

GESTIÓN JUDICIAL ASOCIADA: PROYECTO EN ETAPA DE PLANIFICACIÓN PARA LA EJECUCIÓN

HÉCTOR DANIEL HERRERA¹

INTRODUCCIÓN

Desde 1983 la situación de la justicia de Argentina en general, como de Mendoza en particular, ha oscilado desde la recuperación de la confianza en sus Instituciones como consecuencia del restablecimiento del estado de derecho hasta un marcado proceso de pérdida de credibilidad; que encuentra su pico más notable en 2001, donde el *“que se vayan todos”* incluyó a los jueces, y elevó el nivel de descreimiento casi a la totalidad de la población, con una imagen negativa superior al 90%. Hoy paulatinamente se va recuperando, con el esfuerzo cotidiano y a medida que la sociedad comprende mejor, en gran parte gracias a la labor docente de los medios de comunicación, la función de los magistrados y del Poder Judicial en general².

En este contexto y de cara a una clara idea de Independencia Judicial ha podido surgir desde el propio Poder Judicial de la Provincia de Mendoza un análisis crítico de la situación centrado en ejes no taxativos como: a) baja credibilidad, b) litigiosidad creciente, c) baja tasa de resolución, d) implementación de soluciones alternativas como: más recursos tecnológicos, replicar iguales estructuras judiciales, crecimiento de la planta de personal, que solo han venido a ser un paliativo momentáneo, etc. No obstante se ha comenzado a

¹ Poder Judicial de Mendoza. Equipo Área Jurídica Dra. Fabiana Martinelli, Dra. Alejandra Orbelli, Dr. Fernando Games, Dr. Pedro Fos Zúñiga. Equipo Área Gestión Administrativa: Lic. Daniel Herrera, Esc. Carlos Quiroga, Lic. Celina Abaurre

² Nanclares, Jorge, Discurso Presidente de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza. 2007.

transitar desde el Gobierno Judicial de Mendoza cambios sostenidos en dos ideas superadoras: Las ya implementadas transformaciones de Primera Generación: capacitación, publicación por Internet de las resoluciones judiciales, autoevaluaciones de los distintos Juzgados, pruebas pilotos de implementación de Gestión de Calidad en Juzgados Civiles y Cámaras de Trabajo, la implementación del nuevo Código Penal, etc.; y la segunda idea, con connotaciones más profundas, denominada Transformación de Segunda Generación que incluirían entre otras: Oralidad en los procesos, despapelización de la justicia, expediente virtual, incorporación de mayor número de decisores (Jueces) , para que al mismo tiempo se lo desvincule al Juez del proceso para unirlo exclusivamente a la resolución de la causa.

No obstante este cambio copernicano, no opera solo a partir de voluntades aisladas, sino bajo la idea central de liderar y gestionar el proceso de cambio. Al decir de Hammergren ³ el Gobierno Judicial al “igual que otros servicios públicos, tiene que planificarse estratégica y dinámicamente” para lo cual la autora insta a fijar las políticas institucionales globales.

En el presente trabajo la problematización de la realidad se encuentra dada sobre la base de liderar y gestionar el proceso de cambio a partir de una clara política institucional. Para ello se hace necesario la planificación estratégica: la idealización de un modelo superador.

El cambio paradigmático propuesto se basa en la idea de experiencias pilotos de Modelos de Oficinas Judiciales para la Justicia Civil, que a partir de un diagnóstico analiza en forma pormenorizada las etapas a transitar para su progresiva instalación. Lo que permitirá la consolidación y generalización de la experiencia inicial de la gestión judicial asociada.

El presente modelo parte de un análisis de datos aportados por el propio Poder Judicial de la Provincia, para posteriormente argumentar la génesis del modelo y sus atributos superadores que, conforme se piensa, se inscribe en una nueva idea de realizar políticas públicas a través del Gobierno Judicial.

De esta manera se adhiere al pensamiento que *“Con la misma fuerza con que desde los comienzos de la década de los noventa se desató en Latinoamérica el proceso de reforma a la justicia penal, hoy co-*

³ Hammergren, Linn, *“Apuntes para avanzar en el debate en cómo mejorar el Gobierno Judicial”*. En revista Sistemas Judiciales, CEJA, año 2006, Nro. 10, p. 14

mienzan a multiplicarse las iniciativas para reformar la justicia civil. Parece natural este interés por completar un proceso modernizador que no podía quedar relegado a tan solo un área de los servicios judiciales, dejando Poderes Judiciales con una cara moderna, pero con otra similar a la que representa desde hace varios siglos, comúnmente considerada insatisfactoria por la ciudadanía. Ello es particularmente importante tratándose de un área como la justicia civil y comercial, crecientemente más importante dado el proceso generalizado de apertura económica vivido en la región en las últimas décadas, que ha llevado hacia mercados más amplios y profundos lo que ha derivado en un aumento importante del volumen de la litigiosidad en el sector”⁴.

Idea fuerza que fundamenta el presente trabajo que se inscribe en una propuesta de Investigación - Acción, dentro del marco de la Justicia Civil del Poder Judicial de la Provincia de Mendoza. Con el objetivo de alcanzar una política de Estado del Poder Judicial de Mendoza, aplicando criterios de Gestión Institucional a los recursos materiales y humanos, con el objetivo de lograr un servicio de justicia eficiente y eficaz.

Ya que se entiende que es misión del Poder Judicial de Mendoza brindar soluciones a los conflictos en un tiempo razonable, adecuado a los requerimientos de los habitantes de la Nación, sin mengua de la calidad de las decisiones. Pero solicitando el apoyo de los otros poderes del Estado, para que otorguen los recursos económicos necesarios y sancionen las leyes que se requieran para facilitar el sistema de gestión.

No obstante, no pasa desapercibido el consenso de los operadores internos como los actores externos al Sistema interviniente, sugerir a los Colegios Profesionales de Abogados que participen en el aporte de iniciativas para mejorar la gestión, reconociendo que el rol del profesional es relevante para lograr celeridad en la gestión.

I. INDAGACIONES DIAGNÓSTICAS DE PRIMER ORDEN

De acuerdo a datos estadísticos estudiados se puede llegar a las siguientes conclusiones:

- Que la carga de trabajo por Juzgado no ha variado sustancialmente en los últimos años en la Primera Circunscripción.

⁴ Vargas Vianco, Juan Enrique; *La reforma a la Justicia Civil desde la perspectiva de las políticas públicas*, Santiago 2005.

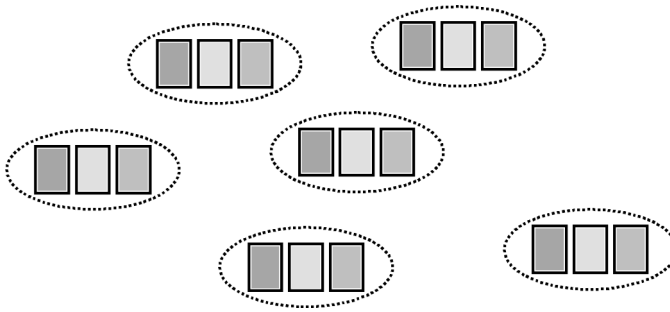
- Que por Juzgado ingresan un promedio de 900 causas por año. Que del total que ingresan al Sistema, se puede deducir que: un tercio (1/3) son resueltas en los Estrados; que un número similar ingresa al Sistema y son resueltas dentro del mismo por los abogados; mientras que el remanente son causas ingresadas con movimiento "0" (cero), para evitar prescripciones o que son usadas como factor de presión ante la contraparte. Esto explica que estas causas, mediante el abuso del "Principio Dispositivo" que legisla al Fuero Civil, producen costos a la Administración de Justicia.
- Que la cantidad de sentencias y de autos definitivos ha disminuido en los últimos 15 años, siendo al año 2006 un promedio de 284 por Juzgado entre ambos conceptos.
- Que el Fuero Civil es eficaz en la resolución de conflictos, pero no eficiente en sus costos directos e indirectos, como en los tiempos de Resolución de los Conflictos.
- Se parte del preconcepto que un 40% de los tiempos de un proceso pertenecen a los tiempos del Juzgado. Gran parte corresponde a los tiempos procesales. Podemos afirmar que, haciendo una buena conducción de la dirección del Proceso y profundizando o atacando el formalismo burocrático instalado en los Juzgados, no solo se reduciría sustancialmente este 40%, sino que además sería disparador y provocaría una meseta en la reducción de los tiempos de las partes.
- El punto anterior encuentra su límite en el marco procesal actual, y también la existencia de numerosos incentivos contrarios a la agilización del proceso, y en definitiva a los intereses de los justiciables. Muchas veces con intereses encontrados hasta con su mismo profesional.
- Por lo dicho, a nivel procesal se debería plantear la agilización en la Resolución de Conflictos a través de distintas alternativas, con un ataque sistémico a las múltiples causas que provocan las demoras en las mismas: Ley de Aranceles, el bajo costo de acceso a la Justicia comparados con el gasto que el Fuero tiene, el excesivo formalismo que no confronta con los tiempos actuales, la escasa dirección del proceso ante el cúmulo de trabajo, provocando postergación, morosidad, dilación y retardo en la toma de decisiones, o en otros casos la posibilidad de resolver anticipadamente cuestiones de hecho o derecho en el expediente en tiempo real.
- El modelo de Oficina Judicial además de anacrónico ha sido deformado por el mismo Sistema o por el alto grado de litigiosidad (que seguirá creciendo), provocando una distorsión en las funciones y roles, desde el Juez hasta auxiliar de Mesa de Entradas.

A esto se le suman las nuevas exigencias a las que tienen que hacer frente los Magistrados: gerenciar su Unidad Jurisdiccional Administrativa, más allá de la carga decisoria que recae como responsabilidad primaria. La distorsión también se traslada a los empleados que asumen en el día a día responsabilidades que no competen a su función, lo cual es público y notorio, provocando hasta un descreimiento en el rol del Magistrado. Esto también provoca errores judiciales que vuelven a caer sobre el Sistema.

- Se percibe un retardo significativo en los tiempos de los peritos, llegando a promediar un año entre el pedido y la presentación de la Pericia.
- Alto fracaso de audiencias, motivado en un 60% por falta o problemas de notificación.
- Se percibe un alto costo directo en las notificaciones para el Fuero Civil, así también el mismo se incrementa al tener en cuenta las movilidades (costo indirecto) y los costos: tanto social, como un nuevo gasto directo que implica, efectuar una nueva audiencia.
- Se detecta una distorsión entre la tasa tributada y la que debería tributarse para solventar los costos del Fuero. No se cuenta con información sobre el recupero de los Beneficios de Litigar sin gastos.
- El costo público para un Juzgado Civil es de \$ 778.861,97 aproximadamente, de los cuales el 93% se traslada en recurso humano. Representando solo el 11,32% el costo salarial del Magistrado. Por lo que concluimos que la creación de nuevos Juzgados resulta altamente costoso, no resuelve el problema de la litigiosidad, ni de la mora, dado que el “punto crítico” se encuentra en la mejor conducción del proceso y en la faz decisoria.
- Existen algunas alternativas posibles para reducir la litigiosidad desde la oferta (Poder Judicial), entre las que se pueden mencionar: modificar la Ley de Aranceles, incrementar la Tasa de Justicia, mediación obligatoria en la Instancia previa.
- Como conclusión final, sugerimos desde lo estrictamente administrativo un replanteo del modelo de Oficina Judicial (se adjunta modelo desarrollado), que contemple las nuevas exigencias jurisdiccionales y administrativas, para una mejor prestación de servicio, adecuado a conceptos como: mejor calidad de trabajo, separación de lo decisional de lo administrativo, redefinición de nuevas funciones y roles ajustados a las exigencias de respuestas sociales del Siglo XXI, mayor capacitación y utilización de sistemas de información para la toma de decisión, tanto a nivel Juzgado como de Superintendencia. Trabajar con la relación “incremento demanda - incorporación de decisores” y NO creación de nuevos Juzgados o réplicas de estructuras actuales.

Tampoco se aconseja seguir incorporando en función de la demanda figuras como la del Prosecretario, y sí incorporar la de Magistrados que fortalece la transparencia de las decisiones Judiciales, como así también fortalece el Valor Justicia.

Gráfico N° 1
MODELO DE RÉPLICA DE LAS ACTUALES ESTRUCTURAS
JUZGADOS CIVILES

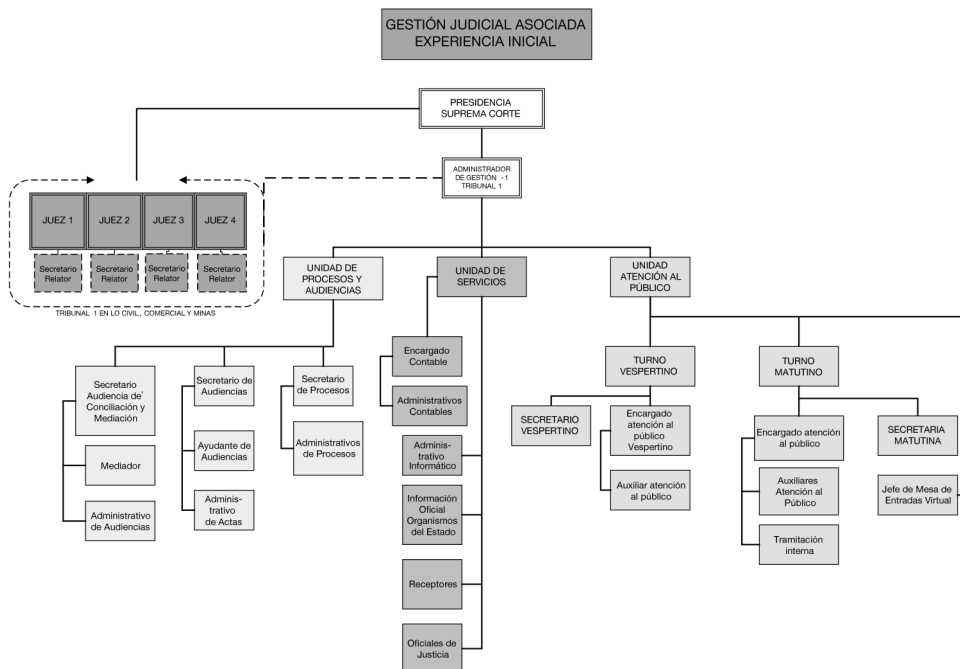


Fuente: *Elaboración propia.*

Principales Disfunciones de la Estructura Actual

- Se carece de un modelo de trabajo en la Unidad Laboral, por ello existen tantos modelos como órganos o servicios.
- La eficacia de la Unidad Laboral está determinada por la disposición particular del personal de cada Órgano.
- Secretarías como punto de encuentro de empleados, funcionarios, profesionales y público.
- Continuas interrupciones en el trabajo.
- Exposición física del Magistrado
- Escasa posibilidad de reasignar personal interorgánicamente.
- Excesivo índice de rotación del personal.
- Magistrados distraen su labor decisoria por problemas de organización del juzgado.
- Traslado de decisiones al personal administrativo.
- Diferencia de criterios procedimentales.
- Vulneración del principio de economía de escala.
- Sobredimensionamiento de reservas materiales.
- Capacidad edilicia limitada.
- Altos costos de mantenimiento.

ESTRUCTURA PROPUESTA



Principales beneficios

- Acortamiento de plazos procesales.
- Mayor control y conducción del proceso.
- Focalización en la solución del conflicto.
- Inmediatez en las decisiones.
- Servicios comunes con horarios extendidos.
- Mecanismos de control de gestión, mediante información concreta. “Lo que no se mide no se mejora”.
- Posibilidad a futuro de nombrar jueces sin crear nuevos Juzgados. Economías de escala.
- Actualización de roles conforme a nuevos conceptos de gestión y tecnológicos.
- Concentración de actos procesales en audiencias.

II. CONCLUSIONES

El presente trabajo que ha tenido por finalidad última, proponer aportes en la construcción de un modelo superador para transformaciones de fondo en la Justicia Civil, ha descrito el estado de la situación a revertir a partir de la información estadística aportada por dicha institución.

Pero no se ha quedado solo en el análisis aislado del fuero civil, sino que se lo contextualizó a partir de las políticas públicas que desde el 2000 se vienen esgrimiendo de la Suprema Corte de Justicia Provincial, y que han iniciado las reformas denominadas de “primera generación”.

No obstante como ha quedado demostrado, las anteriores reformas han sido condición necesaria pero no suficiente para las exigencias sociales actuales.

Idea fuerza que ha motivado la construcción de un modelo holístico que contempla: los intereses sociales, institucionales, de operadores internos como de actores externos del sistema.

Idea que emerge como posibilidad de una política pública adecuada del Gobierno Judicial, que como toda política pública, comprende sus etapas esenciales como: agenda (identificar el problema que centra la atención del Gobierno Judicial); formulación (instancia de elaboración de las soluciones a los problemas suscitados), adopción, implementación y evaluación.

En este sentido, la formulación del presente modelo identifica y da lineamientos generales para la agenda y formulación de políticas públicas del Gobierno Judicial, sin dejar de formular las restantes etapas.

Idea que contiene los principios de economía de recursos a escala, tanto materiales como humanos, mejora asignaciones de funciones y roles, mejor dirección del proceso en todas sus etapas, mayor cantidad de decisores en función de la demanda de litigios, flexibilidad burocrática, entre otros, y que, se ha trabajado con el convencimiento de un modelo de mayor flexibilidad para dar respuestas sociales más eficientes y eficaces, pero también más permeables a sostener los principios y valores que la sustentan.