

Gestión judicial: un panorama general del por qué y del cómo. Aproximaciones a la Gestión aplicada al servicio de justicia

DR. CARLOS J. G. GARIBAY | Juez de Primera Instancia de Distrito en lo Laboral de la 3ª Nominación de Santa Fe

myf

122



La cuestión de la gestión judicial tiene directa relación con el concepto de «Acceso a la justicia» y con todo lo relativo al servicio que brindamos a la comunidad.

Desde lo conceptual, hay distintas maneras de referir al «Acceso a la justicia», pero en general giran en torno de la idea de que se trata de «conocer, analizar y evaluar los mecanismos y sistemas existentes en el ámbito interno de los Estados para una adecuada protección y vigencia de los derechos humanos ... de acuerdo con las exigencias del derecho internacional de los derechos humanos», así como también que el Estado debe asumir su rol de «garantía última de la vigencia

efectiva de los derechos humanos en el ámbito interno».¹

Para expresarlo de un modo sintético, se puede decir que desde un enfoque desde los Tratados Internacionales y teniendo presente la previsión del art. 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, y en definitiva el mandato de la Asamblea Constituyente del año 1994, no podemos olvidar que ya la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre, de Bogotá, 1948, en su art. XVIII, nos dice que «toda persona puede concurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos», así como que el art. 8 del Pacto de San José de Costa Rica nos dice que «Toda persona tiene derecho a ser oída, con las

debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial ... para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter ...».

Así como tampoco podemos olvidar que la Carta de Derechos de las personas ante la Justicia en el Espacio Judicial iberoamericano (Cancún, año 2002), nos dice que «Es un derecho fundamental de la población tener acceso a una justicia independiente, imparcial, transparente, responsable, eficiente, eficaz y equitativa», y que «La eficacia de la justicia está vinculada a la accesibilidad, a la información, a la transparencia, e incluso a la simple amabilidad en el trato», documento que también nos interpela ante temas tales como la «Rendición de cuentas» que debe el sistema judicial de un país, al que le exige que sea transparente, comprensible, atento, responsable ante los ciudadanos, y en materia de gestión de procesos le exige que sea ágil, tecnológicamente avanzado, y enfocado en la protección de los más débiles.

Las denominadas «100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad», adoptadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, en realidad desarrollan los principios recogidos en la «Carta de Derechos...» de Cancún 2002, nos recuerda en su Sección Tercera quiénes son los «actores del sistema de justicia», a saber: «a) Los responsables del diseño, implementación y evaluación de políticas públicas dentro del sistema judicial; b) Los Jueces, Fiscales, Defensores Públicos, Procuradores y demás servidores que laboren en el sistema de Administración de Justicia de conformidad con la legislación interna de cada país; c) Los Abogados y otros profesionales del Derecho, así como los Colegios y Agrupaciones de Abogados; d) Las personas que desempeñan sus funciones en las instituciones de Ombudsman; e) Policías y servicios penitenciarios; f) Y, con carácter general, todos los operadores del sistema judicial y quienes intervienen de una u otra forma en su funcionamiento», y en su Sección Cuarta establece «Medidas de organi-

zación y gestión judicial».

Entre ellas reclama por «aquellas políticas y medidas que afecten a la organización y modelos de gestión de los órganos del sistema judicial... (que)... podrán resultar de aplicación tanto a jueces profesionales como a jueces no profesionales», y nombra: 1) Agilidad y prioridad, para evitar retrasos en la tramitación de las causas, garantizando la pronta resolución judicial, así como una ejecución rápida de lo resuelto. 2) Coordinación, en pos de establecer mecanismos de coordinación intrainstitucionales e interinstitucionales, orgánicos y funcionales, destinados a gestionar las interdependencias de las actuaciones de los diferentes órganos y entidades, tanto públicas como privadas, que forman parte o participan en el sistema de justicia. 3) Especialización, en pos de alcanzar la especialización de los profesionales, operadores y servidores del sistema judicial para la atención de las personas en condición de vulnerabilidad. 4) Actuación de equipos multidisciplinarios, conforma-

dos por profesionales de las distintas áreas, para mejorar la respuesta del sistema judicial. 5) Proximidad, es decir, medidas de acercamiento de los servicios del sistema de justicia a aquellos grupos de población que, debido a las circunstancias propias de su situación de vulnerabilidad, se encuentran en lugares geográficamente lejanos o con especiales dificultades de comunicación.

Finalmente, y para concluir esta rápida introducción recuerdo que en los «Lineamientos para una guía de buenas prácticas», de Santiago de Chile, 2007, reunión de Expertos en Acceso a la justicia, se proclaman como principios los de la desformalización, la transparencia, la proximidad (o acceso de la justicia), el servicio público de calidad, la diversificación de salidas del conflicto, la gratuidad, la descentralización, el cambio cultural y la capacitación de los operadores, y la fiscalización y evaluación permanentes.

La cuestión entonces pasa por ver cómo y con qué, hacemos frente a tan

enorme desafío y requerimiento, ya que estamos hablando de derechos humanos básicos. Si para reflexionar sobre esto en primer lugar hacemos foco en los servicios que en general brinda el Estado, todos sabemos lo que usualmente muestran los diagnósticos de situación de sus diversas áreas, en cualquiera de sus niveles (nacional, provincial, local). ¿Qué se dice del Sector Público? ¿Qué decimos nosotros mismos del Sector Público, como ciudadanos comunes? Expresiones tales como desajuste entre la oferta y la demanda de servicios por la comunidad, escaso procesamiento y uso de la información, falta de planificación estratégica, insuficiencia de gerenciamiento o gestión, lentitud en los procedimientos, dificultades en la comunicación con la ciudadanía, lo que también incluye la utilización de un lenguaje muchas veces poco comprensible ... La lista puede seguir. Y si con absoluta sinceridad hacemos foco en el servicio de justicia, y a aquella lista de diagnósticos la traspolamos a nuestro ámbito, las situaciones problemáticas enunciadas pueden rei-

terarse, ya que también en cuanto al servicio de justicia se puede hablar de procedimientos burocráticos y lentos, métodos de trabajo anacrónicos (si es que hay métodos), ausencia de políticas de incentivos y de capacitación al personal, necesidad de establecer modelos de Oficina Judicial, problemas derivados de la doble función jurisdiccional y administrativa, dificultades propias de la cultura organizacional, necesidad de que todos los que lo integramos tengamos en claro cuál es la Misión del Poder Judicial, su propósito en la sociedad actual, así como la importancia de construir una identidad de la Organización Judicial por sobre la pura cuestión del espíritu de cuerpo y de la carrera judicial.

Creo que muchas veces nos falta claridad respecto de una Visión del Poder Judicial, es decir, hacia donde vamos, cuál es el horizonte al que aspiramos como Organización Judicial, aún cuando la construcción de esa visión no dependa exclusivamente de nuestras reflexiones individuales. Tampoco tenemos en claro la relación

que existe y que necesariamente debe existir entre la Estructura, la Estrategia y el Contexto del Poder Judicial. La pregunta tal vez puede ser del tipo ¿Hay una crisis del sistema judicial en Argentina? Y en lo relativo a nuestras respectivas unidades jurisdiccionales, a nuestras respectivas «Oficinas Judiciales», el desafío o debate se ubica también en temas tales como compromiso, definición y visualización de objetivos de trabajo, relaciones de colaboración, liderazgo y participación, trabajo en equipo, mejora continua, capacitación y actualización, sinergia.

A esta altura de esta monografía, creo necesario hacer dos aclaraciones. La primera es que los ítems que menciono son, todos y cada uno, de importancia tal que ameritan y hacen posible hablar con detenimiento sobre cada uno de ellos. No es una enunciación sin sentido. Es una enunciación de temas que reclaman desarrollo, que excede a este trabajo. La otra aclaración es que lamentablemente la cuestión de la gestión judicial sigue siendo,

en la respetable opinión de muchas personas, un tema menor, un tema de segundo orden, un tema ajeno a las verdaderas preocupaciones que debe tener la gente de derecho. Por lo cual, quienes estamos involucrados con este tema, tenemos que estar preparados para recorrer muchas veces caminos sinuosos y con riesgos de no ser suficientemente escuchados y entendidos, lo que en definitiva hace más apasionante el desafío.

Retomando la idea de este trabajo, entiendo que del análisis de los diagnósticos –que hay y muchos y muy buenos– se puede concluir –desde el punto de vista de la *gestión*– en que no todo depende solamente de cuestiones presupuestarias, como muchas personas de buena fe creen y sostienen. Puedo aseverarlo después de haber realizado actividades de este tipo en diversas organizaciones en forma previa a mi ingreso al Poder Judicial, y luego, dentro de éste. Numerosas encuestas que he realizado lo muestran, y me permiten estar convencido de lo que firmo, y de la enorme potencia de

cambio y mejora que puede venir de la mano de un esfuerzo de gestión.

En cuanto a acciones concretas, en la práctica un primer paso debe ser la detección de los principales problemas o dificultades que aquejan a nuestra Unidad Judicial. Ese acto o paso, y los que sobrevendrán, exigirán un cambio de cultura organizacional y de actitudes personales, porque es necesario estar preparados para desnudar lo que no está bien, sin recurrir al viejo, cómodo e ineficaz método de «buscar al culpable», para analizar la situación objetivamente, con serenidad y ver qué se puede hacer para solucionarlo, de modo colaborativo y trabajando en equipo.

Un enorme obstáculo para realizar y analizar diagnósticos y soluciones son las formas clásicas de pensar, que nos llevan a dar respuestas clásicas a problemas clásicos: más presupuestos, más mobiliario, más juzgados, más personal, más cargos, etc.

Sin perjuicio de que no se pueden ne-

gar o desconocer ciertas necesidades reales que sí tienen que ver con presupuestos y con infraestructura, en lo que a éste trabajo importa, es aquí donde aparecen los «modelos de gestión», modelos que existen en cantidad adecuada para cada situación, y que apuntan a que la Organización de que se trate, en nuestro caso, la Oficina Judicial, esté en condiciones de brindar respuestas rápidas, consistentes en el tiempo, transparentes, homogéneas, y que se oriente a los resultados, con utilización de indicadores que permitan controlar la marcha de esos procesos de mejoramiento continuo.

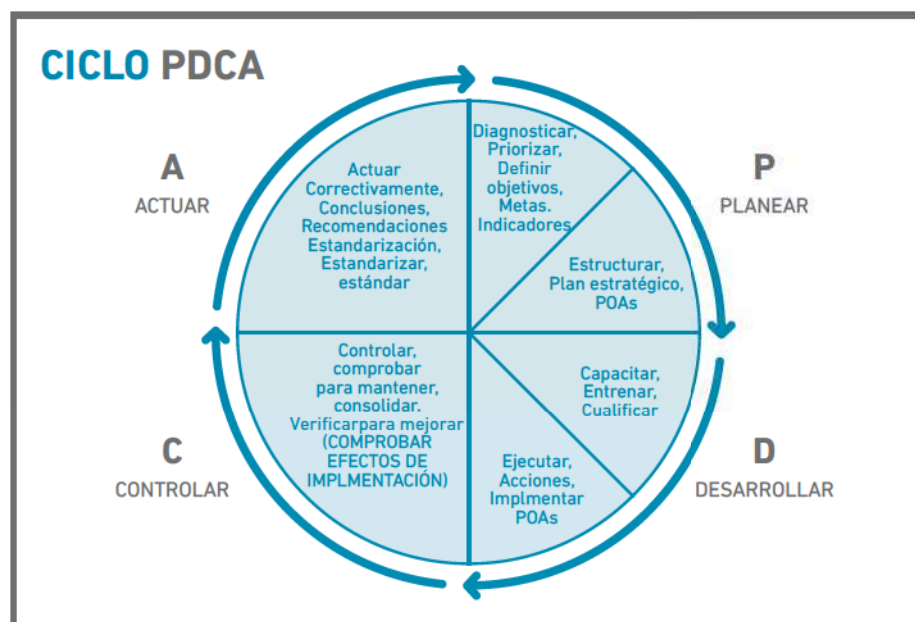
La Gestión se orienta también a identificar los procesos principales (expresión que no utilizo en términos de derecho procesal), y a los procedimientos de trabajo, con el objeto de incorporar valor agregado a cada paso y tarea, y a la reducción de los errores y de fallas, de tiempos y de esfuerzos innecesarios, así como al trabajo en equipo y a la sinergia.

Otro aspecto relevante al inicio del pro-

ceso de mejora continua es identificar quiénes son los destinatarios de nuestra tarea, en el plano interno de la oficina judicial, y en el plano externo. Es decir, quién o quiénes van a «recibir» nuestro trabajo. Luego, identificados, se trata de conocer cuáles son los estándares establecidos respecto de lo que les hacemos entrega (que están definidos por normas jurídicas pero también por ciertas necesidades y expectativas no escritas). Debemos entonces identificar cuáles son los principales procesos de trabajo en la Oficina Judicial, y comenzar a utilizar las estadísticas como herramienta de análisis y evaluación. Esto último exige –si no existen estadísticas o son insuficientes– recolectar los datos que nos sean necesarios para analizar lo que va aconteciendo, lo que a su vez nos conducirá a la utilización de técnicas de análisis y solución de problemas. Seguramente llegaremos al uso de manuales de procedimiento e instructivos de trabajo, y al cabo de un tiempo, todo recomenzará en un proceso que, por lo tanto, se denomina de «mejora continua».

Esto se sintetiza y grafica en lo que se denomina Ciclo Planear - Desarrollar - Controlar - Actuar, o PDCA, que es el que sigue: (Ver página siguiente).

Existen distintos «modelos» para llevar a la práctica las ideas de la gestión, de la mejora continua o de la calidad, modelos que no se limitan a la actividad privada, como una mirada inadvertida tal vez pudiera imaginar. De hecho, la Ley N° 24.127 declaró «de interés nacional el mejoramiento de la calidad en los procesos de producción de bienes y servicios» instituyendo el Premio Nacional a la Calidad para el sector privado y para el sector público. El Premio Nacional aporta un modelo y herramientas para la autoevaluación, información que está disponible en http://www.sgp.gob.ar/contenidos/onig/premio_nacional. Respecto del Premio para el año 2016, también se puede consultar la página <http://fpnc.org.ar/concurso-pnc-2016-2/>. Del mismo modo, es por todos conocido el sistema de Normas ISO, que elabora la Organización Internacional de Normalización, y cuya Serie 9000 está cen-



trada en temas de calidad y gestión de calidad. La última versión de la serie es la norma ISO 9001:2015, publicada el 23 de septiembre de 2015.

Además de estos modelos, una herramienta de gran utilidad es la Norma IRAM 30.600, llamada «Guía para la interpretación de la Norma IRAM-ISO 9001.2000 en la gestión operativa de la justicia». Y, del mismo modo, los lineamientos del programa denominado «Justicia 2020», que se pueden consultar en el sitio del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, <http://www.jus.gob.ar>. En este ámbito se conforman equipos de trabajo en el que los interesados, previa inscripción virtual, puedan integrarse a los equipos que por tema elijan, y participar en los mismos.

Como conclusión, no se avizora ni una disminución de las demandas de la sociedad al servicio de justicia, ni una simplificación de las cuestiones que son sometidas a decisión, sino más bien todo lo contrario. Y entendemos que sin perjuicio de todas las medidas

que se vayan tomando al respecto, ninguna será suficiente si no se acompaña de sistemas de gestión adecuados, lo que a su vez reclama la introducción de la temática no solo en la formación de grado de los abogados sino en las exigencias básicas de los concursos del Consejo de la Magistratura y en la capacitación continua dentro del Poder Judicial. ■

CITA

¹ CLAUDIO V. PANDOLFI. «Derecho de acceso a la justicia y estructura judicial en el Depto. Judicial de Lomas de Zamora». http://www.calz.org.ar/index.php?seccion=ponencias_ddhh