



**fores**

foro de estudios sobre la  
administración de justicia

## **Investigación**

# **La atención al público en la justicia**

**Noviembre de 2003**

**EQUIPO:**

<b>Director:</b>	Héctor M. Chayer
<b>Coordinación trabajo de campo:</b>	Alejandra González Rodríguez
<b>Procesamiento:</b>	Guillermo Fernández Lobbe
<b>Relevamiento:</b>	Lucía Allende
	Fernando del Valle
	Guillermo Fernández Lobbe
	Leonardo Zambrano

---

Arenales 1132, 1er. Piso (C1061AAJ) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina  
[www.foresjusticia.org.ar](http://www.foresjusticia.org.ar)

## **Investigación:** **La atención al público en la justicia**

### **1. FUNDAMENTOS**

El destinatario del servicio de justicia es el usuario o justiciable, es decir, quien acude a los estrados judiciales en busca de una solución a un conflicto. A los fines de esta investigación, tal caracterización se hace en sentido amplio, incluyendo a todos los que se acercan a un tribunal y son atendidos por personal judicial.

Por tanto, en el concepto de “**público**” se incluye a las partes de un conflicto civil; víctima e imputado en un conflicto penal; sus abogados; testigos; peritos; y cualquiera que pretenda ser atendido en una mesa de entradas o sala de audiencias.

La atención al público, por su parte, se trata de un rubro poco trabajado en la gestión judicial. La satisfacción por la atención recibida es considerada irrelevante desde adentro de los tribunales (tal vez con aisladas excepciones para el caso de los abogados), pues no suele verse en la interacción humana uno de los focos de la tarea.

Por el contrario, en la autoevaluación de la tarea jurisdiccional priman en general conceptos abstractos como la “calidad técnica” de las sentencias, o mitos como “hacer justicia”, subestimando de modo notable la experiencia directa de quien solicita información, entrega un escrito, participa de una audiencia, etc. y para ello debe hacer largas colas, con consignas e información muchas veces incomprensible.

Es muy común escuchar que “la mitad de los que se acercan a tribunales se van desconformes, pues uno gana y el otro pierde”. Ciertamente, en punto a la atención recibida **todos** pueden irse conformes, ganadores y perdedores.

Para el público en general (incluyendo a los abogados) el trato, la amabilidad, el orden, la celeridad y el respeto que perciben, son una parte muy importante de su experiencia de “qué es la justicia”.

El objetivo propuesto en esta investigación es relevar el nivel de atención que recibe el público que se acerca a tribunales, realizando un “ránking”. Para ello, entre agosto y octubre de 2003 se realizó un trabajo de campo constatando la atención al público en los 26 Juzgados del Fuero Comercial y los 30 Tribunales Orales en lo Criminal, todos ellos con sede en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina.

Aunque resulta obvio, corresponde aclarar que este ránking nada dice de otros elementos tanto o más importantes de la labor jurisdiccional, como la productividad, la contracción al trabajo, la ética, la independencia y la calidad de las decisiones, entre otros; y está lejos de ser un juicio de valor complejo

sobre el tribunal. Simplemente, expresa el resultado de una “foto”, de un trabajo de observación realizado con una metodología específica en un momento determinado.

Este estudio pretende abrir un rumbo y poner en discusión una metodología perfectible, a fin de enfocar la problemática y generar un impacto saludable sobre las prácticas judiciales, mejorando la atención que reciben quienes se acercan ocasional o sistemáticamente a los tribunales.

## 2. RESULTADOS ATENCION AL PUBLICO

### 2.1 Juzgados Nacionales en lo Comercial

Ranking general:

Juzg. N°	Acceso personal clave	Orden y respeto	Tiempo de atención	Satisfacción usuarios	Total	Ranking
4	Muy bueno	Muy bueno	Muy bueno	Buena	<b>Muy buena</b>	<b>1 °</b>
2	Muy bueno	Muy bueno	Bueno	Buena	<b>Muy buena</b>	<b>2 °</b>
11	Muy bueno	Muy bueno	Bueno	Buena	<b>Buena</b>	<b>3 °</b>
25	Muy bueno	Bueno	Bueno	Buena	<b>Buena</b>	<b>4 °</b>
24	Muy bueno	Bueno	Bueno	Regular	<b>Buena</b>	<b>5 °</b>
14	Muy bueno	Bueno	Bueno	Buena	<b>Buena</b>	<b>6 °</b>
23	Bueno	Bueno	Bueno	Regular	<b>Buena</b>	<b>7 °</b>
15	Muy bueno	Bueno	Bueno	Regular	<b>Buena</b>	<b>8 °</b>
5	Bueno	Bueno	Bueno	Buena	<b>Buena</b>	<b>9 °</b>
17	Regular	Bueno	Bueno	Regular	<b>Buena</b>	<b>10 °</b>
6	Bueno	Regular	Bueno	Mala	<b>Buena</b>	<b>11 °</b>
16	Muy bueno	Regular	Regular	Regular	<b>Buena</b>	<b>12 °</b>
13	Bueno	Bueno	Regular	Regular	<b>Buena</b>	<b>13 °</b>
26	Muy bueno	Regular	Malo	Buena	<b>Buena</b>	<b>14 °</b>
10	Muy bueno	Regular	Regular	Regular	<b>Regular</b>	<b>15 °</b>
20	Regular	Bueno	Regular	Regular	<b>Regular</b>	<b>16 °</b>
9	Bueno	Bueno	Regular	Mala	<b>Regular</b>	<b>17 °</b>
22	Bueno	Bueno	Regular	Regular	<b>Regular</b>	<b>18 °</b>
3	Bueno	Regular	Regular	Mala	<b>Regular</b>	<b>19 °</b>
21	Regular	Bueno	Regular	Regular	<b>Regular</b>	<b>20 °</b>
19	Regular	Malo	Bueno	Regular	<b>Regular</b>	<b>21 °</b>
12	Bueno	Malo	Regular	Mala	<b>Regular</b>	<b>22 °</b>
18	Regular	Regular	Regular	Buena	<b>Regular</b>	<b>23 °</b>
7	Malo	Regular	Regular	Regular	<b>Regular</b>	<b>24 °</b>
1	Regular	Regular	Regular	Mala	<b>Regular</b>	<b>25 °</b>
8	Regular	Malo	Regular	Mala	<b>Mala</b>	<b>26 °</b>
<b>Media</b>	<b>18.3 Bueno</b>	<b>15.1 Bueno</b>	<b>14.5 Regular</b>	<b>4.1 Regular</b>	<b>52.1 Buena</b>	

Análisis:

La disponibilidad del *personal clave* durante el horario de atención al público aparece como la principal fortaleza del Fuero Comercial; el puntaje promedio de este rubro es de 18,3 puntos sobre 30. Posiblemente, la enorme cantidad de causas en trámite obliga a una contracción al trabajo concreta en todos los niveles jerárquicos.

En el otro extremo, y posiblemente por la misma razón, las largas demoras en las mesas de entrada para ser atendidos hace que el *tiempo de atención* sea un área con baja calificación (el promedio es "regular"), acompañada (con cierta lógica) por un bajo nivel de *satisfacción de los usuarios* que acuden a las mismas (4,1 en promedio sobre 10, lo cual lo ubica en la categoría regular).

En síntesis, la atención al público del Fuero Comercial es apenas “buena” (con un promedio de 52 puntos sobre 100), con solo dos tribunales (el No 4, a cargo del Dr. Fernando Ottolenghi y el No 2, a cargo del Dr. Juan R. Garibotto) que reciben una calificación “muy buena”, con 81 y 75 puntos respectivamente.

Observaciones de los investigadores durante las visitas:

- Se observa que la atención brindada a los usuarios en la mesa de entradas es correcta, aunque no se brinda un mejor servicio por la carencia de estructura física, y la falta de tecnología.
- La mayoría de los empleados de la mesa de entradas, responsables de la atención al público, son “meritorios”, es decir, trabajan sin cobrar.
- Con respecto a la consulta realizada a los usuarios sobre su nivel de satisfacción, la mayoría conoce bien el Fuero Comercial. La respuesta no surge de manera automática y espontánea, sino que viene influenciada por el día a día de consulta de expedientes en las mesas de entrada.
- La información para el relevamiento la brindó en la mayoría de los casos el secretario/a privado, de manera atenta y dispuesta.
- Todos los juzgados que poseen sistema informático informan clara y visiblemente como y donde se puede consultar en Internet.

## 2.2 Tribunales Orales en lo Criminal

### Ránking general<sup>1</sup>:

TOC No	Acceso personal clave	Orden y respeto	Gestión y puntualidad	Satisfacción usuarios	Total General	Ranking general
15	Regular	Muy bueno	Muy buena	Muy buena	<b>Buena</b>	<b>1°</b>
5	Regular	Muy bueno	Buena	Muy buena	<b>Buena</b>	<b>2°</b>
26	Regular	Muy bueno	Buena	Muy buena	<b>Buena</b>	<b>3°</b>
3	Malo	Muy bueno	Muy buena	Muy buena	<b>Buena</b>	<b>4°</b>
28	Regular	Muy bueno	Buena	Muy buena	<b>Buena</b>	<b>5°</b>
4	Regular	Muy bueno	Buena	Buena	<b>Buena</b>	<b>6°</b>
18	Regular	Muy bueno	Buena	Buena	<b>Buena</b>	<b>7°</b>
19	Malo	Muy bueno	Buena	Buena	<b>Buena</b>	<b>8°</b>
24	Regular	Bueno	Buena	Regular	<b>Buena</b>	<b>9°</b>
17	Malo	Muy bueno	Regular	Muy buena	<b>Regular</b>	<b>10°</b>
25	Malo	Muy bueno	Buena	Buena	<b>Regular</b>	<b>11°</b>
20	Malo	Muy bueno	Regular	Regular	<b>Regular</b>	<b>12°</b>
2	Malo	Muy bueno	Regular	Muy buena	<b>Regular</b>	<b>13°</b>
23	Regular	Muy bueno	Mala	Buena	<b>Regular</b>	<b>14°</b>
13	Malo	Bueno	Buena	Regular	<b>Regular</b>	<b>15°</b>
7	Malo	Bueno	Regular	Buena	<b>Regular</b>	<b>16°</b>
22	Malo	Bueno	Regular	Buena	<b>Regular</b>	<b>17°</b>
11	Malo	Bueno	Regular	Regular	<b>Regular</b>	<b>18°</b>
1	Malo	Bueno	Regular	Muy buena	<b>Regular</b>	<b>19°</b>
8	Malo	Bueno	Regular	Muy buena	<b>Regular</b>	<b>20°</b>
29	Regular	Bueno	Mala	Buena	<b>Regular</b>	<b>21°</b>
30	Malo	Bueno	Regular	Regular	<b>Regular</b>	<b>22°</b>
21	Malo	Bueno	Regular	Regular	<b>Regular</b>	<b>23°</b>
12	Malo	Bueno	Regular	Regular	<b>Regular</b>	<b>24°</b>
27	Malo	Bueno	Regular	Regular	<b>Regular</b>	<b>25°</b>
9	Malo	Bueno	Mala	Buena	<b>Regular</b>	<b>26°</b>
10	Malo	Bueno	Mala	Buena	<b>Regular</b>	<b>27°</b>
14	Malo	Regular	Regular	Buena	<b>Regular</b>	<b>28°</b>
16	Malo	Bueno	Mala	Regular	<b>Mala</b>	<b>29°</b>
<b>Media</b>	<b>4,5 Malo</b>	<b>19,3 Bueno</b>	<b>9,6 Regular</b>	<b>10,8 Bueno</b>	<b>44,1 Regular</b>	

### Análisis:

El *orden y respeto* en la mesa de entradas y las audiencias de debate parece ser la regla en los Tribunales Orales. Aunque la impuntualidad en el inicio de

<sup>1</sup> El Tribunal Oral en lo Criminal No 6 no pudo ser calificado en condiciones similares al resto, y por lo tanto no figura en el ránking.

Resultó particularmente dificultoso acceder a los datos buscados, incluyendo la fecha de una audiencia de debate; y ante la necesidad de presenciar una, se repreguntó a uno de los jueces por la situación, explicando los fines de la investigación. Se brindó como explicación que habían tenido un serio problema con la prensa, a raíz de la errónea difusión de la fundamentación de una sentencia, por lo cual el personal de mesa de entradas tenía instrucciones de no brindar información de ningún tipo. Las distorsiones que esta situación implicó fundamentan la decisión de no incluirlo en el ránking general.

los debates y falta de posibilidad de acceso a jueces y secretario (el rubro con peor performance) impiden la obtención de mejores resultados generales.

En este contexto, resulta llamativo el aceptable nivel de *satisfacción de los usuarios*, explicado posiblemente en el hecho de ser atendidos rápidamente en la mesa de entradas (a diferencia de lo que es regla en tribunales con otra competencia) y poder ver a los jueces en la audiencia de debate y participar en ella, oportunidad tan rara como aparentemente apreciada, según estos resultados. Incluso el nivel de *satisfacción* con la atención recibida supera con mucho a la puntualidad en el inicio de las audiencias.

El nivel promedio de atención al público en este fuero es en conclusión “regular”, con 44 puntos sobre 100. En ningún Tribunal Oral la calificación de la atención es “muy buena”; en apenas 9 la calificación es “buena” (los mejores puntajes obtenidos fueron de 65.5 en el TOC 15 y 64.2 en el TOC 5), en 19 “regular” y en 1 “mala”.

#### Observaciones de los investigadores durante las visitas:

- Las audiencias no empezaron en ningún caso en el horario prefijado, aunque los testigos son citados con anterioridad al mismo. En consecuencia, luego se los hace esperar a veces hasta 2 horas, solamente para que empiece la audiencia.
- Los motivos principales que se reciben por los cuales se retrasan las audiencias de debate son: juicio anterior demorado y traslado del detenido.
- No existen carteleras indicando fechas de audiencias (salvo unos pocos casos).
- Generalmente los tribunales no programan la audiencia de testigos.
- Pese a que son de carácter público, muchas veces cuando se pregunta sobre una audiencia, la respuesta es ¿para qué?, ¿por qué?, ¿quién pregunta?
- Excepto en la Sala de Audiencias de un Tribunal (el 23), no se observó un vaso con agua para la persona que declara, sea testigo o imputado.

### **3. CONCLUSIONES**

Esta investigación no aspira a clausurar el debate, sino a inaugurarlo. En tal sentido, es deseable que los tribunales que han sido objeto de este trabajo de campo manifiesten su opinión, revisen sus procedimientos y estándares de atención al público, incluso cuestionen los criterios utilizados y propongan otros. Es también deseable que los receptores del servicio judicial manifiesten su opinión, empezando por los abogados.

En definitiva, cualquier observación que se formule no hará más que profundizar el impacto que esta investigación se propone: **mejorar la atención que reciben los habitantes de la Argentina, de cualquier condición social y educativa, al acercarse a los tribunales**. Será un camino más para que la fórmula ritual “*Será justicia*” se haga realidad.



## **ANEXO METODOLÓGICO**

Entre agosto y octubre de 2003 se realizó un trabajo de campo constatando la atención al público en los 26 Juzgados del Fuero Comercial y los 30 Tribunales Orales en lo Criminal, todos ellos con sede en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina.

La investigación fue dirigida por Héctor M. Chayer, el trabajo de campo fue coordinado por Alejandra González Rodríguez, y ejecutado por Lucía Allende, Fernando del Valle, Leonardo Zambrano, y Guillermo Fernández Lobbe, colaborando además este último en el procesamiento y análisis de la información recogida.

Resultó invaluable para el diseño de los instrumentos de recolección de datos los aportes de Jaime Anaya – ex juez comercial y distinguido jurista; Tristán García Torres –ex Camarista Criminal y Correccional; Carlos Mahiques – Juez de la Cámara de Casación Penal de la Prov. de Buenos Aires; Eduardo Roca – Miembro del Jury de Enjuiciamiento y Vicepresidente del CACBA; Edgardo Daniel Truffat – Abogado, ex secretario del Fuero Comercial<sup>2</sup>.

Resulta necesario dejar en claro que el análisis se realiza teniendo en mira el servicio recibido por los abogados, justiciables, testigos, etc., y no con el fin de valorar el cumplimiento de los deberes legales de magistrados, funcionarios y empleados judiciales

Esto conlleva dos corolarios: el primero, que los estándares utilizados para calificar son más altos que los mínimos legales; el segundo, que la eventual constatación de un pobre nivel de atención al público no conlleva necesariamente la detección de incumplimiento de deberes legales.

Los Tribunales Orales en lo Criminal recibieron dos visitas, la primera a su Mesa de Entradas, la segunda a una audiencia de debate. En el caso del Fuero Comercial se realizaron dos visitas a cada secretaría de todos los juzgados, incluyendo las secretarías de ejecución; la primera visita a primera hora, y la segunda antes del mediodía.

Ante la necesidad de dar cuenta del funcionamiento de dos tipo de organismos muy diferentes<sup>3</sup>, con distinta infraestructura física, cantidad de RRHH y tipo de procedimiento, las herramientas de observación y los puntajes asignados

---

<sup>2</sup> Este distinguido grupo de juristas conformó el Consejo Consultivo de la edición 2003 del Premio a la Excelencia Judicial Fores & IDEA, uno de cuyos insumos lo constituyó el presente estudio, junto con otros análisis. Sin embargo, ninguno de los conceptos aquí vertidos compromete su opinión ni la de IDEA – Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina.

<sup>3</sup> Nótese que los Juzgados Comerciales están a cargo de un juez y ejecutan procesos escritos desde su inicio hasta su fin, divididos en 2 o 3 secretarías con doce integrantes aproximadamente cada una de ellas (pudiendo tener hasta 50 empleados, incluyendo los meritorios). Por su parte, los Tribunales Orales en lo Criminal se integran con tres jueces, cuentan una docena en total de funcionarios y empleados y celebran audiencias de juicio orales y públicas en las causas penales ya investigadas por otros órganos. En promedio en 2002, cada Juzgado Comercial ha recibido 5652 causas, y 244 cada Tribunal Oral en lo Criminal.

difieren entre los dos fueros. Por tanto, no parece aconsejable realizar comparaciones entre ellos.

En los **Juzgados Comerciales** se relevó la siguiente información (la misma en ambas visitas):

**A. Acceso al personal clave**

Se relevó si se encontraba presente el juez y el secretario, si reciben directamente al público o dan audiencia, y si existen indicaciones en la mesa de entradas que alienten la consulta al juez. A este ítem se le asignó 30 puntos sobre 100, repartidos así: 10 puntos si juez y secretario están presentes, 10 puntos si el juez recibe directamente y 10 puntos para el caso en que existieran indicaciones alentando la consulta a los funcionarios.

**B. Orden y respeto en la mesa de entradas**

Se observó el aspecto general de la mesa de entradas: si es ordenado, calificándolo como malo, regular, bueno, muy bueno o excelente, y si la atención al público es respetuosa, recibiendo 30 puntos sobre 100 en total.

**C. Tiempo de atención en mesa de entradas**

En este ítem se analizó el tiempo promedio que una persona demora en ser atendida por el personal de mesa de entradas. Se evaluó la cantidad de personas esperando ser atendidas y el tiempo que tomaba al personal del juzgado atender a cada una. A este ítem se le asignó 30 puntos sobre 100, correspondiendo más puntaje cuanto más rápido se atiende.

**D. Satisfacción de usuarios**

En este ítem se requirió la opinión de los usuarios sobre la atención recibida, calificándola como mala, regular, buena, muy buena o excelente. Se le asignaron 10 puntos sobre 100.

En el caso de los **Tribunales Orales en lo Criminal**, en la visita a la mesa de entradas se evaluó:

**A. Acceso al personal clave.**

Se relevó si se encontraban presente los jueces y el secretario, si reciben directamente al público o dan audiencia, y si existen indicaciones en la mesa de entradas que alienten la consulta al juez. A este ítem se le asignó 30 puntos sobre 100, repartidos así: 10 puntos si un juez y el secretario están presentes, 10 puntos si el juez recibe directamente y 10 puntos para el caso en que existieran indicaciones alentando la consulta a los funcionarios.

**B. Orden y respeto en la mesa de entradas**

Se observó el aspecto general de la mesa de entradas: si es ordenado, calificándolo como malo, regular, bueno, muy bueno o excelente, y si la atención al público es respetuosa, recibiendo 30 puntos sobre 100.

**C. Gestión del Tribunal<sup>4</sup>**

En este ítem se preguntó si el tribunal programa las audiencias de testigos o los cita a todos a la misma hora; y si los miembros del tribunal

---

<sup>4</sup> A diferencia de los Juzgados Comerciales, donde las largas colas para ver expedientes y entregar escritos son la regla, estos Tribunales no atienden prácticamente a nadie por mesa de entradas; por ello, este ítem debió reformularse.

visitan periódicamente las unidades carcelarias<sup>5</sup>, con una valoración de 30 sobre 100.

E. Satisfacción de usuarios

Se requirió la opinión de los usuarios sobre la atención recibida, calificándola como mala, regular, buena, muy buena o excelente. Se le asignaron 10 puntos sobre 100.

Para la visita correspondiente a la audiencia de debate los ítems fueron los siguientes:

A. Acceso al personal clave

En este ítem se inquirió si los jueces se encuentran presentes a la hora de inicio del debate, asignando a este ítem 25 puntos sobre 100.

B. Orden y respeto debate

En este ítem se inquirió sobre el aspecto general de orden, seguridad y atención respetuosa de los justiciables en la sala de audiencias, recibiendo 25 sobre 100 puntos.

C. Gestión del tribunal

En este ítem se analizó si la audiencia de debate comienza puntual y, si no es así, los motivos del retraso. Se le asignó a este ítem 25 puntos sobre 100.

D. Satisfacción de usuarios

En este ítem se analizó si los asistentes al debate estaban satisfechos con el trato recibido en el tribunal, calificándolo de malo a excelente. Se le asignó a esta pregunta 25 puntos sobre 100.

Las preguntas que se formulaban a miembros de la oficina judicial y que se negaban a ser contestadas, recibían 0 punto

Al procesar la información, se combinaron los puntajes de ambas visitas para cada uno de los 4 ítems.

Además, en el caso de los juzgados comerciales, se promedió el puntaje obtenido en cada una de sus secretarías. Finalmente, cada oficina judicial recibió un puntaje único por rubro, que permitió confeccionar un ranking.

Sistema de calificación:

Se utilizaron cuatro categorías (muy buena, buena, regular, mala), según la siguiente asignación de puntaje:

<b>Juzgados Comerciales</b>		Calificación Atención al Público			
Rubro	Máximo	Muy buena	Buena	Regular	Mala
<b>a)</b> acceso al personal clave	30	+22.5	+15	+7.5	+0
<b>b)</b> orden y respeto	30	+22.5	+15	+7.5	+0
<b>c)</b> tiempo de atención	30	+22.5	+15	+7.5	+0
<b>d)</b> satisfacción de usuarios	10	+7.5	+5	+2.5	+0
<b>Ranking general</b>	100	+75	+50	+25	+0

<sup>5</sup> Este tipo de visitas no son legalmente obligatorias, pero ciertamente hacen a la atención que el Tribunal de juicio brinda (o no) a los justiciables.

<b>Tribunales Orales en lo Criminal</b>		Calificación Atención al Público			
Rubro	Máximo	Muy bueno	Bueno	Regular	Malo
<b>e)</b> acceso al personal clave	27.5	+20	+13	+6	+0
<b>f)</b> orden y respeto	27.5	+20	+13	+6	+0
<b>g)</b> gestión y puntualidad	27.5	+20	+13	+6	+0
<b>h)</b> satisfacción de usuarios	17.5	+13	+9	+5	+0
<b>Ranking general</b>	100	+75	+50	+25	+0