



fores

foro de estudios sobre la
administración de justicia

Comentarios a la iniciativa de mejorar las estadísticas judiciales en la provincia de Buenos Aires

Por Héctor Mario Chayer, Juan Pablo Marcet y Lucía Martínez¹

Fores - Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia es una organización no gubernamental, cuya misión es promover la mejora permanente del sistema judicial de Argentina, mediante un movimiento de reforma judicial integral.

Entre las condiciones elementales para alcanzar ese objetivo está garantizar el acceso de la ciudadanía a la información pública y confiable que deben proporcionar los organismos de Justicia.² En ese interés, Fores mantiene un diálogo permanente con las autoridades judiciales, difunde información judicial, evalúa proyectos con los poderes públicos y realiza un seguimiento constante del desempeño judicial a través de estadísticas e indicadores.

Una de las condiciones necesarias para un adecuado servicio de justicia es la formulación de una Política Judicial. Ya en la década del 90 se señaló su carencia en los poderes judiciales argentinos y se consideró que uno de los orígenes de la crisis judicial reside en la ausencia de una Política Judicial explícita, entendiendo por tal a las pautas o líneas directrices que emanan de un órgano responsable en función de gobierno y administrativa que tienden a efectuar modificaciones o correcciones en el servicio de justicia para lograr la prestación del mismo en forma eficiente.³ En este punto, las carencias de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires en el ejercicio del planeamiento estratégico y táctico a que está obligado como órgano de gobierno han sido señaladas por Fores tiempo atrás, ya que, si planear es el proceso de decidir qué objetivos perseguir durante un período futuro y qué hacer para lograrlos, en la Provincia de Buenos Aires se evidenciaban deficiencias graves.⁴

Actualmente, con el dictado de la ley 13.629 de la Provincia de Buenos Aires y la Acordada 3.362/2007 de la Suprema Corte provincial, parece haberse iniciado un camino en el sentido correcto. Se han tomado muchas de las consideraciones que Fores hacía a finales de 2001, cuando, señalando la necesidad de una Política Judicial, se observó: *“Para tal cometido, el órgano encargado de su formulación debe contar con elementos técnicos y relevamientos empíricos suficientes que le permitan*

¹ Héctor Chayer se desempeña como Director de Proyectos, Juan Pablo Marcet como investigador y Lucía Martínez como asistente de proyectos de Fores

² Ver Chayer, Héctor M. “Acceso a la información pública: apuntes sobre la problemática del dato judicial en Argentina”, en Estudios sobre la Administración de Justicia, año I número I, Fores, Buenos Aires, 2003.

³ Plan Nacional de Reforma Judicial, Ministerio de Justicia de la Nación, 1999.

⁴ Ver Chayer, Héctor; Cambellotti, Alejandro; González Rodríguez, Alejandra; Aguiar, Adolfo Athos; Raminger, Liliana; Mehaudy, Jorge; Marcet, Juan Pablo y del Carril, Santiago. “Diagnóstico de situación del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires”, Fores – Fundación Ciencias Jurídicas y Sociales, inédito, 2002.

*anticipar los problemas que pudiera presentar el servicio, y adoptar en tiempo oportuno, la adecuada solución. De esta forma se evita la generalización de los problemas cuya existencia finaliza con una crisis (...) se nota claramente la ausencia de tal centro en el ámbito judicial bonaerense, que persiga el mejoramiento del servicio de justicia como así también el fortalecimiento del poder judicial, como uno de los poderes del estado. La Secretaría de Planificación (hoy relegada a un rol secundario) puede ser el núcleo de este futuro centro, en la medida que exista la decisión de ejercer efectivamente esta facultad inherente al gobierno del sistema, y se la dote de la jerarquía y recursos necesarios, que respeten el "principio de paridad" (es decir, dotarla de una autoridad proporcional a su responsabilidad). De hecho, la Subsecretaría de Planificación ha promovido diversos proyectos de cambio organizacional. Este futuro centro debe incluir como grandes áreas a las responsables de las estadísticas, la auditoría, sugerencias y quejas, investigación aplicada y planificación. La dirección de las mismas debe ser común, para imprimir una dinámica de trabajo coordinada, que abarque no solo el diseño de la política judicial sino también el control de la ejecución de la misma."*⁵

Hoy, dentro del ámbito de la Subsecretaría de Planificación, la Suprema Corte ha creado el Área de Estadísticas de Administración de Justicia, cuyas funciones principales están dirigidas a recolectar datos, diseñar los sistemas de gestión jurisdiccional y administrativa, construir y generar indicadores de gestión, medir las variables resultantes de los objetivos estratégicos de la organización y definir estándares de desempeño.

La iniciativa de la Suprema Corte de Buenos Aires de proporcionar estadísticas judiciales mejores en términos cuantitativos y cualitativos que las que existieron hasta el presente, indudablemente contribuirá a garantizar las condiciones para el acceso y la participación del público en la administración de justicia, y proveerán un instrumento realista para la fijación de objetivos estratégicos del Poder Judicial. También permitirá a aquellos que tengan fines investigativos, academias y ONGs, evaluar la gestión del sistema de justicia en la Provincia Buenos Aires.

Ahora bien, a la hora de construir indicadores, son varios los factores que deben tenerse en cuenta. Y no todos estos factores parecen haber sido abordados. Observando las planillas que la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires ordenó completar a todos los organismos jurisdiccionales con la información estadística del año 2008, las sombras ganan terreno ante las luces.

Por el lado de las luces, la información judicial que hoy se pide será superior respecto a la información histórica disponible, que consistía únicamente en especificar la cantidad de causas iniciadas en cada fuero por departamento judicial y su evolución desde el año 2000. De ahora en adelante, cada juzgado, cámara o tribunal deberá informar sobre la cantidad de causas ingresadas al año y el tipo de trámite que han recibido. Esto se hará a través de planillas que cuentan con ciertas especificidades dependiendo del fuero.

Esta información tendrá ciertas diferencias y actualizaciones en relación a la estadística publicada por la Oficina de Estadística del Poder Judicial de la Nación. Si bien la información publicada por esta Oficina cuenta con información específica de la

⁵ Ver Chayer, Héctor; Cambellotti, Alejandro; González Rodríguez, Alejandra; Aguiar, Adolfo Athos; Raminger, Liliana; Mehaudy, Jorge; Marcet, Juan Pablo y del Carril, Santiago. "Diagnóstico de situación del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires", Fores – Fundación Ciencias Jurídicas y Sociales, inédito, 2002.

competencia y tipo de trabajo de cada fuero, la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires introduce algunas novedades interesantes.

Así, en las planillas del Fuero Laboral se solicita la cantidad de audiencias realizadas, suspendidas o no ejecutadas durante el 2008 por tipo (conciliatorias o vista de causa). Los Juzgados y Tribunales del Fuero Penal detallarán el ingreso, egreso y remanente de Habeas Corpus. También informarán sobre las audiencias convocadas. Los Tribunales de Menores, por su parte, deberán especificar si las causas ingresadas se deben a razones asistenciales, civiles o penales y la cantidad de menores incluidos por categoría. Los Juzgados de Ejecución detallarán el total de visitas a establecimientos de detención, el total de detenidos por unidades penitenciarias y el total de detenidos en comisarías. Los tribunales o juzgados de Familia deberán especificar el tipo de trámite que reciben las causas durante la etapa previa y la de conocimiento por separado.

Pero estas pequeñas luces no alcanzan a solucionar toda la problemática de planeamiento y control de la Suprema Corte, cono de sombra que se mantendrá incólume si se pretende que esta información es suficiente, en vez de considerarlo tan sólo como el primer paso hacia un proceso de construcción de indicadores y fijación de estándares de desempeño para cada tipo de organismo judicial.

Para dirigir cualquier organización es menester conocerla con tanta exactitud como sea posible: la estadística se revela como un lenguaje destinado a describir realidades cuantitativas del modo más condensado y objetivo posible, permitiendo además realizar contrastaciones e inferencias científicas. La inclusión del dato estadístico correcto como presupuesto de la toma de decisiones en distintas áreas aumenta la probabilidad de éxito y el valor de la decisión a tomar, mientras que su determinación sin miras a la utilidad posterior perjudica su utilidad y, por ende, su aplicación.⁶

Ahora bien, esta estadística se presenta insuficiente si no se avanza en la construcción de indicadores, entendiendo por tales una herramienta que permite entregar información cualitativa o cuantitativa del grado de cumplimiento de un objetivo de gestión previamente establecido⁷, es decir que permite evaluar el desempeño. Datos claves para estos indicadores de gestión son, por ejemplo, los lapsos transcurridos entre los hitos procesales mas significativos, para lo cual es necesario registrar la fecha en que se producen estos eventos, por ejemplo ingreso del expediente o dictado de la sentencia. Por supuesto esta información debe registrarse en el sistema informático y procesarse informáticamente, sin que implique en modo alguno una recarga de trabajo para el operador judicial. Contar con esta información, a su vez, es una de las condiciones indispensables para fijar consensuadamente estándares de desempeño; estándares que reflejen objetivos fijados conjuntamente con todos los involucrados del sistema, a la luz de los cuales los miembros del Poder Judicial deberán ser evaluados.⁸

Un ejemplo de lo expresado existe en la provincia de Río Negro, donde el Superior Tribunal de Justicia estableció en la Acordada 9/2007 que todos los organismos deben alcanzar determinados estándares de desempeño, cuyo grado de cumplimiento se evalúa a través de indicadores fijados en un proceso ampliamente

⁶ Cambellotti, Carlos Alejandro y del Carril, Santiago. "El uso del dato en el gobierno judicial", en Estudios sobre la Administración de Justicia, Fores, Año II - N° 2, Buenos Aires, Abril 2004.

⁷ Castro, Luis. "Indicadores en la Gestión Pública", disponible en <http://www.gestionpublica.sg.gba.gov.ar/html/bibliotecainnov.htm>

⁸ Ver Marcet, Juan Pablo. "El Gobierno Judicial en Argentina: un enfoque organizacional", en Estudios sobre la Administración de Justicia, Fores, Año II - N° 2, Buenos Aires, Abril 2004.

participativo con los mismos involucrados, que es el modo correcto de fijar objetivos de gestión. Simultáneamente, reglamentó el procedimiento de carga en el sistema informático Lex Doctor, generación y control de esa información, incluida la auditoría externa y periódica de la gestión judicial. La Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires parece acercarse a un camino similar, siempre que no se contente con una estadística básica que, como las planillas referidas a la gestión del año 2008, se limitan a un mero inventario de causas y hechos procesales, con muy acotado impacto en la toma de decisiones y la mejora del servicio de justicia.

Es de celebrar el interés que parece evidenciarse por la mejora del sistema de recolección y tratamiento de la información, pero debe recordarse que, para que los indicadores sean relevantes, primero se debe definir qué se desea saber y con qué objeto, para luego construir los indicadores y, sólo por último, obtener los datos. Lo que es posible saber con los datos que se han solicitado a los diversos organismos jurisdiccionales está muy lejos de satisfacer las necesidades de un verdadero control de gestión, y es posible que, nuevamente, el carro haya sido atado delante del caballo: que primero se pide la información y luego se piensa para qué puede servir. Este tipo de situaciones desmotiva a los operadores judiciales, o, peor aun, genera fantasmas en torno a un posible uso sancionatorio de la información así obtenida. Cualquiera de estas dos situaciones atenta contra el éxito de la propuesta.

Por otra parte, también se debe trabajar en el modo de obtener los datos afectando lo menos posible a los miembros de los organismos jurisdiccionales, para que la construcción de indicadores no implique una carga de trabajo extra para el personal, volviendo a la tarea antipática, indeseable e incomprensible⁹, además de distraer recursos de su finalidad principal. Las planillas que se han usado no parecen haber sido diseñadas teniendo en cuenta este factor. Es altamente probable que los organismos las completen a través del engorroso y poco confiable sistema de “contar palotes”, dada la insuficiencia del sistema de gestión informática en uso para proveer información de gestión.

En conclusión, debe celebrarse y apoyarse el camino que parece haberse iniciado, con el compromiso de que sea efectivamente eso, un camino hacia la mejora del desempeño de los organismos judiciales. Y, por lo tanto, genere un servicio de justicia que sea percibido como tal por los habitantes de la Provincia de Buenos Aires.

⁹ “Los estándares se deben adaptar al magistrado o a los operadores del sistema. En realidad no importa si las personas no pueden comprender una técnica de control o una información de control o simplemente no quieren comprenderlas. En cualquiera de los casos no se comprenden. Las personas no confiarán en lo que no pueden comprender. Y si no confían en algo, no lo usarán.” Segura, Alfredo V. “Indicadores y Estándares para la Mejora de la Productividad Judicial”, Río Negro, Octubre de 2002.