enfermos mentales— basta con lo expuesto en el presente artículo.

La red administrativa del condado *directamente* relacionada con la Corte Superior en cuestión, encargada de la normal circulación y funcionamiento de los casos, consta de las siguientes unidades: *Public Defenders Office*; *Public Conservator Office*; *Office of County Counsel*; *Office of Counselor in Mental Health for the Superior Court*; *Forensic Psychiatric Evaluation Unit*. Las tres primeras son claramente organismos administrativos del Condado; las dos segundas son organismos administrativos mixtos: agencias oficiales del condado, dependientes de la autoridad del juez, y financiados por un complejo sistema mixto entre el dinero público anexo a la *LPS Act* y el presupuesto del condado.