

## **Autoridades de la Universidad**

*Dr. Marcelo José Villar*  
Rector

*Dr. Alfonso Santiago*  
Vicerrector de Asuntos Académicos

*Prof. Cristina Fernández Cronenbold*  
Vicerrectora de Estudios

*Cdor. Edgardo Narbais*  
Vicerrector de Asuntos Económicos

*Dr. Julio Durand*  
Secretario General

## **Autoridades de la Facultad de Derecho**

*Dr. Juan Cianciardo*  
Decano

*Mag. Jorge Albertsen*  
Vicedecano

*Abog. Carlos González Guerra*  
Secretario Académico

*Dr. Rodolfo L. Vigo*  
*Dr. Alejandro C. Altamirano*  
Consejeros

## **Autoridades del Departamento de Derecho Judicial**

Dr. Rodolfo Vigo  
Director del Departamento de Derecho Judicial

Mag. María Gattinoni de Mujía  
Directora Ejecutiva de la Maestría en Magistratura y Derecho Judicial

Mag. María Rosa Dabadie  
Coordinadora del Departamento de Derecho Judicial

## **Miembros del Consejo Académico y Consejo Editorial de la Colección Cuadernos de Derecho Judicial**

Domingo Sesín  
Enrique V. del Carril  
Rafael Nieto Navia  
Néstor Sagués  
Rodolfo L. Vigo

Copyright © 2011 by La ley S.A.E. e I.  
Tucumán 1471 (C1050AACC) Buenos Aires  
Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

*Impreso en la Argentina*

Todos los derechos reservados  
Ninguna parte de esta obra puede ser reproducida  
o transmitida en cualquier forma o por cualquier medio  
electrónico o mecánico, incluyendo fotocopiado, grabación  
o cualquier otro sistema de archivo y recuperación  
de información, sin el previo permiso por escrito del Editor y del autor

*Printed in Argentina*

All rights reserved  
No part of this work may be reproduced or transmitted  
in any form or by any means,  
electronic or mechanical, including photocopying and recording  
or by any information storage or retrieval system,  
without permission in writing from the publisher and the author

Tirada: 400 ejemplares  
I.S.B.N. 978-950-893-690-5

MAESTRIA EN MAGISTRATURA Y DERECHO JUDICIAL

**Graciela E. Marino**

Dirección: Dra. Silvana M. Stanga

UN MODELO DE CALIDAD PARA EL FUERO LABORAL

Junio de 2011



## **AUTOBIOGRAFÍA PROFESIONAL**

En el año 1994 comenzó el camino de la judicatura al jurar como titular del Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo N° 77, con antecedentes más que relevantes en el campo del derecho laboral al que se abocó desde la obtención del título de abogada.

Obtuvo en el año 2002 el grado de Magíster en Derecho y Magistratura Judicial en la Universidad Austral, mediando para ello la defensa de la tesina titulada “Un modelo de calidad para el fuero laboral”; ésta fue la llave para continuar transitando el sendero de la administración de justicia eficaz.

La tesina en cuestión es una primera muestra del trabajo realizado en la oficina judicial, que obtuvo méritos en el orden nacional; tal el caso del Premio Nacional a la Calidad 2006, que otorga el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, siendo el primer juzgado que lo recibió.

El juzgado fue distinguido por el nivel de excelencia en los ocho criterios que configuran la base del Premio: liderazgo, enfoque en el ciudadano, desarrollo del personal, información y análisis, planificación, aseguramiento y mejora de la calidad, impacto en el entorno físico y social y resultados de la gestión de calidad.

El premio fue precedido por una Mención especial por el rubro “liderazgo”, en el año 2005.

La labor desarrollada da cuenta de una continuidad en el esfuerzo dirigido hacia una meta, que es la única manera de lograr resultados trascendentes. En el corriente año ha asumido como Vocal de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala IV.



## PRÓLOGO (\*)

Siempre es un desafío para un profesional ya formado tener la posibilidad de prologar tesis de juristas con funciones y responsabilidades relevantes. Ya en la introducción de la presente obra se señala acertadamente las numerosas declaraciones y documentos que indican la necesidad de reformar la actividad jurisdiccional, revelando también que no obstante esa preocupación generalizada de los expertos, ciertamente no es mucho lo que se ha logrado. De allí es que se proponga efectuar un aporte para el *“acá y ahora”* abordando la Gestión de Calidad en un Juzgado de Primera Instancia del Fuero Laboral, para poder leer la realidad desde la praxis, desde el ejercicio concreto.

Las siguientes páginas, detallan, con sumo acierto las dificultades que se encuentra en la labor jurisdiccional para definir —unívocamente— al “cliente” del servicio, abriendo distintas perspectivas a través de las cuales se fundan los elementos necesarios para su discusión

Por otra parte, se observa el abordaje de uno de los temas centrales de toda reforma en la Administración Pública, el “liderazgo”, como objetivo de capacitación para los Magistrados, afirmando enfáticamente que el “buen Juez” es también aquel que hace frente al desafío de organizar y conducir adecuadamente al personal de su tribunal.

Se exhibe, a lo largo de todo el trabajo, un conocimiento sustantivo de la Administración de Procesos, efectuando su desarrollo en lo jurisdiccional, discriminando las etapas del proceso laboral y señalando en ellas cómo la proactividad del Juzgado reduce notablemente la duración del mismo mediante la aplicación práctica de los principios de la calidad, haciendo una interesante y reveladora acción relacional entre tasa de interés y litigiosidad.

No se amilana la autora por la ausencia de estudios muestrales de duración de procesos, sino que se acerca al mismo cruzando distintas variables estadísticas existentes, con una apreciación crítica de la valoración de las mismas que le permite concluir, fundadamente, en el impacto temporal positivo de los juicios laborales, allí donde se ha trabajado con Gestión de

---

(\*) Prólogo del Lic. Alfredo Segura. Administrador General del Poder Judicial de la Provincia de Mendoza. Docente de la Maestría en Magistratura y Derecho Judicial de la Universidad Austral.

Calidad, involucrando también a los letrados en la evaluación cualitativa de distintos aspectos de la actividad del tribunal.

Por último, en forma coherente con el *“acá y ahora”* inicial, la autora concluye sus valiosos aportes efectuando una pertinente y ajustada propuesta de aplicación en la Jurisdicción de distintos institutos de premios nacionales a la calidad en EEUU y el vigente en nuestro país.

La lectura de esta tesis constituye una fresca brisa de realizaciones concretas, de inmediata aplicación a la mejora permanente y sostenida del Poder Judicial, logrando superar el diagnóstico recurrente y avanzando hacia el impacto cierto, verificable y medible de una mejor y más rápida resolución de los conflictos de la Sociedad, por lo que va mi felicitación hacia la Doctora Graciela E. Marino en relación a su solvencia intelectual y, particularmente, hacia su sensibilidad social demostrada en el eje de su preocupación hacia el ciudadano como merecedor de una justicia rápida y efectiva.

## INDICE GENERAL

	Pág.
Autobiografía profesional .....	V
Prólogo .....	VII
Introducción: justificación e importancia .....	1
<b>CAPÍTULO I</b>	
Introducción al Concepto de Calidad.....	7
1.1. Conceptos de la calidad incorporados en los modelos.....	8
1.2. Definición de Calidad .....	10
<b>CAPÍTULO II</b>	
El Valor del Cliente en la Gestión de la Calidad Total .....	13
2.1. Concepto de cliente en la administración de justicia .....	13
<b>CAPÍTULO III</b>	
Liderazgo .....	19
3.1. El liderazgo en la magistratura .....	19
3.2. La capacitación judicial.....	22
<b>CAPÍTULO IV</b>	
Administración de Procesos.....	25
4.1. Introducción al concepto de Administración de Procesos.....	25
4.2. Las etapas del proceso en el fuero laboral.....	27
4.3. Aplicación de los principios de la calidad .....	35
4.4. Importancia del tiempo en la gestión de calidad.....	39
Conclusiones.....	45
<b>CAPÍTULO V</b>	
Mejora Continua .....	47

	Pág.
<b>CAPÍTULO VI</b>	
Compromiso de las Personas: la motivación del personal.....	51
6.1. El comportamiento dentro de las organizaciones.....	51
6.2. La motivación en la Administración Pública.....	56
<b>CAPÍTULO VII</b>	
Orientación a Resultados.....	61
7.1. Importancia de las mediciones.....	61
7.2. El enfoque cuantitativo.....	62
7.3. Comparación del desempeño de los juzgados laborales de 1ª instancia.....	76
7.5. El enfoque cualitativo.....	96
<b>CAPÍTULO VIII</b>	
Costos de Tramitación en el Fuero Laboral.....	103
8.1. Cálculo del costo de las causas.....	104
8.2. Benchmarking de costos entre fueros.....	108
<b>CAPÍTULO IX</b>	
Conciliación.....	113
9.1. Técnicas de acercamiento de las partes.....	116
9.2. Resultados de la conciliación en el fuero laboral.....	117
<b>CONCLUSIONES</b>	
C.1. Aplicación en la organización de un juzgado de los principios de calidad establecidos en las Bases del Premio Nacional a la Calidad para el Sector Público.....	121
C.2. Aplicación en la organización de un juzgado laboral de los principios de calidad establecidos en las Bases del Malcolm Baldrige Award.....	123
C.3. Conclusión final.....	126
Bibliografía.....	129

## INTRODUCCION: JUSTIFICACION E IMPORTANCIA

Recordar todas las falencias que tiene la administración de justicia en nuestro país, sus escasos recursos, el desprestigio de sus jueces, la excesiva lentitud de los procesos, no es nuevo ni va a sorprender a nadie.

Tampoco resulta novedoso la presentación de propuestas de cambios estructurales de toda la organización judicial, incluso algunas de ellas con el apoyo de organismos internacionales, las que requieren un plan a largo plazo, la comprensión y aceptación de los funcionarios afectados por el cambio y, sin lugar a dudas, importantes recursos económicos.

Sin perjuicio de sus bondades y defectos, lo cierto es que todos estos proyectos están respondiendo a la necesidad acuciante de la sociedad moderna de contar con un sistema de justicia eficiente y efectivo, que cumpla con el objetivo último de su existencia: monopolizar y resolver los litigios y conflictos que surgen en la comunidad, con equidad y oportunidad, a efectos de asegurar la paz social.

En este orden de ideas, Augusto M. Morello ha expresado que *“consolidar un modelo de Justicia constituye un cautivante desafío a que, respetando la independencia de los jueces, se modernicen sus estructuras, para lo cual debe promoverse un programa integral de reformas y adaptaciones imprescindibles para preservar la seguridad jurídica. Asimismo, es un presupuesto esencial para atraer las inversiones y mejorar la competitividad del país”*. (1)

El distinguido procesalista ha comenzado su presentación enfatizando la necesidad de un *“Pacto de Estado”*, un *“compromiso histórico”* mediante el cual se realicen todas las modificaciones profundas necesarias para encontrar las soluciones que requiera un *aggiornamento* del sistema de justicia.

También resalta la importancia que reviste *“precisar la función actual del juez y asumir los operadores jurídicos un análisis realista de la controversia”* y requiere que éstos no desdeñen lo que denomina *“las nuevas dimensiones del Derecho... que obligan a ese esfuerzo de apertura y excelencia”*.

Más adelante, Morello propone decididamente que, para realizar esta transformación es imprescindible convocar *“a expertos para que den prueba*

---

(1) MORELLO, Augusto M., *Un Pacto de Estado para la Justicia*, La Ley, Año LXV, N° 110

*de su imaginación en miras de conjugar las enunciaciones dictadas por la experiencia, con una organización empresarial ágil que lejos de ser un freno burocrático, emerja como decisivo engranaje de transformación, de desbloquear las malas prácticas y la parálisis funcional; para el futuro inmediato y el crecimiento a largo plazo. Que se imparta de manera que, sin obtener el acceso, no pierda de vista la relación entre las exigencias de la sociedad, los cánones del Derecho, los fines del Servicio de Justicia y las pautas éticas. Que, asimismo, con espíritu autocrítico analice su comportamiento y corrija vicios y desviaciones en que pueda haber incurrido, procurando superar el desfase de la institución con las demandas del nuevo milenio”.*

A partir de este análisis de la realidad de la administración de justicia en nuestro país y de los objetivos de transformación que se plantea, Morello enumera una serie de pautas tendientes a lograr el gran cambio, entre los que incluye el aspecto tecnológico y económico sin dejar de remarcar que todo ello es necesario en cuanto su cumplimiento sólo será valioso si, y sólo si implica *“construir, para todos, un mundo más justo”*.

También el Dr. Humberto Quiroga Lavié se ha preocupado por la crisis en el sistema de justicia, por lo que ha realizado una investigación sobre *“La Reforma del Sistema de Justicia”*, en el marco del programa de investigaciones del Consejo Interuniversitario Nacional, todo lo cual fue plasmado en *“La Formación del Derecho Procesal Organizacional”*, publicación de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, del mes de diciembre de 1998.

No puedo dejar de mencionar las consideraciones preliminares que realiza Quiroga Lavié para sustentar la imperiosa necesidad de un cambio en la organización del sistema judicial argentino. En ellas cita las expresiones de Enrique Iglesias, del Presidente del B.I.D., en el discurso pronunciado en la Conferencia sobre Justicia y Desarrollo, realizado en Montevideo en 1995, en el que dijo: *“La justicia es parte integrante del desarrollo social, que a su vez pide la administración eficaz de justicia. Cuando se considera en términos amplios, el desarrollo está vinculado a la defensa de los derechos humanos, a la dignidad del género humano y a la necesidad de apreciar la realidad societal institucional sobre la cual se base el crecimiento económico y social que llamamos desarrollo”*(2).

En este contexto, el investigador marca las características que presenta la crisis del servicio de justicia en nuestro país, en el cual el trámite contencioso promedio en la jurisdicción civil supera los dos años, de acuerdo a las estimaciones de un funcionario judicial; y considera que este lapso debe ser similar en otros fueros.

---

(2) Cit. por QUIROGA LAVIÉ, Humberto, *La Formación del Derecho Procesal Organizacional*, Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, Diciembre de 1998, pág. 13.

En rigor de verdad, el funcionario citado en esta publicación hizo un cálculo optimista de la realidad temporal de los procesos civiles, ya que conforme las publicaciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la tasa promedio de demora en el fuero civil ha sido desde 1993 a 2000, de 7,35; 8,77; 9,85; 8,29; 7,76; 6,92; 6,28 y 7,86 años, respectivamente, y la del fuero comercial, de 1996 a 2000, de 3,55; 3,46; 3, 75; 3,62 y 3;53, años, respectivamente (3).

Esta crisis del sistema judicial, en múltiples aspectos, se ha visto reflejada no sólo en los medios de comunicación que han dedicado reiteradas publicaciones al respecto, algunas con conceptos muy duros para el sistema y para las personas que lo integran (Adrián Ventura tiene una columna en La Nación dedicado a ello, Rafael Bielsa ha efectuado críticas muy serias desde Página/12); programas de radio y televisión que han insistido en la necesidad de un cambio en la justicia, e incluso jueces, en forma personal, que se han referido al tema en estos programas efectuando críticas severas al sistema, sino también en la opinión pública que manifiesta permanentemente su falta de confianza y rechazo al servicio de justicia, que personaliza puntualmente en los jueces.

De este descreimiento también participan los abogados, ya que, según el decir de Morello, *“en las interminables ‘colas’ en donde ‘muere’ una gran cantidad del tiempo de la litigación, el abogado masculla su cotidiana desazón”* (4).

Este trabajo, por lo tanto, que no tiene el alcance ni la extensión multifacética de todos los proyectos que se están proponiendo para mejorar esencialmente el servicio de justicia en su amplitud constitucional, pretende contribuir con el cambio reclamado.

No obstante, a diferencia de aquéllos que requieren una decisión de los poderes políticos, importantes recursos económicos, profundas innovaciones estructurales y tecnológicas, modificaciones en las leyes procesales y períodos relativamente extensos de estudio e implementación así como de capacitación del personal para adaptarse a las nuevas condiciones, tiene un objetivo temporal, ‘acá y ahora’; no necesita mayores recursos económicos, sino que puede hacerse con los actuales y aún con menos y, además, está siendo puesto en práctica en un juzgado de primera instancia con resultados alentadores.

Desde ya es importante resaltar que esta propuesta de trabajo o, más precisamente, de cambiar el modo de organizar las tareas y llevarlas a cabo,

---

(3) Fuero Civil Patrimonial, <http://www.reformajudicial.jus.gov.ar/estadisticas/pjn/civil.htm> Fuero Comercial, <http://www.reformajudicial.jus.gov.ar/estadisticas/pjn/comercial.htm>.

(4) MORELLO, Augusto Mario, *Prólogo del Poder Judicial, Desarrollo Económico y Competitividad en la Argentina, 2000, pág. XIV.*

no es en lo absoluto antitética de las que pretenden el cambio integral, sino que su diferencia radica en el tiempo de su implementación, ya que las ideas que se desarrollarán en esta tesina pueden llevarse a cabo ahora, en el 'mientras tanto' y también podrán ser aplicadas en el futuro, en el marco de otros modelos, en cuanto sólo se refieren al modo en que se encaran las tareas, la relación entre las personas, y los puntos de vista desde los cuales se plantean los objetivos y se analizan y previenen los errores.

No puedo soslayar en esta introducción, la importancia de la medición de los resultados para determinar la eficacia de la gestión judicial, pero tampoco puedo dejar de advertir el peligro que significa el error en la aplicación de esta técnica.

Ello es así, en virtud de que, de los resultados obtenidos de una determinada gestión judicial, deberán surgir las políticas adecuadas para el cumplimiento de los objetivos del sistema judicial, por lo que una evaluación errónea podría inducir a tomar decisiones inapropiadas y aún contradictorias con los fines perseguidos.

En el desarrollo de este trabajo me detendré en el análisis de los indicadores que fueron utilizados para medir la eficacia judicial en los distintos fueros así como los costos en cada uno de ellos, publicados en la página [www.justiciaargentina.gov.ar/estadisticas](http://www.justiciaargentina.gov.ar/estadisticas) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y en la obra de investigación dirigida por Ana I. Piaggi de Vanossi, *Poder judicial, desarrollo económico y competitividad en la Argentina*, Ediciones Depalma Buenos Aires 2000, los que, a mi criterio, son incorrectos y, por ende, llegan a resultados que conducen a conclusiones equivocadas.

Propondré, en su reemplazo, otros indicadores de gestión y de resultados que fueron aplicados a los juzgados de Primera Instancia del Fuero Laboral, así como una alternativa diferente para medir los costos de la gestión judicial, que mostrarán una evaluación distinta de la efectuada en los estudios referidos.

En definitiva, las ideas que se expondrán respecto del mejoramiento en la organización del trabajo en los juzgados laborales, fueron la consecuencia de la experiencia personal concreta en un juzgado de esas características, entre los años 1997 y 2001, que obtuvo durante ese período resultados cuantitativos mejores al promedio en cuanto a la extensión de los procesos, pese a contar con una dotación de personal que comenzó siendo menor a la tercera parte del resto y se extendió, en el último año, a la mitad de los demás juzgados, situación en la que también se encuentran 12 juzgados del total de 80. A ello hay que agregar que dicho tribunal tenía (y tiene) entre el 15 % y el 25 % de superficie de los otros, lo que dificultaba (y lo sigue haciendo) seriamente la realización de las audiencias (se carece totalmente de sala de audiencias, por lo que deben efectuarse en el despacho del juez o

del secretario únicamente) impidiendo, salvo en muy pocas excepciones, la posibilidad de tomar más una audiencia por vez (5).

Sin embargo, pese a esas restricciones, se fueron implementando los principios que rigen la calidad en la gestión de las organizaciones, en un comienzo como una respuesta del sentido común a la situación de precariedad, pero luego, por la convicción que deviene de la lectura de los especialistas en la materia y la sistematización teórica de las experiencias personales como resultado de las clases teórico prácticas desarrolladas en la Maestría en Derecho y Magistratura Judicial en el módulo pertinente (6).

Creo que esta manera de encarar la tarea es la correcta, pero aún queda un largo camino por recorrer con el objetivo de mejorar este sistema y cumplir no sólo con el mandato constitucional sino con el imperativo ético de hacer justicia, ello entendido en toda la plenitud de su concepto en cuanto a la equidad de la decisión y la oportunidad de su cumplimiento.

En este orden de ideas, este trabajo se propone demostrar que sin necesidad de tener más recursos, ni reformar la legislación, es posible mejorar sensiblemente el servicio de justicia, terminar con las lacras burocráticas que lo hacen lento, pesado e ineficiente y, sobre todo, cumplir plenamente su meta de resolver los conflictos y dar a cada uno lo suyo en un tiempo razonable.

Sin embargo, el cumplimiento de estos objetivos de eficiencia y eficacia en el desempeño de la tarea judicial no sólo responde a una necesidad reiteradamente reclamada por la sociedad sino que tiene su fundamento esencial en el imperativo constitucional plasmado en el preámbulo de la Carta Magna de *afianzar la justicia*, principio fundamental del que devienen los Derechos y Garantías consagrados en su Primera Parte, cuya plena vigencia y operatividad es el fin esencial del servicio de justicia.

En este contexto y con un criterio didáctico, el trabajo se dividirá de la forma siguiente:

## **Capítulo I.** Introducción al concepto de calidad

### 1.1. Conceptos de la calidad incorporados en los modelos

### 1.2. Definición de calidad

---

(5) En el año 2003 el espacio físico se amplió a 86 m<sup>2</sup>, aproximadamente, y en 2005 se anexaron 50 m<sup>2</sup> más en el piso superior, por lo que actualmente cuenta con tres salas de audiencia.

(6) La Administración en el Poder Judicial; elementos de las ciencias de la administración y otras disciplinas que inciden directamente en la persona y en el desempeño de la función y de la actividad judicial (50 hs.) y seminarios especializados optativos.

**Capítulo II.** El valor del cliente en la gestión de calidad total

## 2.1. Concepto de cliente en la administración de justicia

**Capítulo III.** Liderazgo

## 3.1. El liderazgo en la magistratura

## 3.2. La capacitación judicial

**Capítulo IV.** Administración de procesos

## 4.1. Introducción al concepto de administración de procesos

## 4.2. Las etapas del proceso en el fuero laboral

## 4.3. Aplicación de los principios de la calidad

## 4.4. Importancia del tiempo en la gestión de calidad

**Capítulo V.** Mejora continua**Capítulo VI.** Compromiso de las personas: motivación del personal

## 6.1. El comportamiento dentro de las organizaciones

**Capítulo VII.** Orientación a los resultados

## 7.1. Importancia de las mediciones

## 7.2. El enfoque cuantitativo

## 7.3. Comparación del desempeño de los juzgados laborales de primera instancia

## 7.4. El enfoque cualitativo

**Capítulo VIII.** Costos de tramitación en el fuero laboral

## 8.1. Cálculo del costo de las causas

## 8.2. Benchmarking de costos entre fueros

**Capítulo IX.** Conciliación**Conclusiones**

C.1. Aplicación en la organización de un juzgado de los principios de calidad establecidos en las Bases del Premio Nacional a la Calidad para las organizaciones sin Fines de Lucro

C.2. Aplicación en la organización de un juzgado de los principios de calidad establecidos en las Bases del Malcolm Baldrige Award

C.3. Conclusión final

## CAPÍTULO I

### INTRODUCCIÓN AL CONCEPTO DE CALIDAD

Plantearse el mejoramiento de la administración del Poder Judicial mediante la utilización de herramientas metodológicas de calidad, cuya aplicación ha resultado exitosa en las organizaciones con fines de lucro, exige derribar al menos dos paradigmas.

El primero es la creencia de que, en razón de sus particulares características, la administración de la justicia resulta ajena a las técnicas propias de los emprendimientos comerciales. Sin embargo, hace mucho tiempo que los conceptos de “gestión con calidad” han penetrado en vastas áreas del sector público y en el campo de las organizaciones sin fines de lucro con resultados más que alentadores.

El segundo paradigma se apoya en un argumento de mayor profundidad conceptual en razón de la fuerte dependencia que existe entre los resultados de la justicia y la impronta personal de los magistrados. En este sentido, es difícil no coincidir con Paul Li(7) en que *la calidad de la justicia nunca será mejor que la calidad de los jueces*. Pero tampoco es menos cierto que la administración de justicia, en tanto implica una tarea colectiva que conlleva el manejo de recursos humanos y materiales, también tiene las características de cualquier organización.

El propósito de este trabajo es demostrar desde la perspectiva teórica y la experiencia práctica que con principios de gestión de calidad se puede mejorar notablemente la eficiencia de la administración de la justicia, al menos en el fuero laboral.

Para ello, se hace indispensable introducirnos en algunos conceptos básicos de este modo de gestión que se fueron elaborando durante los últimos cincuenta años.

Es importante señalar que esta construcción no se hizo a partir de postulados teóricos, sino mediante la observación y el análisis de casos concretos: aquellas organizaciones que descollaban sobre las demás en condiciones de bonanza económica generalizada, pero que también mostraban

---

(7) Paul Li, Oct. 1991, en STANGA, Silvana M., *El Saber de la Justicia*, Bs. As., La Ley, 1996, pág. 16.

capacidades especiales de supervivencia frente a los peores embates del ciclo recesivo.

Los estudiosos del campo de la administración comenzaron entonces a identificar los elementos diferenciadores de estas organizaciones. ¿Qué cosas había en ellas que las hacía mantenerse competitivas a pesar de las variaciones del contexto?

Con los elementos provenientes de estos estudios se construyeron actualmente los llamados Modelos de Gestión de Calidad o Excelencia. Estos modelos se utilizan tanto como guías de autodiagnóstico para el perfeccionamiento de las organizaciones, como para formar las bases para los premios nacionales e internacionales de calidad (8).

### **1.1. Conceptos de la calidad incorporados en los modelos**

Estos conceptos no han sido inmutables; evolucionan en función de los cambios que se producen en el entorno y su peso relativo varía según sea la organización donde se aplique, pero como regla general son tan importantes que se encuentran presentes en cualquier Modelo de Excelencia (9).

Vamos a mencionar y a comentar brevemente aquellos conceptos que usaremos luego como referentes en el desarrollo de este trabajo.

#### *El Enfoque en el "Cliente"*

Las organizaciones aseguran su supervivencia y desarrollo sólo mediante la satisfacción de las necesidades y expectativas de los clientes o los destinatarios cuya lealtad se mide por la recompra de los productos o de los servicios, el mantenimiento de la relación o la disposición a recomendar.

Esta definición no es una obviedad. Para llegar a ella fue necesario introducir un giro copernicano en la perspectiva de quién define qué es la calidad. Durante más de dos siglos las acepciones iniciales de esta palabra tuvieron la visión del fabricante o de quien suministraba el servicio, es decir hacían hincapié en la conformidad del producto o del servicio, con los requisitos y la especificaciones técnicas que el mismo productor estipulaba.

Luego evolucionó hacia la totalidad de las características de los bienes o servicios que le confieren aptitud para satisfacer las necesidades de los destinatarios.

---

(8) Por ejemplo Baldrige Award de Estados Unidos, el Premio Europeo a la Calidad, el Deming para Japón, el Premio Nacional a la Calidad en Argentina, etc.

(9) Fuentes: Bases de Premio Nacional Argentino para Organizaciones sin fines de lucro.

Hoy, ese destinatario o “cliente” es el árbitro único y final de la calidad. Por eso las organizaciones deben medir periódicamente el nivel de satisfacción de tales jueces, los clientes, analizar sus resultados y actuar de un modo que puedan asegurarse su lealtad.

La discusión de quién es “el cliente” para la justicia será cubierta más adelante en el desarrollo de este trabajo.

### *El Liderazgo*

Quienes tienen las máximas responsabilidades ejecutivas dentro de cualquier organización juegan un rol impulsor fundamental.

Son los que definen los valores, la misión, la visión y los objetivos de la organización y quienes mediante el ejemplo y el compromiso personal la guían a la consecución de los mismos.

No se conciben organizaciones exitosas sin un fuerte sistema de liderazgo. En la justicia este rol debe ser cumplido, en primer lugar, por el magistrado, lo cual no descarta ni se opone a la formación de líderes en sectores más amplios que el delimitado en un solo juzgado, que puedan promover y conducir reformas en la organización judicial en determinados fueros o aún también, en todo el ámbito de la justicia nacional o en las diversas jurisdicciones provinciales.

### *La Administración de los Procesos*

Toda actividad desarrollada por una organización puede definirse en términos de procesos, es decir, la combinación de recursos humanos y materiales en una serie de tareas repetitivas y sistemáticas para el logro de un producto o servicio.

El éxito de la gestión se apoya en el aseguramiento del nivel de calidad de los procesos. No puede existir espontaneidad en esto: la calidad se prevé y se diseña.

Buena parte de este trabajo se destinará a la evaluación crítica de las etapas del proceso judicial para el fuero laboral.

### *La Mejora Continua y la Innovación*

Las organizaciones comprometidas con la calidad hacen un verdadero culto de la mejora constante, tanto de sus procesos cuanto la de sus productos o servicios. Con ese propósito, consideran al aprendizaje continuo de todos sus miembros y a la creación de un ambiente propicio para el desarrollo de la innovación y la creatividad, como los elementos clave para la introducción de mejoras y el logro de la excelencia permanentemente buscada.

### *El Compromiso de las Personas*

La calidad la construyen las personas. Un servicio o producto es el resultado de las acciones directas o indirectas de todos y cada uno de los individuos que integran cualquier organización. Cada uno debe aplicar el principio de ‘hacer las cosas bien y desde la primera vez’ para satisfacer las necesidades del destinatario del producto o servicio.

Para que ese compromiso exista es responsabilidad de los líderes crear un clima de confianza y respeto hacia el individuo, promover su desarrollo y capacitación y alentar su participación e iniciativa en las tareas de la organización mediante la suficiente delegación de facultades y el otorgamiento de los recursos necesarios para ello.

### *La Orientación hacia los Resultados*

Posiblemente el concepto más importante fue confirmar que la introducción de técnicas de gestión de calidad tiene impactos positivos en los resultados económicos de las organizaciones. El entusiasmo de los directivos con esta disciplina obedeció a que la calidad bien entendida, pronto abandona la abstracción conceptual de inicio, pasando a generar ganancias de una manera sostenible en el tiempo.

No obstante, aquellas organizaciones que no tienen el lucro como fin último, también obtienen los beneficios de su utilización por la generación de eficiencia en el uso racional de los recursos, el aumento de la productividad y la consecuente elevación de la calidad de vida de la comunidad.

## **1.2. Definición de Calidad**

Se han descrito los principales elementos que contienen los modelos, por lo que es conveniente ahora volver a sumarizar estas ideas retomando la definición de calidad en la gestión.

Como se había anticipado, las definiciones y los conceptos de la calidad no son unívocos. Más bien podría decirse que hay tantas definiciones como escuelas o especialistas en calidad existen en el mundo.

Con el propósito de unificar tantas definiciones, la *British Quality Association* aportó en 1989 una descripción que en mi opinión es suficientemente descriptiva de lo que debe esperarse de una gestión hecha con calidad (la famosa TQM: *Total Quality Management*).

Es así que tal organización definió la gestión de calidad total — *Total Quality Management* — como “una filosofía de gestión empresarial que considera inseparables las necesidades del cliente y las metas de la empresa. Asegura la eficacia máxima dentro de la empresa y afianza el liderazgo comercial mediante la puesta en marcha de procesos y de sistemas que favorecen la

---

*excelencia, impiden los errores, y asegura que todas las metas de la firma se logren sin despilfarrar esfuerzo”.*

Se ha seleccionado esta definición, porque aunque guarda una fuerte orientación hacia los emprendimientos con fines de lucro, también integra los elementos claves de la problemática que se desarrollara anteriormente y que son aplicables a cualquier tipo de organización: cliente, metas, eficacia, eficiencia, liderazgo y procesos.

Es por ello que se ha sostenido con fundamento que *“La gestión de calidad total (GCT) es un planeamiento sistemático y probado de la planificación y de la gestión de actividades. Puede aplicarse con éxito a cualquier tipo de organización”*(10).

En esta inteligencia es que sostengo que los principios de calidad aplicados a la organización de la justicia en general, generan importantes beneficios que redundan, esencialmente, en el cumplimiento más pleno de sus objetivos.

---

(10) MUNRO-FAURE, Lesley, MSc., MUNRO-FAURE, Malcom, *La calidad total en acción*, Ediciones Folio S.A., Barcelona, pág. 11.



## CAPÍTULO II

### EL VALOR DEL CLIENTE EN LA GESTIÓN DE LA CALIDAD TOTAL

#### 2.1. Concepto de cliente en la administración de justicia

En la gestión de calidad total de una empresa, el cliente ocupa un rol protagónico, de tal manera que una de las formas de definir la calidad es mediante lo que desean los clientes.

Es así que el concepto de calidad, como ya se vio, no se define solamente por las especificaciones del producto, sino que abarca todo el proceso integral que satisface todos los requisitos del cliente en su relación total con la empresa.

Sin embargo, en la justicia como en todos los servicios públicos existe la posibilidad, diría, la necesidad, de que la gestión cumpla todos los requisitos de calidad; e incluso, en este marco y en virtud de la característica especial de la administración de justicia, resulta imprescindible definir el concepto de cliente.

Se podría plantear, en primer término, que los *clientes* son los individuos justiciables, ello es, las personas que solicitan la intervención jurisdiccional para resolver sus conflictos. Pero surgirían serias dificultades para enmarcar la figura de quienes recurren a la justicia para encontrar una solución que ponga fin a un conflicto con otra u otras personas, en el que está involucrada su propiedad, su salud, sus lazos familiares e incluso su vida, conflicto que no pudieron resolver por otros medios alternativos. Es evidente que tales personas recurren a la justicia como última vía y desearían no tener que volver y, en la mayoría de los casos, nunca retornan.

Este concepto es incompatible con la definición del cliente de las empresas, que son las personas que recurren a aquéllas, a fin de satisfacer una necesidad comercial o adquirir un producto, por el que pagan un precio que constituye, en definitiva, la ganancia de la empresa; éste es el motivo por el cual la empresa tratará de que el cliente vuelva reiteradamente.

La persona justiciable no quiere volver, ni la justicia espera o desea que lo haga, muy por el contrario, un elevado índice de conflictos no es un buen signo en la comunidad. Por lo tanto, pese a que se intenta satisfacer a aque-

llas personas que recurren al amparo jurisdiccional, en cuanto a cumplir con su expresado deseo de justicia, este objetivo no está relacionado con su retorno.

Tampoco los abogados son los clientes de la justicia pues, aunque vuelven reiteradamente, no son quienes eligen el tribunal, y los jueces toman sus decisiones por razones que en nada tienen en cuenta esta circunstancia.

De hecho, la mayor diferencia entre la administración pública, en general, y la justicia, en particular, y las empresas privadas con fines de lucro, consiste en que tales instituciones no tienen como objetivo ni el retorno ni la fidelidad que caracteriza al cliente pretendido por las empresas privadas.

Ello es así ya que la administración de justicia tiene como fin el cumplimiento de una función constitucional, surgida del pacto social, de monopolizar la resolución de los inevitables conflictos nacidos en el seno de la comunidad, por lo que el objetivo de su acción no son los clientes, que no los tiene, sino los destinatarios.

¿Quiénes son entonces los destinatarios: las personas que concurren a someterse a la jurisdicción, los letrados, ambos?

La respuesta es afirmativa y negativa. Todos ellos son destinatarios de la justicia, así como la sociedad que espera y exige que se imparta justicia.

De este modo, la primer destinataria es, entonces, la comunidad, que otorgó el poder-deber constitucional de hacer justicia a los jueces que ella misma creó y eligió, y lo único que aquéllos deben satisfacer es, precisamente, la necesidad de justicia de la sociedad en el marco del monopolio estatal de la resolución de conflictos.

En este contexto, también son destinatarios directos del servicio de justicia, las partes de cada causa y sus letrados, quienes sin perjuicio del fin esencial referido, se ven directamente afectados por el modo y el tiempo en que la justicia se imparte, en tanto son los directos receptores de la actividad judicial. Ésta, por su parte y sin perjuicio de su resultado, puede ser más o menos lenta, contar con personal que puede ser atento y cumplidor o no serlo, puede facilitar la gestión evitando pérdidas de tiempo a las partes y letrados o puede dilatarlos a través de períodos indefinidos; en definitiva, puede ser eficiente, eficaz, efectiva o un organismo pesado y burocrático.

De tal forma, el índice de satisfacción de un juzgado o grupo de ellos debe medirse a través de la consulta a un espectro extenso que incluya a los abogados individualmente y a los colegios profesionales, que son quienes median entre la sociedad y la actividad jurisdiccional.

En las Bases del Premio Nacional a la Calidad para el Sector Público (11), se plasmaron conceptos que son de aplicación a la justicia y demuestran que la calidad en los servicios no es patrimonio de las empresas comerciales sino que puede lograrse en todas las instituciones de la comunidad, quien es la real beneficiaria de la mejora continua de aquéllos, en tanto contribuyen a mejorar la calidad de vida de todos y cada uno de los individuos que la integran.

Así, en su Presentación se expresa que *“las organizaciones públicas están enfrentando fuertes cambios con vistas a la mejora permanente de sus servicios a la sociedad”*.

*“La introducción de nuevas tecnologías informáticas y una nueva forma de gerenciar las organizaciones, basadas en un fuerte enfoque en el usuario, están produciendo una transformación profunda en las estructuras del Estado”* (12).

Más adelante, se establecen como objetivos del premio los siguientes:

*“Promover el desarrollo y la difusión de los procesos y sistemas destinados al mejoramiento continuo de la calidad en la producción de bienes y servicios que se originan en el Sector Público Argentino”*.

*“Estimular y apoyar la modernización y competitividad de las organizaciones públicas, para asegurar la satisfacción de las necesidades y expectativas de las comunidades”*.

*“Preservar el ambiente humano de trabajo y la óptima utilización de los recursos”*.

*“Promover la cultura de la calidad en todo el ámbito público para lograr un real aumento de la eficiencia y de la productividad del Estado en el marco de la Reforma Administrativa y así alcanzar la Calidad Nacional que identifique y distinga a la República Argentina”* (13).

Estas diferencias entre los perfiles de quienes resultan los sujetos a los que se dirige la actividad, deviene del objetivo de la organización, que no es igual en las empresas comerciales que en las organizaciones sin fines de lucro o en los sectores del Estado.

Así lo entienden los redactores de las Bases citadas cuando precisan que la gestión total de calidad en el Sector Público planifica *“los objetivos de ca-*

---

(11) *Premio Nacional a la Calidad, Bases para el Sector Público*, año 2005, [www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/premio\\_nacional/docs/Bases\\_2005\\_Texto\\_completo.pdf](http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/premio_nacional/docs/Bases_2005_Texto_completo.pdf).

(12) Publicación cit.

(13) Idem.

lidad, teniendo en cuenta el conocimiento del usuario, y sus necesidades y expectativas” (14).

En 1996 el Instituto Nacional de la Administración Pública publicó una investigación sobre Nuevas Tecnologías de Gestión en la Administración Pública cuyo objetivo expreso era “caracterizar los modelos de cambio organizacional en la Administración Pública y las nuevas tecnologías inspiradas en las propuestas de la gestión de calidad, reingeniería de procesos y procesos y productividad, así como relevar experiencias significativas de innovación en la gestión pública que permitan observar sus posibilidades y problemas en nuestro país” (15).

En ese trabajo, el grupo de investigadores que lo concibió se refirió al concepto de “cliente” en sentido similar al utilizado para definir al destinatario-cliente en las organizaciones sin fines de lucro, denominándolo cliente-usuario; en ambos casos, de igual forma que en las empresas del sector privado, es este personaje quien define la calidad del producto o servicio a través del índice de satisfacción que demuestra.

Sin embargo creo que los autores se han quedado a mitad del camino, ya que entre el cliente de las empresas privadas y el destinatario de los servicios que brinda el Estado en general y, la justicia, en particular, existen algunas semejanzas, pero también sensibles diferencias conceptuales que determinan diversos enfoques.

Creo, en definitiva, que así como los principios de gestión de calidad, juntamente con la reingeniería organizacional, mediante el mejoramiento de los procesos que revolucionaron la administración de las empresas privadas, constituyeron un proceso paulatino que se fue desarrollando y progresando a través del tiempo y los resultados de su aplicación práctica; el traslado de estos métodos a la administración pública también constituye un camino gradual en el que, sin lugar a dudas, se configurará un perfil propio que adopte los postulados de eficiencia, eficacia y efectividad, mejora continua, liderazgo, etc., como herramientas para cumplir un objetivo distinto del sector privado y, que necesariamente, se enriquecerá con aportes propios. En este contexto, difiero con lo expresado por los investigadores y expertos de calidad en los artículos ya citados, respecto del concepto de cliente traspelado al sector público y estoy convencida que la definición de esta figura debe adaptarse al propio de este sector.

En síntesis, el punto común que presentan reside en su ubicación como evaluador de la calidad del servicio prestado por el Estado o el producto vendido por la empresa; mas las diferencias tienen que ver, como ya se bosquejara al comienzo de este capítulo, con la relación de distinta naturaleza

---

(14) Idem, *Orientaciones al lector*.

(15) Nuevas Tecnologías de Gestión en la Administración Pública, INAP, Bs. A.s, 1996, Introducción.

que se establece entre, por ejemplo, la justicia y los destinatarios y las empresas y sus clientes, definida por los disímiles objetivos que hay entre el sector público y privado.

Esta distinta relación configura un perfil definido con caracteres propios cuyos requerimientos son definitivamente diferentes del cliente en las empresas privadas, y la manera de configurar su satisfacción tiene también notas típicas específicas, uno de las cuales es, indudablemente, el carácter colectivo de la destinataria del servicio de justicia y el hecho de que, más que referirse a la satisfacción de la destinataria, debe aludirse al cumplimiento del objetivo de justicia establecido por aquélla, sin perjuicio de que, en los casos concretos, tal cumplimiento no siempre resulte satisfactorio a las personas que plantean judicialmente un conflicto.

De esta forma, el debate está planteado, pero aún se necesitan nuevos aportes teóricos para definir plenamente este concepto de cliente, usuario o destinatario de la administración de justicia, aportes que lo irán enriqueciendo a partir de que los órganos que tienen a su cargo esta función, asuman la necesidad de adoptar los principios de calidad en el quehacer judicial.



## CAPÍTULO III

### LIDERAZGO

#### 3.1. El liderazgo en la magistratura

Describir y proponer las acciones que debe encarar un magistrado para motivar a sus subordinados no es ni más ni menos que pretender que asuma las responsabilidades del liderazgo tal como varios autores lo predicaban desde hace mucho tiempo.

Este desafío comienza desde el primer día después del nombramiento en el cargo, a menos que, parafraseando a Philip B. Crosby, digamos “al convertirse en ejecutivos (reemplacemos ejecutivos por magistrados) hay quienes sienten que el poder que les ha sido conferido los autoriza para dejar de tratar con la realidad” (16).

Una de las cuestiones esenciales a resolver consiste en determinar si quien no está dotado de las virtudes del liderazgo puede ser un buen juez. La formación académica y los años de ejercicio de la profesión de abogado o de la carrera judicial no necesariamente están acompañadas de experiencias en el manejo de gente.

Sin embargo, tanto los estudiosos del tema como la ya reiterada experiencia señala que las condiciones de liderazgo se adquieren mediante la capacitación específica, con lo cual la cuestión cambia de enfoque y el nuevo planteo reside en preguntarse si la gestión del sistema de justicia se beneficia si los jueces se capacitan para asumir el rol de líder que requieren los modelos de calidad.

Silvana M. Stanga resalta la importancia de la capacitación específica y metódica de los jueces y de quienes pretendan serlo, mediante la implementación de las escuelas judiciales, sobre cuya experiencia se basó para reseñar las características básicas de su propuesta en ese sentido (17).

Este planteo, de consideración imprescindible para quien pretenda abordar el tema de la justicia y la elección de sus integrantes, permite soste-

---

(16) CROSBY, Philip, *El arte de convertirse en un ejecutivo*, Edición McGraw-Hill, pág. 28.

(17) STANGA, Silvana M., *El saber de la justicia*, Ed. La Ley, Bs. As., 1996.

ner que la incorporación de la temática del liderazgo puede generar positivos efectos en el desempeño de los magistrados. Esta creencia deviene de la idea que, así como el desarrollo de temáticas específicas (aprovechamiento del tiempo, estructuración lógica de la sentencia, cursos sobre conciliación, valoración de la prueba) contribuye a mejorar el arte de juzgar y teniendo en cuenta que “el juzgar es un arte para el que los jueces no nacen sino que se hacen” (18), en el campo del liderazgo podemos extrapolar el mismo concepto.

P.F. Drucker nos auxilia de manera categórica en este análisis cuando señala que “los rasgos propios del líder, las características de liderazgo, o como se las llame, simplemente no existen. Por supuesto, algunas personas son mejores líderes que otras, si bien en general nos referimos a habilidades tal vez imposibles de enseñar, pero que la mayoría de nosotros podemos aprender” (19).

Afirma también que la esencia del liderazgo es el desempeño, agregando que su eficacia no depende del carisma, más aún, aclara, el carisma es la perdición de los líderes (20).

Este autor sigue diciendo que la base de un liderazgo eficaz consiste en analizar cuidadosamente la *misión* de la organización, definirla y fijarla de manera clara y visible (21).

De hecho el liderazgo es una responsabilidad, ni un rango ni un privilegio ni un carisma ni una magia, y se sustenta en una gran preparación técnica, una buena formación ética, un conocimiento especial de psicología, templanza y moderación en su carácter y seguridad en sí mismo, sus capacidades y aptitudes. Un buen líder no teme la competencia, busca colaboradores capaces, los estimula, los alienta, procura su formación constante, los critica y recibe sus críticas, fomenta sus iniciativas, se enorgullece de ellos (22), con lo cual se convierte en el artífice principal de la motivación.

Abraham Zaleznik introduce un mayor nivel de exigencias, ya que distingue entre líderes y gerentes.

Ante la pregunta de si pueden las organizaciones desarrollar líderes, se responde a sí mismo diciendo que para ello es necesario fomentar una cultura de individualismo y posiblemente de elitismo dado que éste nace del deseo de identificar talento y otras cualidades que indican la capacidad de

---

(18) Idem, pág. 21.

(19) DRUCKER, Peter, *Dirección de instituciones sin fines de lucro*, Editorial El Ateneo S.L., Barcelona, pág. 25.

(20) Cfr. DRUCKER, Peter, *Gerencia para el futuro*, Grupo Editorial Norma, págs. 21/2.

(21) Cfr. DRUCKER, Peter, ídem, pág. 22.

(22) Cfr. DRUCKER, Peter, ídem, pág. 22.

dirigir y no simplemente de administrar, capacidad que deja circunscripta para los que denomina gerentes (23).

Particularmente interesante resulta la publicación de Ronald A. Heifetz y Donald L. Laurie titulado *“El trabajo del liderazgo”*, quienes ponen el acento en la responsabilidad de los líderes para instrumentar la motivación de sus empleados.

Así sostienen que “la tarea más difícil para los líderes a la hora de llevar a cabo el cambio es motivar a todos los empleados de la organización para que hagan una labor de adaptación. Este trabajo es necesario cuando se ponen en tela de juicio nuestras creencias más profundas, cuando los valores que nos hicieron tener éxito pierden importancia, y cuando surgen perspectivas legítimas aunque discrepantes [...] Los problemas de adaptación, con frecuencia son problemas del sistema sin una respuesta fácil [...] De hecho conseguir que las personas hagan la labor de adaptación es el sello distintivo del liderazgo en un mundo competitivo” (24).

Estos autores perciben dos obstáculos importantes en la tarea de liderazgo que provienen de determinadas tendencias de los directivos, su tendencia a asumir responsabilidades y encontrar las soluciones, y la tentación de proteger a sus empleados ante la angustia que produce el cambio.

Ambas tendencias son nocivas para el desarrollo del liderazgo, en cuanto comprometen la formación integral de los empleados. Ellos sostienen que, para evitar la primera de ellas, el líder debe estimular a su personal para encontrar las soluciones adecuadas, ayudándolos en su formación, brindándoles un espacio de libertad para la discusión de las ideas, realizándole las críticas constructivas, respetándoles sus procesos y naturales aptitudes. En cuanto al segundo obstáculo, recomiendan que los directivos deben dejar que sus empleados manejen las nuevas realidades autónomamente, permitiendo su proceso de adaptación, señalando que, en lugar de resolver los conflictos deben plantear problemas, hacer preguntas difíciles, incentivando su autonomía de criterio y provocando el cuestionamiento sobre las prácticas que deban superarse (25).

Creo que estas ideas son de posible aplicación en el ámbito de la justicia y especialmente en la tarea de los magistrados, los que en definitiva, deben desarrollar profundamente su capacidad de interactuar con su personal, dando indispensablemente el ejemplo con su propia conducta, formándose permanentemente para que sus empleados se formen, desarrollando el espíritu crítico para que sus empleados piensen libremente, siendo rigurosamente autocríticos para que sus empleados los imiten y respeten sus exi-

---

(23) Cfr. ZALEZNIK, Abraham, *Los gerentes y los líderes: ¿son distintos?*

(24) HEIFETZ, Ronald A. y LAURIE, Donald L., *El trabajo del liderazgo*, Harvard Business Review, Ediciones Deusto S. A., Bilbao, 1999, págs. 183/4.

(25) Cfr. ob. cit., págs. 184/5.

gencias de perfectibilidad, siendo humildes respecto de sus conocimientos para estimular la sabiduría y, por último, ser comprensivos y escuchar para ser escuchados.

En este orden de ideas, y aunque las posibilidades de seleccionar todos los subordinados, en el caso de los jueces, sean un tanto limitadas, reiteramos y coincidimos con la recomendación de Drucker referida a la selección de colaboradores capaces, porque “un líder eficiente sabe que él, y nadie más, es el responsable final, no teme la fortaleza de colegas y subalternos, como la temen los falsos líderes” (26).

Por otra parte, asumir el liderazgo en un juzgado es ir mucho más allá de las responsabilidades del cargo, porque si bien muchos aspectos de la relación con el personal caen en la esfera del secretario, un buen juez debe exigir altos estándares de desempeño a todo su personal. En palabras de P.F. Drucker, “incumbe a los líderes fijar normas elevadas, con una condición: que se centren en el rendimiento” (27).

En consecuencia velar por el cumplimiento eficaz de todas las actividades de un juzgado, implica que el magistrado no puede tomar con indulgencia las falencias de su organización, en tanto ésta contribuye en forma primordial a la misión de hacer justicia. De allí que bajo la perspectiva ideal, debe ser inflexible para no dejar pasar de largo los errores y las insuficiencias que genere cualquier acción de sus subordinados.

Es indudable que ello no es una tarea fácil, en cuanto exige mantener el equilibrio entre la motivación y la exigencia, conducta que puede caer en el riesgo de provocar frustración o desánimo. Una regla muy conocida entre los estudiosos de las técnicas de management dice que es más fácil ser bueno que ser justo, pero si buscamos la excelencia basta recordar otro párrafo de Drucker: “Los líderes eficientes rara vez son permisivos” (28).

En este contexto, toda la visión que conlleva la descripción de este requerimiento indispensable en la conducta de los magistrados, nos conduce al último tema de este capítulo: la capacitación judicial.

### **3.2. La capacitación judicial**

Comenzamos este trabajo citando una frase de Paul Li, reproduciremos ahora las palabras del Dr. Cueto Rúa sobre el mismo tema “Es realmente digno de asombro que en nuestro país hayamos prestado tan escasa atención al significado que tiene la actividad de los jueces en la aplicación del sistema jurídico. Jueces incompetentes pueden frustrar una excelente ley, o aún peor, puedan hacerla rendir resultados nocivos. A la inversa, buenos

---

(26) DRUCKER, Peter, ídem nota 5, pág. 22.

(27) DRUCKER, Peter, ídem nota 4, pág. 28.

(28) DRUCKER, Peter, ídem nota 5, pág. 22.

jueces pueden neutralizar los efectos de una mala ley o, mejor dicho, suministrarle cierto sentido positivo” (29).

Me he referido en este análisis a las obligaciones del magistrado como titular de una organización, que no es una institución más, sino que en nuestro marco constitucional, es un poder del estado que tiene a su cargo la misión de resolver con justicia los conflictos que se produzcan en la sociedad, a fin de evitar la reparación privada y propender a la paz social, característica esencial que le exige una responsabilidad específica. Es indudable que en esta labor, que es uno de los pilares que sostienen la sociedad y evita su fragmentación y desgarramiento, exige en quien la lleve a cabo, una preparación especialmente idónea para ello, para lo cual el título de grado es insuficiente.

De ahí lo esencial de la creación de Escuelas de Capacitación Judicial que, al decir de Silvana Stanga, involucran tres aspectos fundamentales a) la capacitación continua; b) la formación de los jueces que se inician; y c) la educación de los aspirantes (30).

Mucho se dice y se ha dicho al respecto, varias también son las propuestas que han hecho los especialistas a partir de la reforma constitucional y la modificación del acceso a la magistratura, por lo que no es mi propósito, repetir los conceptos sobre la necesidad de capacitación que, afortunadamente, ya se han instalado en la sociedad.

Simplemente quiero puntualizar y remarcar algunos aspectos que a la luz del descrédito en la justicia que existe en la comunidad, considero necesario señalar.

- La capacitación permanente debe ser obligatoria durante todo el desempeño de los jueces. No existen jueces que ya saben lo suficiente; la perfectibilidad es un camino infinito, cuyo valor está en transitarlo.
- Ello constituye una responsabilidad indelegable del Estado, cuyo cometido no se circunscribe a crear alguna escuela judicial, sino a reglamentar y controlar las ofertas privadas, estimulando las de excelencia con subsidios a los jueces para que puedan elegirlos.
- La capacitación debe ser integral, teniendo en cuenta que si bien el proceso que conduce a la sentencia, y la sentencia misma constituyen configuración esencial del acto de hacer justicia, no es menos cierto que los reclamos sociales, no sólo en este país sino en el mundo, requieren que las decisiones ocurran en tiempo, por cuanto la dilación excesiva puede desnaturalizar el acto de justicia. Por tanto,

---

(29) CUETO RUA, Julio César, *El Common Law*, La Ley, 1957.

(30) Cfr. STANGA, Silvana M., ob. cit.

en virtud de que los retrasos y demoras tienen que ver, en la mayoría de los casos, con la organización deficiente de los tribunales, debe darse particular importancia a estas cuestiones que hacen también a la administración de justicia.

- Podría parecer, en un análisis superficial, que la ética no se aprende, que los valores no se estudian, mas esta concepción no condice con nuestra profunda creencia en la perfectibilidad humana. La educación, la interacción personal, la sociedad en su carácter de comunidad, no tendría sentido si el hombre no tuviera la posibilidad, a lo largo de toda su vida, de crecer espiritual y moralmente. Los jueces, como seres humanos, participan de esa condición. Por ello los trabajos de reflexión sobre la ética de la actividad judicial, la introspección sobre los valores, el conocimiento de las normas éticas en otros países, el buceo en la historia, la discusión sobre las posturas filosóficas de cada uno frente a los dilemas éticos de la actualidad, deberán constituir un aspecto esencial e impostergable de las escuelas judiciales.

En síntesis, y a modo de conclusión de las ideas que fueron desgranándose en este trabajo, quiero referirme a mi profunda convicción de que la actitud de los jueces frente al desafío de la excelencia en la tarea organizativa, que permitirá que la administración de justicia sea eficaz y eficiente, o dicho en otros términos, que cumpla su objetivo en tiempo oportuno y con una optimización de los recursos que provee la sociedad en su conjunto, constituye también una postura ética y hace a las condiciones indispensables que reclamaba Cueto Rúa para el buen juez.

## CAPÍTULO IV

### ADMINISTRACIÓN DE PROCESOS

#### 4.1. Introducción al concepto de Administración de Procesos

En el transcurso de las labores diarias de un juzgado interactuamos la mayor parte del tiempo con personas. De allí que naturalmente atribuyamos a ellas la causa de los éxitos, pero también de nuestras frustraciones. Ello no es erróneo en la medida que nos hayamos cerciorado que esas personas trabajan aplicando procesos que aseguren la calidad de los resultados. Claro que no siempre ocurre de este modo, es más, sucede durante algún tiempo porque, al igual que los organismos vivientes, los procesos tienden a degradarse a menos que se trabaje con el concepto de la mejora continua.

Pero volvamos un paso atrás y veamos qué sucede cuando dejamos de pensar en las personas y centramos la atención en los procesos que gobiernan las interrelaciones de cualquier estructura organizacional. Observaremos que se presenta un patrón de pensamiento totalmente independiente.

Es importante recordar que W. Edwards Deming planteaba que casi todos los problemas que impedían u obstaculizaban el cumplimiento de los objetivos de la calidad en la empresa se debían a la mala gestión de los procesos.

Posteriores evoluciones de este pensamiento confirmaron su validez en ámbitos muy diferentes al de la producción manufacturera, como, por ejemplo en el campo de los servicios donde opera la administración de la justicia.

H. James Harrington, abrumado por la pérdida de la ventaja competitiva que demostraban las empresas en Estados Unidos frente al desarrollo industrial del Japón, recoge la experiencia de Deming y de las organizaciones líderes al final de la década del '80 y afirma que como consecuencia de creer que la gerencia era la responsable del 80 % de los problemas de la empresa, se trabajó insistentemente con el planteo equivocado, poniendo su mayor esfuerzo en la tarea de corregir y mejorar los procesos de producción.

Refiere que al terminar los años 80 surge la convicción de que lo que debía mejorarse eran los procesos de la empresa, que son más importantes y generan más costos que los procesos de producción. Estas ideas se plas-

maron en una nueva estrategia denominada mejoramiento de procesos de la empresa, cuyos resultados, como lo había previsto Deming, fueron sorprendentes.

Harrington afirma que “en la década de los años ochenta se registró un avance significativo en la calidad [...] Se refiere a la comprensión, por parte de la gerencia, de cómo los procesos de la empresa y manufactura – no las personas –son la clave de un desempeño libre de errores” (31).

Ahora bien, si la empresa norteamericana tardó tanto en darse cuenta que la clave del éxito en la gestión residía en los procesos de la empresa, podría suponerse que identificar un proceso debería ser sumamente dificultoso; sin embargo no es así.

En efecto, en las organizaciones existen centenares de procesos, dado que cualquier actividad, mínimamente compleja, requiere el cumplimiento de varios de ellos.

Harrington define el concepto de proceso como “cualquier actividad o grupo de actividades que emplee un insumo, le agregue valor a éste y suministre un producto a un cliente externo o interno. Los procesos utilizan los recursos de una organización para suministrar resultados definitivos” (32).

A esta definición debe agregársele el concepto de servicio, en tanto las organizaciones, con fines de lucro o sin él, suministran productos o servicios, por lo que también las actividades cuyo objetivo consisten en prestar un servicio, tienen sus resultados condicionados por la calidad de los procesos que utilizan para brindarlo.

H. James Harrington expone sumariamente la diferencia entre enfocar el análisis hacia las personas o hacia el proceso. La siguiente tabla adaptada de un modelo de Harrington, resume los aspectos más relevantes de esta comparación (33).

**Síntesis de las diferencias entre el enfoque centrado en las personas y el realizado en los procesos (Adaptación de un modelo de Harrington)**

ENFOQUE CENTRADO EN LAS PERSONAS	ENFOQUE CENTRADO EN LOS PROCESOS
Los empleados son el problema	El proceso es el problema
Trabajo con Empleados	Trabajo con Personas
Debo hacer mi trabajo y mis empleados el suyo	Debo ayudar para que las cosas se hagan bien

(31) HARRINGTON, H. James, *Mejoramiento de los procesos de la empresa*, Ed. Mc Graw-Hill Interamericana S.A., Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1997, pág. XIII.

(32) HARRINGTON, H. James, ob. cit., pág. 9.

(33) Cfr. ob. cit., pág. 5.

ENFOQUE CENTRADO EN LAS PERSONAS	ENFOQUE CENTRADO EN LOS PROCESOS
Cada uno debe entender qué trabajo tiene que hacer	Cada uno debe saber qué lugar ocupa su trabajo dentro de todo el proceso
Hay que evaluar a las personas	Hay que evaluar al proceso
Cuando las cosas no andan hay que cambiar a los empleados	Cuando las cosas no andan hay que analizar si no es necesario cambiar el proceso antes que las personas
Siempre se puede encontrar un mejor empleado	Siempre se puede mejorar el proceso
Hay que controlar a los empleados	Hay que capacitar a las personas
¿Quién cometió el error?	¿Qué paso del proceso permitió que el error se cometiera?
Hay que corregir los errores	Los errores deben evitarse mediante la reducción al mínimo de las variaciones del proceso

## 4.2. Las etapas del proceso en el fuero laboral

### I) Proceso principal

#### Primera etapa

1. Mesa de Entradas
2. Revisión de expedientes nuevos
3. Intimaciones previas relevantes
4. Consideración de las pruebas anticipadas
5. Notificación del traslado de la acción
6. Contestación de la demanda
7. Decisión sobre excepciones

#### Segunda etapa

1. Apertura a prueba
2. Producción de la prueba
3. Fijación de la audiencia para alegar

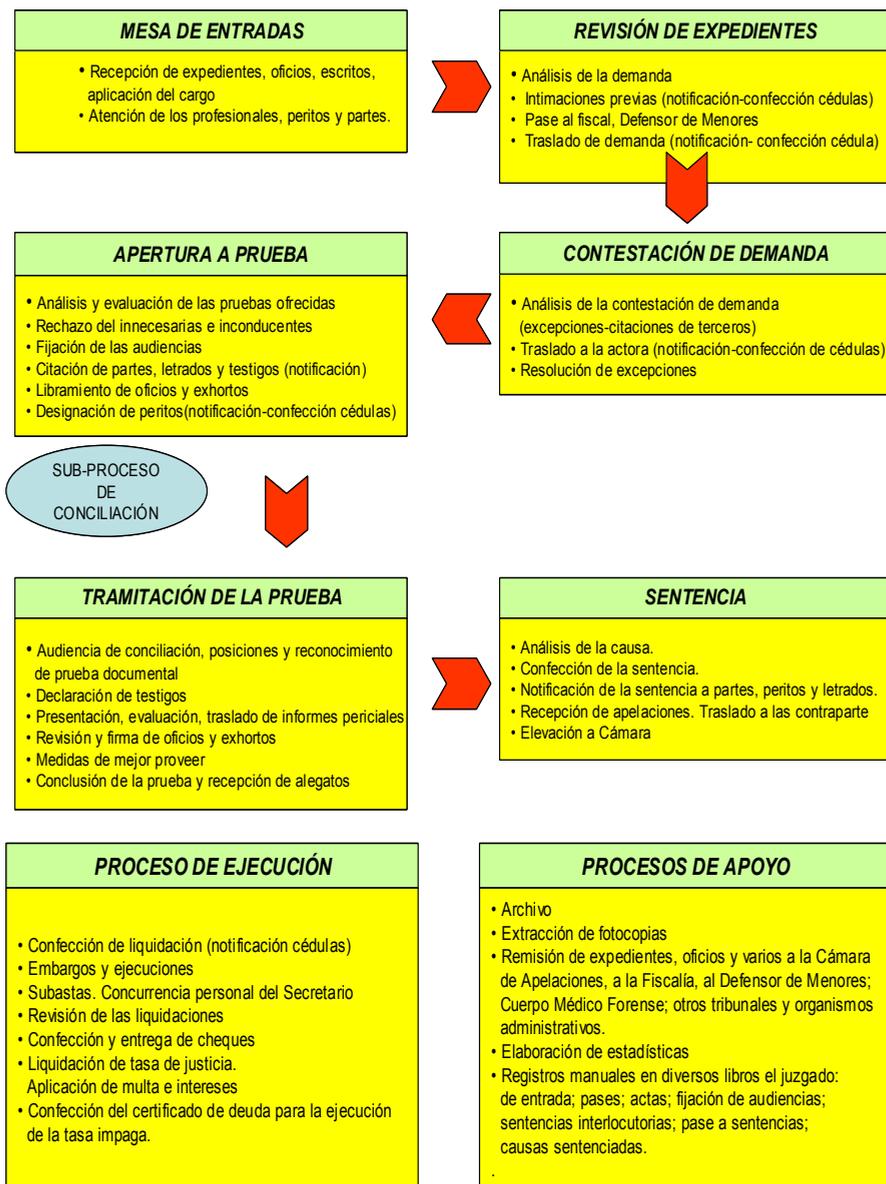
#### Tercera etapa

1. Sentencia

### II) Procesos de Ejecución

### III) Procesos de Apoyo

Se grafican a continuación las etapas en que se despliegan los procesos



### *Tiempo que determina la ley de procedimientos para cada etapa*

El análisis de estos procesos se hará sobre una acción ordinaria promedio, que no presente dificultades extraordinarias en su primera notificación como en la que la o los demandados residan fuera de la jurisdicción del juzgado, e incluso fuera del Gran Buenos Aires, o aquélla en que el actor tuviera que efectuar diversas diligencias para ubicar sus domicilios, ya que a veces éstas constituyen situaciones que escapan no sólo a la capacidad de mane-

jo del tribunal sino también a las posibilidades del accionante, ampliando el tiempo de notificación a períodos realmente muy extensos, que llegan a alcanzar el año.

Trataré de ceñirme a los casos más frecuentes, en los que es sencillo demostrar que circunscribir los tiempos a los previstos por el código ritual constituye un objetivo que no presenta mayores dificultades, siempre que se tengan en cuenta una serie de previsiones y acciones necesarias para superar los obstáculos que puedan aparecer con mayor frecuencia.

Asimismo, y a los efectos de que este análisis del tiempo de gestión refleje de la mejor forma la realidad cotidiana en la tramitación de las causas judiciales en el fuero del trabajo, lo analizaré siguiendo la división en las tres etapas del proceso:

1. Desde el inicio hasta la apertura a prueba
2. El período de prueba desde la apertura hasta el alegato, inclusive
3. La sentencia

**a) Primera etapa:** desde el inicio hasta la apertura a prueba

El art. 67 de la ley 18.345 establece el primer plazo luego de que la demanda ingrese al juzgado de primera instancia, prescribiendo un término de tres días para el caso de que el actor debiera subsanar defectos de forma, omisiones o imprecisiones.

No se prevé plazo para el examen de la demanda, pero, de hecho, debe realizarse el mismo día que ingresa si se pretende lograr el proceso más corto posible. Inmediatamente de revisado el escrito inicial, deben despacharse las intimaciones previas, por lo que ambas tareas no tienen que demandar más de un día.

En el caso de que hubieren solicitado pruebas anticipadas, éstas se proveerán el primer día de recepción del expediente o luego de subsanados los defectos formales ya aludidos. El tiempo de tramitación de tales pruebas se rige por los plazos establecidos para la etapa probatoria, por lo que se verán más adelante.

Si no se hubieren formulado intimaciones previas, se dará traslado de la acción en el mismo día del ingreso, para lo cual el ordenamiento procesal requiere hacerlo por un término de diez días (art. 68 de la L.O.). Según el mismo artículo, se prescribe que la notificación de la demanda se efectuará en un plazo no mayor de veinte días, lapso que, por la experiencia de mi juzgado, resulta demasiado extenso, al punto tal que lo efectuamos en el mismo día del ingreso de la causa.

De la contestación de la demanda, debe darse traslado al actor por tres días para que ofrezca la prueba y reconozca o desconozca la documentación agregada por el demandado.

### **Aspectos sensibles que requieren especial dedicación**

Esta primera etapa no presenta dificultades especiales, pero tiene dos aspectos sobre los cuales es necesario detenerse.

Uno tiene que ver con la actividad del juzgado y la decisión de evitar tiempos en blanco y no dejar para después lo que se puede hacer en el momento, aunque pudiera parecer que el lapso de demora no es importante o, incluso, sea mínimo. Así, es muy conveniente que la decisión del tribunal, ya sea para dar traslado de la demanda o efectuar intimaciones previas, y la confección de las cédulas para traslado, se materialicen el mismo día del ingreso del expediente. Ello implica que el único lapso que se va a contar como demora es el de la notificación de la decisión, que está a cargo de la oficina de notificaciones que depende de la Corte Suprema y, por tanto, fuera de la órbita del juzgado, más el tiempo que otorga la ley procesal para contestar la demanda o cumplir con las intimaciones previas.

El otro aspecto a destacar se refiere al tiempo que demandan las notificaciones, que incluye el que tarda la oficina en devolver la cédula, hecho indispensable para determinar la oportunidad de la contestación del traslado. Creo que ésta es una tarea artesanal, y el tiempo insumido es definitivamente excesivo y no acorde con el adelanto de la tecnología actual, por lo que constituye uno de los mayores obstáculos para lograr una justicia eficiente, configurando una rémora tecnológica inaceptable en el siglo XXI.

En síntesis, en esta etapa del proceso, el esfuerzo del personal del juzgado para hacerla lo más eficiente posible reside en cumplir con la tareas detalladas en el mismo día en que los autos estén a su consideración, lo que en la práctica implica que no es necesario que lleven más de una jornada hábil, ya que el exceso de ese lapso constituye un tiempo de demora que, junto con las posibles dilaciones de las etapas siguientes, se traducen, al fin del proceso, en meses de retraso.

**b) Segunda etapa:** el período de prueba desde la apertura hasta el alegato

Ni bien el actor conteste el traslado referido o pasen los tres días para hacerlo, la causa se puede abrir a prueba.

En caso de que se hubieren opuesto excepciones que no requieran prueba alguna, de acuerdo con el art. 80 de la L.O., el juez deberá resolverlas dentro de los cinco días y en el mismo plazo abrir a prueba. De hecho, habitualmente, ambas decisiones se realizan en mi tribunal, en el primer día en que comienza el plazo.

Si se hubieren opuesto excepciones que requieran prueba, regirán las condiciones y los términos de aquella.

Sin perjuicio de las normas procedimentales que rigen esta etapa esencial del proceso, la experiencia del juzgado señala la importancia que tiene el análisis de los medios de prueba ofrecidos, a efectos de eliminar la superflua y proveer únicamente la que es conducente a la resolución de la controversia. Es así que el control de la prueba es de importancia fundamental para el acortamiento de los procesos judiciales y, por ende, su eficiencia y eficacia.

Dado que el control de la prueba es responsabilidad del magistrado, es éste un campo en donde la aplicación de los principios de la calidad en cuanto a la eficacia del procedimiento pueden provocar los resultados más notables.

En este aspecto, se debe tener en cuenta de que el principio que debe regir la selección de la prueba es opuesto a aquél de origen popular, lo que abunda no daña; por el contrario, en la tramitación judicial, lo que abunda daña. Daña la prueba superflua, reiterativa y ajena a la *litis*, en cuanto alarga los procesos y agrega elementos que, en muchos casos distorsionan un adecuado y correcto análisis de la situación conflictiva, especialmente, en cuanto a la configuración precisa de la controversia que el juez deba resolver.

Distinto es el caso de las medidas para mejor proveer, las que usadas con prudencia, lejos de prolongar el proceso, pueden ayudar a precisarlo y a encontrar elementos defintorios que agreguen claridad al análisis del juez que deba sentenciar y, en definitiva, resolverlo más prontamente.

La ley de procedimiento laboral establece que la prueba oral debe celebrarse dentro de los diez días de la apertura, mas este plazo es absolutamente imposible cumplirlo debido a que las notificaciones, que no las efectúa el tribunal, no se realizan con la anticipación debida, especialmente las que deben hacerse en la provincia de Buenos Aires, cuya tramitación está a cargo de las partes. No obstante, en muchos casos nosotros sorteamos este inconveniente ordenando la notificación por telegrama, a cargo del juzgado, la que, a veces, puede llegar a tener algún inconveniente. En estas condiciones podemos fijar la audiencia para intentar una conciliación o, si ella no se logra, producir la prueba confesional y reconocimiento de documentos, dentro de los quince días.

No siempre es fácil, reunir como sería ideal, toda la prueba oral en una sola audiencia, en virtud de que en la mayoría de las causas las partes ofrecen cuatro o cinco testigos, que en el mejor de los casos, pueden llegar a diez a doce, según la cantidad de partes intervinientes, lo cual es excesivamente cansador para las partes y letrados ya que una audiencia de estas características podría prolongarse varias horas. Ello conspira, a mi entender, con la

garantía de defensa en juicio, por la incidencia del cansancio en los abogados, que puede afectar su desempeño profesional. Separar la prueba oral en dos, tres o cuatro audiencias, implica una prolongación del proceso en una semana o diez días, lo que definitivamente no incide en el tiempo total que pudo restringirse en otras etapas.

También es importante, a los efectos de lograr el fin propuesto por la prueba —llegar a la verdad en el menor tiempo posible— el modo de conducir las audiencias de prueba orales.

En principio, el uso adecuado de la notificación por telegrama realizada por el juzgado a los testigos que se domicilian en el Gran Buenos Aires, acorta de manera importante el tiempo respecto de la forma tradicional mediante el diligenciamiento en los tribunales de provincia, en tanto permite la fijación de audiencias más próximas a la fecha de apertura y luego, la fijación de las supletorias en caso de ausencia de los testigos.

En segundo lugar, la conducción del interrogatorio por el juez o quien lo reemplace, es esencial para averiguar la verdad de los hechos controvertidos, o hacer la mejor aproximación; evitar incidentes entre las partes por la procedencia del interrogatorio, y terminar la audiencia en el tiempo mínimo. Ello a su vez, permite vislumbrar la posibilidad de que el juez necesite realizar alguna medida para mejor proveer sin esperar al momento previo a la sentencia, ya que con esta posición activa del tribunal, los problemas, obstáculos o puntos poco claros van surgiendo en el transcurso del proceso.

De esta manera, el término de la prueba oral puede durar entre diez y quince días, lapso en que las partes diligencian su prueba informativa y los peritos presentan sus dictámenes, los que, actualmente en el fuero laboral, en su amplia mayoría, son únicamente contables.

En tercer término, las pruebas pericial e informativas deben ser controladas por el tribunal en sus diversas etapas, sin perjuicio del control que hacen las partes. La prueba pericial debe analizarse con la misma profundidad que se hace en el momento de dictar sentencia, con lo cual, por un lado se evitan las dilaciones que significan las impugnaciones reiteradas de las partes, sin objetivos claros y en no pocas veces, con el objeto de producir una dilación del proceso; y por el otro, se evitan también, las medidas para mejor proveer que, aunque necesarias, prolongan el juicio si se toman una vez clausurada la etapa probatoria.

Uno de los temas que producen una extensión superflua e innecesaria de la prueba pericial contable, es la dificultad que, frecuentemente, tienen peritos y demandadas, primero, para ponerse en contacto y luego, para coincidir en una fecha para realizar la pericia.

Es conveniente, por ello, intimar a la demandada a poner los libros contables a disposición del perito en el mismo acto de apertura a prueba, por lo que tal intimación se notifica simultáneamente con la apertura y deja sin posibilidad al primero de los obstáculos. Para tener una idea del tiempo inútil que se evita con esta prevención, todos los que hemos intervenido en un proceso laboral sabemos que esa falta de coincidencia entre perito y demandada puede llegar a demorar el proceso en meses.

Es así que el perito ni bien toma contacto con el expediente, conoce el lugar donde debe desarrollar la compulsa, por lo que le queda pendiente, solamente, coincidir con la auditada en la fecha y hora apropiadas para efectuarla. Si en la causa aparece planteado este problema, el juzgado puede evitar los sucesivos y casi infinitos traslados tomando intervención directa. Una forma de resolverlo es intimar a la accionada a fijar fecha y hora de compulsa y notificarlo en el expediente, a efectos de que el tribunal pueda controlar su producción con la intervención personal del secretario e incluso del juez y, en caso de que no se realice, saber a quien le caben las responsabilidades pertinentes.

La misma diligencia puede aplicarse a la producción de los informes de terceros, cuya respuesta deberá ser controlada por el juez ni bien se reciba, lo que evitará alguna medida para mejor proveer al respecto, luego de finalizada la prueba, ya que, como se explicara, prolongan innecesariamente el procedimiento.

Luego de la clausura de la etapa probatoria, la actividad del tribunal cesa hasta la presentación de los alegatos o el agotamiento del plazo para hacerlo.

### **Aspectos sensibles que requieren especial dedicación**

Ésta es la etapa más importante del proceso ya que en ella se configuran los hechos cuya evaluación originará la decisión judicial, y también es la más extensa, en la que el juez, como director de aquél, tiene una gran responsabilidad en la selección y tramitación de los medios de prueba.

Por esa razón, sumado a la multiplicidad de diligencias que es necesario hacer en función de los diversos instrumentos probatorios y la necesidad de recurrir a otras personas para producirlos como son los testigos y los peritos con quienes se deben coordinar los tiempos, es que esta etapa presenta un amplio margen para controlar la extensión temporal del trámite procesal.

Creo que el punto esencial para lograr la gestión eficiente reside en el rol activo que debe tomar el juzgado al controlar la producción de la prueba. Ello le permitirá agilizar decididamente el informe pericial, el cual, en principio, tratándose de una prueba contable, no debe extenderse más de diez días a partir de la notificación al perito, plazo que puede prolongarse otros cinco más. Lo mismo puede decirse de la pericial caligráfica.

En lo que concierne a los testigos, el mayor obstáculo para su celeridad se centra en las notificaciones, por lo cual en el tribunal a mi cargo lo resolvimos con la notificación telegráfica. Ello permitió acortar el tiempo de la audiencia, en algunos casos, en más de un mes.

La otra dificultad que se presenta en algunos juzgados, en particular en el cual soy titular, es el espacio físico, que no permite tomar más de una audiencia a la vez. Esto sólo tiene solución en forma ocasional, cuando se destina el despacho del juez y secretario para las audiencias, pero esta medida, de carácter provisorio y excepcional, no puede convertirse en rutinaria porque podría ser más perjudicial que beneficiosa. En todo caso, esta dificultad, escapa a la decisión del magistrado.

La tercera medida que resulta aconsejable tomar es que sea el audiencista quien formule el interrogatorio a los testigos y luego de ello, se trasladen las preguntas sugeridas por las partes. Esto evita las prolongaciones excesivas e inútiles de las audiencias de prueba, frecuentes en algunos tribunales, y es un factor determinante en el acortamiento del tiempo de duración del litigio.

Por último, la prueba de informes debe ser especialmente supervisada desde el ofrecimiento por las partes, dado la tendencia común a solicitar informes absolutamente innecesarios o que procuran una información ajena a la materia debatida en la litis. El control en esta prueba debe ser muy estricto en el cumplimiento de los plazos por el oficiado y del impulso que debe tener por las partes cuando aquél no fuera puntual en su respuesta.

El personal del juzgado dirigido y supervisado por el Juez, debe, por todo esto, hacer un seguimiento diario de la prueba, lo que permitirá, y así surge de mi experiencia, que no se excedan los plazos fijados por la ley ritual y, en muchos casos, lograr su menor rango.

Luego de la clausura del período probatorio, las partes tienen diez días hábiles para alegar y el juzgado debe poner los autos a su disposición en el plazo de tres días desde que las partes lo peticionaran.

Si el proceso es seguido diariamente por el tribunal, las partes tendrán pocas oportunidades de pedir la audiencia de alegar ya que el tribunal está en condiciones de hacerlo de oficio ni bien termine la última medida probatoria. Pero en este caso pueden ocurrir dos cosas: 1) que la última prueba sea una audiencia testimonial, por lo tanto es conveniente que se pongan los autos para alegar en ese momento, notificándose personalmente a las partes o a sus apoderados, con lo cual se ahorra el tiempo que insume la diligencia de las cédulas pertinentes; 2) que el período probatorio finalice con otro tipo de prueba y por lo tanto las notificaciones sean inevitables.

### c) Tercera etapa: Sentencia

Si bien el juez tiene treinta días para dictarla, si la gestión está al día y no existe atraso alguno, no veo inconveniente en hacerlo dentro de la semana posterior a la presentación de los alegatos. De hecho, en el juzgado a mi cargo, me he propuesto firmemente dictar sentencia en ese lapso, habiéndolo cumplido casi sin excepciones.

El seguimiento y control de la prueba mientras se va produciendo y la intervención personal del juez en todo ello, hace que la decisión sobre la controversia vaya madurando en todo el proceso, por lo que la sentencia es una consecuencia final de éste y puede dictarse a los pocos días de su terminación.

Es así que el promedio de tramitación de un expediente en mi tribunal se sitúa entre seis y ocho meses, mas, en virtud del principio de mejora continua, piedra fundamental de la calidad, pretendemos acortarlo, mas sin afectar el derecho de defensa de las partes y mejorando la calidad de las decisiones asumidas.

La regla de oro que debe regir en la tramitación regular de las causas es que *todos los despachos de trámite deben salir en el día de la presentación de los escritos de las partes intervinientes*. Esta regla debe aplicarse sin excepciones en las tres etapas del proceso.

La segunda regla, tan importante como la primera, es la *continua verificación del tribunal de los plazos otorgados para la producción de las pruebas informativa y pericial, controlando la actividad de las partes en su diligenciamiento o, sustituyéndolas, si el juez lo creyera conveniente sin afectar el principio de imparcialidad*.

### 4.3. Aplicación de los principios de la calidad

El desarrollo de los procesos es uno de los campos más fértiles para la aplicación de los principios de la calidad y es, tal vez, el que evidencia más ostensiblemente el mejoramiento de los resultados, en tanto que su relación con el tiempo de tramitación es directa e inmediata.

En el apartado anterior se hizo un análisis de las etapas del proceso y las medidas y acciones llevadas a cabo para disminuir el tiempo de gestión, hacerlo más eficiente y eficaz y promover la innovación de los procedimientos teniendo como objetivo la mejora continua.

Sin embargo existe en todo el proceso un punto neurálgico que es especialmente receptivo en la aplicación de los principios de la calidad y un constante indicador del resultado de esta metodología de trabajo, ello es la organización de la mesa de entradas y la consulta de expedientes. Es así que muchas de las normas que rigen los procedimientos en el juzgado tienen un inmediato reflejo en el trabajo de la mesa y su contribución a la agilización del proceso.

En mi experiencia profesional he encontrado tribunales en los cuales era imposible que admitieran más de un escrito, oficio o cédula por consulta de un expediente ya que, según lo que se explicaba entonces, no se podían resolver varias cuestiones simultáneamente. Nada más ineficiente ni alejado de la verdad. Es así que el recorrido de una o varias presentaciones puede tener la misma ruta o no, pero en la mesa de entradas se está en condiciones de resolver este presunto “atascamiento” sin esfuerzo ni tiempo adicional, organizando el despacho simultáneo y sucesivo de ellas, mas sin volver a la mesa hasta su resolución. La experiencia reiterada en el tribunal indica que el tiempo que tarda en volver a la letra para la consulta de las partes, el expediente que recibe varios escritos a la vez, es exactamente el mismo, en días, que hubiera tardado con un solo despacho; la diferencia es solamente de horas en el mismo día, pero sólo en casos muy excepcionales los profesionales consultan la causa varias veces en la misma jornada.

Por el contrario, con el otro método, a fin de lograr el mismo resultado, el expediente debe hacer tantos recorridos cuantos escritos se presenten y llegará a consideración del juez tantas veces cuantos recorridos hubiera hecho, lo cual implicará que el tiempo de resolución de todas las cuestiones se multiplicarán por la cantidad de presentaciones, así como la concurrencia del profesional a la mesa de entradas, que exigirá varias atenciones en lugar de una, y a todo ello se le adicionará el hecho de que los otros profesionales o peritos no accederán al expediente por un lapso más prolongado.

La siguiente tabla recoge varios de los principios de la calidad aplicados a los procesos. No debe sorprendernos que todos ellos resultan del sentido común, sin embargo no suelen ser de uso frecuente en las tareas cotidianas de nuestros tribunales. El propósito de su presentación es sumarizar metodológicamente lo que hemos venido exponiendo.

Por tanto, creo necesario hacer una síntesis de este capítulo que, a partir de la relación entre los principios de la calidad y los procesos llevados a cabo en la actividad del juzgado, demuestre su aplicación concreta en la experiencia cotidiana.

### **Aplicación de los principios de la calidad en los procesos desarrollados en un juzgado laboral**

PRINCIPIOS GENERALES	APLICACION PRACTICA
<b>El proceso debe liderarse</b>	Rol activo del juzgado para controlar la producción de la prueba. La conducción del interrogatorio, por el juez o quien lo reemplace, es esencial para averiguar la verdad de los hechos controvertidos o hacer la mejor aproximación; para evitar incidentes entre las partes por la procedencia del interrogatorio, con el fin de diligenciar la audiencia en el tiempo mínimo.

PRINCIPIOS GENERALES	APLICACION PRACTICA
<b>Compromiso del personal con el proceso</b>	<p>No se prevé plazo para el examen de la demanda, pero, de hecho, debe realizarse el mismo día que ingresa.</p> <p>El despacho diario, incluyendo las aperturas a prueba, deben realizarse en el primer día del plazo.</p> <p>Las tareas diarias deben terminarse cada día, aunque a veces sea necesario insumir tiempo extra de la jornada habitual.</p>
<b>Reducción del tiempo del ciclo del proceso</b>	<p>Efectuar la notificación de la demanda en el mismo día del ingreso de la causa.</p> <p>Uso de la notificación telegráfica en lo que concierne a los testigos.</p> <p>Controlar la marcha del proceso y la producción de las pruebas, a efectos de que, si el juez considera necesario dictar una medida para mejor proveer, ello se efectúe antes de la clausura de la etapa probatoria.</p> <p>Organizar la mesa de entradas y la atención de los profesionales y consulta de expedientes procurando evitar las acciones inútiles y repetitivas, que no agreguen valor a la marcha del proceso.</p>
<b>Reducción del ciclo del proceso mediante la prevención de los obstáculos y el establecimiento de un programa estándar para evitarlos</b>	<p>Intimar a la accionada a fijar fecha y hora de compulsa y notificarlo en el expediente, a efectos de que el juzgado pueda controlar su producción, y facultar al secretario para que en caso de que se reiteren los desencuentros entre el perito y la parte que deba ser auditada, concorra personalmente al lugar donde deba realizarse la compulsa, a fin de que identifique las responsabilidades pertinentes.</p>
<b>Ejercer el control en el punto cercano a la ejecución de la actividad</b>	<p>Controlar las pruebas pericial e informativas al momento de su presentación. La prueba pericial debe analizarse con la misma profundidad que se hace en el momento de dictar sentencia, con lo cual, se evitan las dilaciones que significan las impugnaciones reiteradas de las partes, sin objetivos claros y en no pocas veces con el objeto de producir una dilación del proceso.</p>
<b>Solucionar los problemas anticipando los obstáculos del proceso y obrando en consecuencia</b>	<p>Impedir la separación innecesaria de la prueba oral en varias audiencias, lo que implica una prolongación del proceso por razones extrañas a su desarrollo.</p> <p>Intimar a la demandada a poner los libros contables a disposición del perito en el mismo acto de apertura a prueba, por lo que tal intimación se notifica simultáneamente con la apertura y deja sin posibilidad de dilación innecesaria en la prueba contable.</p>

PRINCIPIOS GENERALES	APLICACION PRACTICA
<b>Remover a los ejecutores mediocres, en particular terceros</b>	El control de las pruebas periciales debe ser muy estricto, evitando la automática concesión de plazos adicionales cuando no hay un real motivo para ello, y removiendo al perito que no cumpla en término con su tarea profesional.
<b>Identificar los puntos críticos del proceso siendo intransigentes en su cumplimiento</b>	<p>Todos los despachos de trámite deben salir en el día de la presentación de los escritos de las partes intervinientes. Esta regla debe aplicarse sin excepciones en todas las etapas del proceso, por lo que el despacho diario de las providencias simples debe integrarse con todas las presentaciones del día, rigorismo que también debe emplearse con la mayoría de las sentencias interlocutorias. En todo caso, la decisión de algún tema extraordinario podría extenderse a dos días.</p> <p>El personal del juzgado debe hacer un seguimiento diario de la prueba para que no se excedan los plazos fijados por la ley o por la decisión judicial. La regla más importante que debe regir respecto a los tiempos, es que no debe perderse ni un día en las decisiones sin un buen motivo que lo justifique.</p>
<b>Eliminar la burocracia</b>	Eliminación de los escritos que puedan reemplazarse por una solicitud oral.
<b>Utilizar lenguaje simple privilegiando el interés de ser comprendido con facilidad</b>	Corregir la tendencia de los funcionarios de los juzgados que tienden a redactar las providencias simples utilizando un lenguaje que, a veces, linda con un jergal, en especial, cuando se ordena el cumplimiento de un requisito de forma mediante la sola mención de alguna norma de una ley especial, reglamento o disposición administrativa, que obligan a los profesionales a pedir una aclaración.
<b>Eliminar las actividades sin valor agregado para el proceso, simplificar</b>	Analizar los medios de prueba ofrecidos, a efectos de eliminar la superflua y proveer únicamente la que es conducente a la resolución de la controversia
<b>Prueba de errores. Evitar la realización incorrecta de la actividad</b>	Extremar la revisión de la confección de las cédulas de notificación, evitando la expedición de alguna de ellas con errores, en razón de que ello prolonga excesivamente el procedimiento, en cuanto conlleva la duplicación de diversos actos.
<b>Auditar periódicamente proceso</b>	Revisión diaria de los expedientes a fin de evitar toda pérdida de tiempo en esperas inútiles.

PRINCIPIOS GENERALES	APLICACION PRACTICA
<b>Hacer benchmarking continuamente</b>	Tomar ejemplos de cosas hechas de mejor manera en otros juzgados y posteriormente aplicarlas en el propio.

La aplicación de los principios de la calidad en los procesos que se llevan a cabo en un tribunal de primera instancia, no sólo es posible sino indispensable, a fin de cumplir con uno de los objetivos que hacen a una buena administración de justicia: que se brinde en tiempo oportuno para que no se desnaturalice la decisión jurisdiccional, por excelente que ella fuere, en caso de producirse tardíamente.

#### 4.4. Importancia del tiempo en la gestión de calidad

En el campo genérico del derecho, la interrupción unilateral de un contrato efectuada por una de las partes, cualquiera fuera su causa, perjudica a la otra y la faculta automáticamente a exigir la reparación por el daño emergente de dicha interrupción. Para ello deberá primero demostrarse en un juicio la magnitud de dicho daño y posteriormente será compensado económicamente por ello.

En el campo laboral la interrupción unilateral, sin causa, efectuada por el empleador —despido— presenta características especiales referidas a la prueba, en tanto los principios que configuran este contrato y sus consecuencias respecto del trabajador, son de orden público, inderogables e irrenunciables. Asimismo, ocurrido un despido sin causa, el trabajador no debe probar el daño inferido. La ley lo presume de “*jure et de jure*” y la compensación del daño está regulada legalmente por una indemnización tarifada.

Esta característica del procedimiento laboral acorta, o debería hacerlo, el proceso probatorio, y les brinda a ambos una certidumbre económica aproximada de las implicancias que acarrea una eventual interrupción del contrato.

Introduzcamos en este punto el concepto del tiempo en los procesos, tópico crucial para cualquier enfoque de calidad y evaluémoslo desde la perspectiva que cada una de las partes puede llegar a elucubrar durante la tramitación de un juicio.

En las causas laborales los actos procesales deben ser impulsados de oficio por los magistrados, quienes tiene un rol muy activo en el desarrollo del procedimiento y, por lo tanto, tienen en sus manos la más valiosa herramienta para cumplir con el ideal de hacer justicia en tiempo oportuno.

No obstante ello, la actividad y el impulso de partes no sólo son valiosos sino indispensables para lograr ese objetivo de justicia oportuna, por lo que es importante analizar el proceso desde la perspectiva de cada una de las partes.

### *La perspectiva financiera de los demandados*

Un alto porcentaje de las causas que se tramitan en los juzgados laborales obedece a reclamos de los trabajadores por no haber pagado el empleador las indemnizaciones correspondientes o los salarios debidos, así como las indemnizaciones y multas por las irregularidades registrales del empleo, denominado “trabajo en negro”.

Más allá de las controversias por el monto (diferencias salariales por horas extras, categorías, aguinaldos, etc.) o las condiciones en que se ocasionó el despido, ambas cuestiones impactarán la base monetaria sobre la que se calcularán las indemnizaciones correspondientes. Pero al mismo tiempo subyace la idea de que la intención final del empleador no es cuestionar la legitimidad del reclamo, sino posponer su pago el máximo tiempo posible porque de dicha postergación deviene una ganancia.

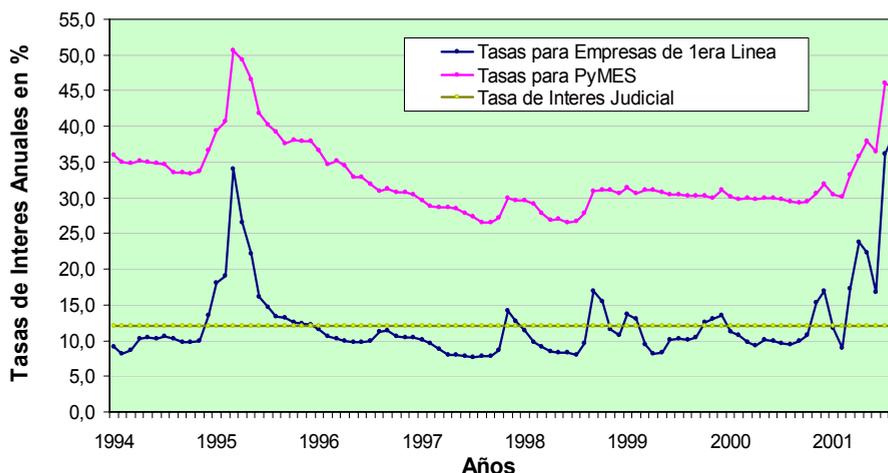
Aunque este planteo parezca una cuestión de perogrullo y haciendo a un lado los aspectos de derecho como el de la legítima defensa, nos preguntamos ¿es legítimo cuestionar al empleador este proceder desde la perspectiva puramente económica?

Veamos entonces cuál es el cuadro de situación que se plantean las empresas demandadas. Frente a una obligación de pagar una suma de dinero podrán evaluar la alternativa de efectuarlo antes o después, considerando los costos de su financiamiento

El cuadro siguiente grafica la evolución que tuvieron tres tasas de interés (llamadas activas) para el período 1994 a mayo del 2001:

- Las aplicables a préstamos para Empresas de Primera Línea que debe afrontar un empleador de esa categoría para hacerse de los fondos en el circuito bancario, que oscilaron entre el 10% y el 15%.
- Las tasas de interés para el resto de las empresas, es decir las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES), que oscilaron entre el 25% y el 35%.
- La tasa de interés aplicable en el fuero laboral que en definitiva deberá pagar como resultado de una sentencia judicial desfavorable, que era del 12%.

### Evolución de las Tasas de Interés para Préstamos



Fuente: Banco de Datos del Diario Ambito Financiero

Habr  de observarse que para una Empresa de Primera Línea las brechas

entre las tasas bancarias y la judicial han sido, en algunos momentos, casi indiferentes durante los últimos 8 años, y en buena parte del período le hubiera sido más conveniente endeudarse a la tasa de mercado y pagar, que esperar las resultados de una demanda judicial

Sin embargo, la brecha de tasas de por sí no es el único elemento para considerar en la toma de una decisión. Deben incorporarse también, los gastos del juicio representados por los honorarios del abogado del actor y del perito. En el peor de los casos, si ambos honorarios estuvieran totalmente a cargo del demandado, no superarían el 25 % del monto a pagar en concepto de capital más los intereses judiciales.

La adición de esta carga volcaría la decisión en favor de la posición de llegar a un acuerdo rápido en todos los casos.

Pero en la práctica, no suele ser ese el comportamiento de las empresas grandes. Varios factores inciden para ello:

- Aún en el caso de perder un juicio, los montos en juego de cualquier controversia laboral jams  llegan a ser desnivelantes para sus finanzas. Habitualmente cumplen con las normas laborales y las demandas son excepcionales.
- Sus gerencias se resisten a aceptar acuerdos rápidos para no sentar precedentes; suelen preferir que la decisión sea tomada por los magistrados para liberar su responsabilidad dentro de la organización.

Diferente es el caso del resto de las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES) que representan más del 90% de los demandados en el fuero laboral.

Puede observarse en el gráfico que para este tipo de empresas, la tasa de interés bancaria les resulta tres veces superior que las de las grandes. Durante los 8 años analizados casi siempre estuvo por encima del 30% anual llegando a alcanzar picos superiores al 50%. El costo del financiamiento en los circuitos extrabancarios es todavía mucho más caro. Frente a estas tasas el demandado haría un cálculo rápido: la tramitación del juicio podría acarrearle erogaciones financieras llegarían a lo sumo hasta un 37% (12 % de interés legal más 25% de costas) y estaría en un punto de indiferencia o con resultado económico a favor, dependiendo del período en que se hubiera tramitado la causa.

En cuanto al costo de los honorarios del propio abogado, su inclusión en el cálculo no resulta muy apropiada, ya que existen múltiples condiciones de contratación y en definitiva sus honorarios no modificarían la decisión de continuar o no con un juicio.

Como se demostrará más adelante, a pesar de tener una tendencia decreciente, el tiempo de tramitación de los juicios en el fuero laboral de la Capital Federal hasta el año 2000 oscilaba en un promedio de 24 meses. En consecuencia al introducirse esta variable de tiempo tan importante, el planteo de las tasas comparativas efectuadas, no es ajena a la realidad que debe enfrentar todos los días el responsable de las finanzas de cualquier empresa demandada, salvo, como es obvio, que se trate de firmas en estado de insolvencia.

Este estudio no pretende descubrir nada nuevo. En la República Argentina la postergación indefinida de un juicio convino siempre a cualquier demandado, sobre todo a aquéllos cuya financiación bancaria o extrabancaria resultaba más onerosa que la tasa aplicada por los Tribunales de Justicia.

Pero ocurre que a partir de la estabilidad que han tenido los indicadores económicos de los últimos 10 años, esta circunstancia debió haber sido revaluada. Ahora frente al derrumbe de la convertibilidad a inicios del 2002 y vuelto a desatarse el proceso inflacionario, esta revisión se torna más crítica que antes. Se agudiza aún más esta situación cuando se trata de empresas extranjeras que para sus decisiones suelen considerar el patrón dólar como referencia; la fuerte devaluación del peso sin compensación en mayores tasas de interés hace atractivo diferir pagos porque en términos de dólar serán siempre menores.

Ello significa que el valor tiempo en los procesos judiciales tiene una gran importancia económica que puede llegar a favorecer a una de las partes, en este caso, las empresas demandadas, con el consiguiente perjuicio

para su contraria —el trabajador— y para la sociedad, en su conjunto, por el costo social que significa la dilación del proceso.

Consecuentemente, los jueces no pueden ignorar esta circunstancia, por lo que su preocupación para lograr el acortamiento de los plazos, desechando los tiempos inútiles y las tareas burocráticas, y aprovechando el máximo potencial de todo el personal involucrado en el proceso judicial, no es más que parte de su deber de realizar la justicia.

### *La perspectiva financiera de los actores*

Muy diferente es la situación de los actores, mayoritariamente trabajadores de recursos bajos y muy lejos de tener la posibilidad de efectuar elucubraciones de índole financiera. Por lo general, la tasa de interés resarcitoria por cobrar en forma diferida el monto reclamado ni siquiera pasa por sus mentes. La supervivencia, después de haber perdido en la mayoría de los casos su única fuente de empleo, suele ser su primordial necesidad.

Aún así, para quienes pueden esperar el resultado de una demanda, el siguiente análisis podría serles de interés.

Teniendo en cuenta el carácter de tipo alimentario que tienen los salarios y sus derivaciones como son las indemnizaciones, el análisis debe centrarse en que el transcurso del tiempo de tramitación de una causa no deteriore el poder adquisitivo del monto reclamado.

La mejor medición disponible del poder adquisitivo se encuentra en los estudios de los presupuestos familiares calculados con estadísticas del INDEC.

Se presenta a continuación la evolución del costo de la canasta familiar para una familia de ingresos medio / bajos residente en el Gran Buenos Aires para el período Diciembre de 1993 a Mayo de 2001.

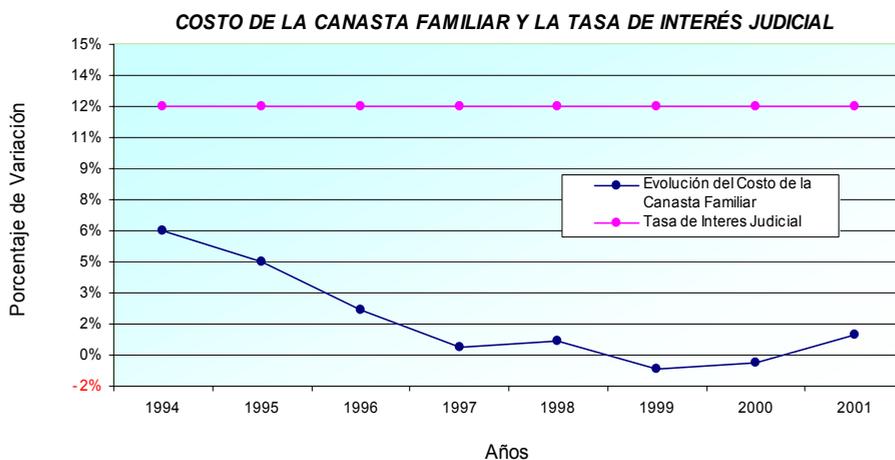
### **EVOLUCIÓN DEL COSTO DE LA CANASTA FAMILIAR**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Enero		\$ 901	\$ 959	\$ 998	\$ 1.019	\$ 1.036	\$ 1.033	\$ 1.025	\$ 1.020
Febrero		\$ 902	\$ 970	\$ 1.002	\$ 1.021	\$ 1.035	\$ 1.032	\$ 1.025	\$ 1.019
Marzo		\$ 904	\$ 971	\$ 1.001	\$ 1.019	\$ 1.035	\$ 1.032	\$ 1.020	\$ 1.017
Abril		\$ 905	\$ 976	\$ 1.000	\$ 1.019	\$ 1.035	\$ 1.032	\$ 1.018	\$ 1.031
Mayo		\$ 907	\$ 987	\$ 1.004	\$ 1.018	\$ 1.030	\$ 1.031	\$ 1.018	\$ 1.030
Junio		\$ 919	\$ 987	\$ 1.003	\$ 1.021	\$ 1.030	\$ 1.026	\$ 1.021	
Julio		\$ 925	\$ 987	\$ 1.003	\$ 1.022	\$ 1.030	\$ 1.024	\$ 1.022	
Agosto		\$ 938	\$ 992	\$ 1.014	\$ 1.022	\$ 1.033	\$ 1.025	\$ 1.023	
Septiembre		\$ 944	\$ 989	\$ 1.014	\$ 1.023	\$ 1.033	\$ 1.023	\$ 1.023	
Octubre		\$ 951	\$ 989	\$ 1.023	\$ 1.025	\$ 1.032	\$ 1.025	\$ 1.023	
Noviembre		\$ 954	\$ 995	\$ 1.020	\$ 1.025	\$ 1.029	\$ 1.026	\$ 1.023	
Diciembre	\$ 901	\$ 955	\$ 998	\$ 1.020	\$ 1.024	\$ 1.031	\$ 1.024	\$ 1.020	

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Variación Anual		6,0%	4,5%	2,2%	0,4%	0,7%	-0,7%	-0,4%	1,0%
Tasa Interés Judicial		12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%

Puede observarse que en los primeros cinco años (medido de diciembre de 1993 a Diciembre de 1998) el costo de la canasta se incrementó en un 13,7 % y luego, principalmente debido a la recesión económica, comenzó a bajar.

En el siguiente gráfico se compara su evolución con la tasa de interés judicial .



*Fuente : Fundación de Investigaciones para el Desarrollo*

La comparación de ambos indicadores señalan que, dentro del período considerado, la tasa judicial del 12% siempre fue superior a la evolución de los costos de la canasta. En los primeros 5 años resultó entre un 6% y 8% de tasa positiva (descontada la inflación) y desde 1997 en adelante, merced a una inflación casi cero, la tasa judicial representó una ganancia efectiva del 12 %.

Los indicadores de este período muy particular de la economía argentina, podrían llevarnos a la falsa conclusión de que aquí también se da una posición similar a la de algunos demandados. La dilación de la causa también podría beneficiar a los actores si guardan la esperanza de contar con una sentencia favorable ya que la canasta familiar no tendía a encarecerse y la tasa de interés judicial era casi 100% positiva.

Sin embargo, debe recordarse que aún cuando los actores tienen el beneficio de litigar sin gastos, el habitual “pacto de cuota litis” del 20% que cobran sus abogados destruye cualquier especulación de esta índole, dado que el 20% deben pagarlo sobre el capital y los intereses, el actor pierde en

todos los casos. En la mejor situación y sólo considerando un año de juicio, una demanda de \$ 100 se convierte en un monto a cobrar de \$ 112 (\$ 100 de capital más \$ 12 de interés anual); pero se reduce a \$ 89,60 luego de cancelar los honorarios de \$ 22,40. Concluyendo: el actor no recupera ni siquiera el monto de su reclamo.

A comienzos del año 2002, la caída de la convertibilidad y la enorme devaluación posterior del peso, hacen que esta pérdida sea aún mayor por el impacto inflacionario que se trasladó inevitablemente a los precios de la canasta familiar. Por ello, los tribunales del trabajo han impuesto la tasa activa que aplica el Banco de la Nación Argentina para el otorgamiento de préstamos (durante el periodo 2004/2006 la tasa fue de 1,5% mensual), lo cual mejora la situación de los trabajadores que deben esperar el reconocimiento judicial de sus créditos.

## Conclusiones

Como resultado de comparar expectativas desde la perspectiva puramente financiera y con diferentes parámetros para las partes (tasa de interés activa para el demandado y evolución del costo de la canasta familiar para el actor) podemos llegar a las conclusiones que se enumeran a continuación.

El tiempo del proceso de una causa laboral es siempre desfavorable para los actores. Amén de ello, como suelen ser la parte más débil en la negociación estarán mucho más proclives a llegar a un acuerdo anticipado. Esto sigue siendo válido a pesar de que en algunas circunstancias, llegan a asumir posiciones de intransigencia, sobre todo cuanto más desproporcionadas suelen ser sus demandas.

Para el caso de los demandados, la tasa judicial de interés, si es menor que la ofrecida en el mercado, les permite efectuar especulaciones financieras según sea el tamaño de la empresa. Mientras exista esta posibilidad, al menos una de las partes no juega a favor del acortamiento del proceso.

Viene al caso rescatar como dato anecdótico, el comentario muy apropiado que hiciera llegar un profesional anónimo con motivo de una encuesta. Hablaba de “la necesidad de contar con un reloj para la Justicia, porque con la balanza no alcanza” (34).

Pero más allá de las situaciones de actores y demandados, no debemos olvidar que en el fondo, la verdadera perjudicada de cualquier dilación de una causa es siempre la sociedad, porque es quien solventa el mantenimiento del aparato judicial para que las partes diriman sus controversias, por lo que la dilación excesiva y sin sentido de los procesos, además de agraviar el

---

(34) RAMINGER, Liliana, *El reloj de la justicia*, en *Poder Judicial, Desarrollo Económico y Competitividad en la Argentina*, Ediciones DEPALMA Bs. As., 2000.

sentido de justicia, provoca un gasto social inútil, que impide su aplicación a otros aspectos sensibles de la propia administración justicia, como son gastos de infraestructura, capacitación de su personal, mejora en la tecnología, etc.

Por otra parte, la experiencia indica que, si se logra optimizar el tiempo dedicado a los trámites judiciales, el magistrado dispondrá de mayor tiempo para cumplir con sus funciones más esenciales: trato directo con partes, testigos y letrados; evaluación de los informes periciales mientras se van produciendo; tomar medidas de oficio para enderezar el procedimiento en consecución del conocimiento más aproximado de la verdad material; intervención personal para lograr un acercamiento de las partes con el fin de una posible conciliación, etc.; y de esta forma, asegurar un mejor análisis y evaluación del litigio en el momento de la sentencia, que necesariamente deberá ser en el menor plazo que sea posible.

Esta consecuencia, que parece indirecta, permite, sin embargo, una posibilidad mayor de acortamiento del proceso al favorecer la intervención personal del juez más intensamente, acortamiento que, sin perjuicio de que es un reclamo social, implica también, lograr menores costos en los procesos judiciales.

En el Capítulo VIII (Costos de Tramitación en el Fuero Laboral) me referiré detalladamente sobre este aspecto. Pero puedo anticipar que, trabajando con normas de calidad, pueden generarse en este fuero como en otros, ahorros sociales de magnitud si el tiempo de tramitación de las causas se redujese.

## CAPÍTULO V

### MEJORA CONTINUA

El mejor modelo de calidad que se pretenda implementar pierde valor con el transcurso del tiempo, las innovaciones tecnológicas y la burocratización del personal, incluidos los directivos y gerentes.

De ahí que uno de los principios fundamentales que informan un modelo de excelencia en la gestión, es el de la mejora continua, en el cual cada logro es la base para los próximos. Todos los ‘gurúes’ de la calidad han remarcado la continuidad del proceso de mejora como un descubrimiento revolucionario en los modelos de gestión, principio que permite la supervivencia de las exigencias de calidad a pesar de las grandes innovaciones sociales y técnicas que ocurren en la sociedad contemporánea.

Joseph Jurán, quien junto con Deming es considerado el precursor de la calidad en Japón, precisó que la gestión de calidad se basa en una trilogía:

1. Planificación de la calidad
2. Control de la calidad
3. Mejora de la calidad

El mejoramiento, a su vez lo sintetizó en cuatro fases:

- Establecer la estructura necesaria para la mejora de la calidad.
- Identificación de las necesidades concretas para los proyectos de mejora.
- Establecer un equipo de personas para cada proyecto.
- Proporcionar recursos, formación y motivación para que estos equipos diagnostiquen las causas, identifiquen el remedio y establezcan los controles necesarios para mantener la mejora.

Este principio, denominado de *la mejora continua*, tiene la particularidad de que, por el objetivo al que tiende, abarca todos los procesos involu-

crados en el logro de la calidad y exige un compromiso esencial de las personas intervinientes.

En definitiva y como síntesis de todo ello, es interesante conocer cuáles son los pasos considerados importantes por los grandes impulsores de la calidad, que pretenden lograrla aplicando este principio que exige una superación permanente.

### **Síntesis de los pasos importantes hacia un modelo de calidad enumerados por Philip Crosby, Edwards Deming y Joseph Jurán.**

<b>Los catorce pasos de Philip Crosby hacia la mejora de la calidad</b>	<b>Los catorce puntos de W. Edwards Deming hacia la mejora de la calidad</b>	<b>Los diez pasos de Joseph Jurán hacia la mejora de la calidad</b>
Compromiso de la dirección.	Producir un propósito constante de mejorar el producto y el servicio.	Asegurarse que todos los empleados son conscientes de la necesidad de la mejora de calidad.
Equipo de mejora de la calidad que dirija el proceso de mejora.	Adoptar una filosofía nueva. La dirección debe aceptar la responsabilidad y dirigir el proceso de cambio.	Marcar metas específicas para la mejora continua de la calidad en todas las actividades.
Medida de la calidad en toda la organización.	Dejar de depender de la inspección; incorporar la calidad al producto.	Establecer una organización para asegurarse que se marcan las metas y que se establece un proceso para alcanzarlas.
Análisis de los costes de calidad en toda la organización.	Dejar de elegir a los proveedores basándose en el precio. En lugar de ello, reducir al mínimo los costes totales de responsabilidad.	Asegurarse que todos los trabajadores reciben una formación para comprender su papel en la mejora de la calidad. Entre ellos debe figurar la alta dirección, pues es la causante de la mayoría los problemas de calidad.
Toma de conciencia de la calidad por parte de todos los trabajadores.	Mejorar constantemente y para siempre el sistema de producción y servicio.	Asegurarse de que se eliminan los problemas que impiden la mejora de la calidad, estableciendo equipos de proyectos de resolución de problemas.
Implantación de medidas correctivas.	Instituir la formación en el puesto de trabajo.	Asegurarse de que se observa el progreso de la mejora de la calidad.
Planificación de un programa de cero defectos para preparar el compromiso con el nivel de cero defectos.	Instituir el liderazgo y la supervisión de los trabajadores.	Asegurarse de que se reconocen los aportes destacados a la mejora de la calidad.
Educación de los trabajadores.	Eliminar el miedo para mejorar la eficacia de todos los trabajadores.	Asegurarse de que se dan a conocer públicamente los aportes destacados y los progresos conseguidos.
Día de cero defectos para establecer el compromiso de cero defectos.	Derribar la barrera entre departamentos; todos los departamentos deben trabajar juntos para conseguir resultados.	Medir con indicadores todos los procesos y mejoras.

<b>Los catorce pasos de Philip Crosby hacia la mejora de la calidad</b>	<b>Los catorce puntos de W. Edwards Deming hacia la mejora de la calidad</b>	<b>Los diez pasos de Joseph Juran hacia la mejora de la calidad</b>
Establecimiento de objetivos para las mejoras.	Eliminar los lemas, las exhortaciones y los objetivos numéricos.	Asegurarse de que la mejora continua de la calidad y de que el establecimiento de nuevas metas de calidad se incorporen a la gestión de la empresa y que las gratificaciones se basan en los resultados.
Eliminación de las causas de error para destacar y solucionar los problemas que provocan la aparición de faltas de ajuste.	Eliminar las cuotas o las normas de trabajo, y la gestión por objetivos numéricos.	
Reconocimiento de las personas que realizan aportaciones destacadas.	Eliminar las barreras que privan a las personas de su derecho al orgullo por su labor realizada.	
Reuniones de consejos de calidad para coordinar la mejora y compartir las ideas entre centros / divisiones.	Instituir un programa vigoroso de educación y mejora personal.	
Volver a empezar.	Poner a trabajar a todos los componentes de la empresa con el objeto de cambiar el modo en que ésta funciona.	



## CAPÍTULO VI

### COMPROMISO DE LAS PERSONAS: LA MOTIVACIÓN DEL PERSONAL

#### 6.1. El comportamiento dentro de las organizaciones

En este tema es interesante el planteo que hace S.P. Robbins cuando se pregunta: ¿Son productivos los trabajadores satisfechos?; respondiéndose que tomar esto como un axioma llevó a conclusiones sorprendentes a partir de los estudios de Hawthorne. Contrariando lo que se pensaba hasta 1960, se observó la inversión de la relación causal, ello es que “los trabajadores productivos tienden a ser trabajadores contentos” (35).

Basada en nuestra experiencia en el campo judicial no podemos menos que suscribir la afirmación del autor de que “es más probable que una alta productividad conduzca a una alta satisfacción que en el sentido inverso” (36). En consecuencia los magistrados conseguirían mejores resultados si dirigieran su atención principalmente hacia aquello que ayudase a los empleados a ser más productivos en vez de encaminar esfuerzos para que estén más contentos, pues la sola conciencia de su productividad, de su tarea cumplida, genera una situación espiritual placentera y de satisfacción consigo mismo y con la organización.

Podrá argumentarse que es extremadamente difícil hacer que la productividad mejore si la misma está fuertemente condicionada por la actitud que los empleados tengan frente al trabajo. El pensamiento subyacente es que sólo un cambio en su actitud hará posible cualquier progreso. Este aparente dilema que vuelve a condicionar la probabilidad de mejoras a la motivación, ya fue resuelto cincuenta años atrás por W. Edwards Deming, uno de los fundadores de los conceptos modernos de la calidad.

Deming, que era un especialista norteamericano en el control estadístico de los procesos, recibió una entusiasta acogida de las empresas japonesas cuando aplicó sus teorías para la reconstrucción de su industria durante la posguerra.

---

(35) ROBBINS, Stephen P., *Administración, teoría y práctica*, pág. 282.

(36) Idem, pág. 283

Después de la Segunda Guerra Mundial, el gobierno de los Estados Unidos desempeñó un papel esencial en la reconstrucción de la industria japonesa, y fue en esa época cuando Deming intervino en el estudio de la calidad en el Japón, logrando un gran reconocimiento por sus métodos de control estadístico de calidad, a tal punto que se le impuso la más alta condecoración imperial: la Orden Segunda del Tesoro Sagrado (37).

Para asombro de sus contemporáneos (y me atrevo a decir también para muchos de los actuales), Deming afirmaba que sólo el 6% de los problemas de calidad se debían a la incompetencia del trabajador mientras que el 94% restante eran causados por la mala gestión de los procesos que debía ejecutar.

Posteriores desarrollos de este pensamiento confirmaron su validez en ámbitos muy diferentes al de la producción manufacturera.

En su apoyo, citaremos un ejemplo de la vida cotidiana en un juzgado para demostrar que, prácticas provenientes de una mala administración en la tarea judicial dificultan enormemente la marcha de las causas, siendo fuente de insatisfacción no sólo de los profesionales a quienes se las aplica, sino también para los propios empleados por los atrasos que generan en su trabajo. La experiencia nos indica que una vez destrabadas estas barreras, la productividad del personal se incrementa y consecuentemente aumenta su satisfacción porque se sienten partícipes en la mejora de los procesos.

Cada empleado del juzgado a mi cargo tiene claramente asignada su tarea específica y sus metas de cumplimiento. En un principio, sin embargo y continuando con el modo de trabajar que tenían incorporado, daban por finalizado su trabajo al terminar la jornada laboral aunque no hubieran concluido todas las tareas, lo cual implicaba comenzar con un atraso al día siguiente y así sucesivamente. A esta situación la designamos el "efecto bola de nieve".

En consecuencia decidimos que ello trastornaba el cumplimiento de los objetivos propuestos, por lo que se asumió el compromiso de terminar todo el trabajo planeado cada día, para lo cual hubo que hacer ajustes en la organización y distribución de las actividades, de acuerdo con las capacidades, aptitudes y preferencias de cada uno dentro de los límites de las categorías laborales, e incluso quedarse después del horario para terminar el trabajo atrasado.

Este proceso dio como resultado que en poco tiempo se lograra la meta planteada de no dejar ninguna tarea para el día siguiente, lo cual provocó gran entusiasmo y orgullo en los empleados, quienes actualmente son autores de muchas iniciativas que persiguen la mejora continua.

---

(37) MUNRO-FAURE, Lesley MSc., MUNRO-FAURE, Malcom, *La calidad total en acción*, Financial Times, Ed. Folio S.A., Barcelona, 1994, pág. 356 .

Obviamente para conseguir estos cambios es condición esencial que el propio magistrado se involucre en los procedimientos cotidianos e inicie el proceso de cambio, ya que no es posible suponer que el cambio parta del personal, toda vez que dos obstáculos operan contra esta posibilidad:

- El primero por el fuerte predominio de la estructura jerárquica
- El segundo es de índole cultural y está muy arraigado en los pliegues de la administración pública: el procedimiento repetido a lo largo de los años es no sólo el refugio de la mediocridad, sino la garantía absoluta de que jamás se puede ser sancionado por haber aplicado las reglas de la costumbre.

Como resultado de estas experiencias prácticas podemos concluir que la innovación en la justicia debe provenir casi exclusivamente desde las más altas jerarquías, en cuanto es imprescindible realizar un cambio cultural y una modificación de los hábitos personales. Es válido preguntarse, entonces, quién será *el agente de cambio* en la justicia. La respuesta no es ni debe ser única, pero es indudable que el papel del juez es esencial en este proceso.

De ello surgen dos nuevos conceptos a los que ya me he referido en el Capítulo III: 1) el liderazgo y 2) la capacitación de los jueces.

En este contexto, el desafío de la magistratura, en tanto constituye la cabeza de una gestión administradora, es la búsqueda del equilibrio entre la perspectiva global y la particular. Al decir de P.F. Drucker, *“una de las tareas fundamentales del líder es hallar el justo equilibrio entre el largo plazo y el corto plazo, entre el amplio panorama y esos engorrosos detalles minúsculos”* (38).

Esta regla acrecienta su valor cuando no basta ejercer el rol de agente de cambio una sola vez y para siempre, porque en ese caso violentaríamos uno de los principios esenciales de la calidad como es la mejora continua. Como la burocracia es persistente y amenaza con instalarse a partir de la repetición mecánica de los procedimientos sin atender a las continuas modificaciones del ambiente, el cambio debe ser permanente. Por eso suscribimos plenamente a Robbins cuando define el aprender como *“seguir adelante todo el tiempo”* (39).

Para Yoshio Kondo no hay manera de mejorar la calidad de los recursos humanos si no se ataca el tema de la motivación. El problema de la motivación es que está estrechamente ligado a un fuerte sentido de la responsabilidad, sin ello no hay manera de que un trabajador alcance exitosamente el objetivo.

---

(38) DRUCKER, Peter, *Dirección de instituciones sin fines de lucro*, pág. 30.

(39) ROBBINS, Stephen P., ob. cit., pág. 286.

Para Kondo existen dos tipos de responsabilidad en función de sus resultados, una es anterior al hecho y la otra posterior. En este sentido define la responsabilidad anterior al hecho como *“un fuerte deseo de cumplir con el objetivo del trabajo, de una u otra forma. Para que el trabajador sienta este fuerte sentido de responsabilidad es necesario que se cumplan dos condiciones: una es establecer claramente el verdadero objetivo del trabajo que, en el caso de la industria manufacturera es fabricar productos de buena calidad y no solamente atenerse a los estándares. La segunda condición es darles libertad, con todo lo que ello implica, para que realicen el trabajo”* (40).

Este concepto es perfectamente aplicable a la labor desarrollada en los tribunales de justicia, ya que es indudable que existen también dos maneras de realizar las tareas; una de ellas, cumpliendo estrictamente con las pautas mínimas, de tal manera que siempre se reproduzcan burocráticamente los mismos actos, los mismos tiempos e idénticos errores sin que, las personas que así se desempeñan, se sientan afectados por métodos, sistemas o tecnologías renovadoras (*“lo hago de esta manera porque siempre se hizo así”*); la otra, tratando de superar los estándares de ayer, de hacer las cosas bien de una sola vez evitando errores que pudieron cometerse en el pasado y utilizando su creatividad para lograr la mejora continua de sus actividades.

El pensamiento de Armand Feigenbaum, considerado una de los tres más grandes maestros estadounidenses de la calidad junto a Edwards Deming y Joseph Juran, complementa este último punto:

*“El sistema tayloriano tenía un principio fundamental: las ideas partían de la cabeza del jefe y se dirigían a las manos del personal. Hoy hacemos justamente lo contrario: se emplea la motivación de la gente como factor clave para aumentar la eficiencia”*.

*“Una buena gestión significa volver a introducir en el lugar de trabajo lo que las prácticas de management del pasado no consideraban: la fortaleza de la mejora que proviene de utilizar el conocimiento, las aptitudes y actitudes de cada hombre y de cada mujer dentro de la organización y de brindar más libertad para innovar y resolver problemas de manera democrática, haciendo hincapié en el trabajo en equipo”*.

*“Siempre hay una manera mejor de hacer las cosas, y los que saben esto son los que hacen el trabajo”* (41).

Nuestros tribunales están modificando rápidamente la composición cualitativa del personal; cada vez pesan más los profesionales o estudiantes

---

(40) Entrevista a Yoshio Kondo en oportunidad de celebrarse el Congreso Internacional de Calidad en Buenos Aires, *Revista Mercado*, noviembre de 1997.

(41) Entrevista a Armand Feigenbaum en la publicación y oportunidad citadas anteriormente.

muy avanzados, por más simple que sea el puesto que ocupen. ¿Es concebible pensar que esto no va a influir decisivamente en las formas de trabajo?

Observemos, por ejemplo, lo que puede ocurrir con una actividad considerada durante mucho tiempo la tarea menos calificada en la escala de las dificultades y de las jerarquías, pero clave en la relación interpersonal, que es la atención del público, partes, profesionales y peritos; aquello que en la jerga tribunalicia se llama la atención de la mesa. Cuando ésta pasa a ser responsabilidad de un equipo motivado y no de una sola persona y si al mismo tiempo se imparten consignas claras tales como: “Nadie puede esperar en la mesa ni siquiera un minuto”, ocurren cambios notables.

Automáticamente el eje de responsabilidad del empleado se traslada del jefe a su grupo. Cada uno debe responder frente a sus compañeros. Es posible que perciba la silenciosa recriminación del grupo si no cubre con preserteza un relevo o si no asiste al equipo cuando la concurrencia del público desborda las posibilidades de una atención inmediata. Pero al cierre de una jornada particularmente “movida” es indisimulable la satisfacción de haber llevado a cabo una tarea colectiva con eficacia. No hizo falta para ello la presencia de ningún jefe, el sistema se autorregula tanto en su funcionamiento como en sus reconocimientos emocionales.

Esta conclusión no surge solamente de la lectura de las obras dedicadas al tema, que lo subrayan, sino fundamentalmente de la experiencia personal. Para el personal del juzgado que dirijo, la atención de la mesa en particular y del público, en general, es un motivo de superación y desafío personal.

Nunca he logrado retener a alguno de los empleados o funcionarios del tribunal durante alguna conversación respecto de las tareas de ese momento o de apreciaciones sobre metodologías pasadas o futuras, ni siquiera por indicaciones sobre el manejo de un expediente concreto, si simultáneamente alguna persona formula una pregunta o en la mesa transcurren algunos segundos sin que alguien sea atendido, ya que inmediatamente, luego de una breve disculpa, concurren presurosos a atender a quien lo requiere o prestar colaboración al compañero de la mesa. Esto indica que el objetivo que los guía tiene que ver con la responsabilidad sobre su trabajo, y no el deseo de hacer las cosas bien para recibir un reconocimiento de la autoridad.

En cuanto a la relación entre la remuneración que se paga al personal y la calidad, Kondo es terminante:

*“El dinero es importante para comprar alimentos y muchas cosas pero no es efectivo para proporcionar satisfacción desde el punto de vista humano. Por cierto que es importante, pero solamente para vencer la insatisfacción” (42).*

---

(42) Entrevista citada en la *Revista Mercado*, noviembre de 1997.

## 6.2. La motivación en la Administración Pública

Uno de los elementos de ese cambio cultural que debe instrumentarse a efectos de optimizar los procesos administrativos se centra en la motivación del personal, situación que además de presentar características particulares en el sector público, pareciera presentarse con mayor dificultad.

Entre las teorías acerca de la motivación resumidas por Antonio Delgado, no debe extrañarnos que la de Herzberg haya contado con la mayor aceptación entre las organizaciones. Además de sustentarse con herramientas concretas para la acción, eliminó creencias muy arraigadas tanto entre los cuerpos directivos cuanto entre los propios trabajadores.

Uno de los supuestos derribados, y posiblemente el más importante, fue el papel que juega la remuneración. Según Herzberg, el salario no contribuye en forma directamente proporcional a la motivación en el trabajo, teoría que es de particular importancia en la administración de justicia, habida cuenta que quien debe ser el agente motivador, el magistrado, no tiene generalmente entre sus facultades, la decisión sobre el salario.

Herzberg sostiene que existen dos tipos de factores que influyen directamente en la motivación, los factores motivadores y los factores higiénicos o ergonómicos.

Los primeros son aquéllos que brindan satisfacción en el trabajo y están relacionados directamente con la tarea desempeñada: el éxito, el reconocimiento, el trabajo en sí mismo, la promoción y responsabilidades obtenidas, la conciencia del nivel de aprendizaje que proporciona.

Los otros, en cambio, se vinculan con la posibilidad de evitar o no la insatisfacción y tienen que ver con el ambiente de trabajo, las relaciones interpersonales con pares y jerárquicos, las políticas organizacionales, las condiciones externas en que se desenvuelve el trabajo, la remuneración, los beneficios sociales, la seguridad en el empleo, la posición en la sociedad.

Lo interesante de esta teoría es que ambos factores no se relacionan entre sí como opuestos, toda vez que lo contrario de satisfacción es la no satisfacción y lo contrario de insatisfacción es la no insatisfacción. Por lo tanto, no es posible lograr la satisfacción mejorando los factores que pueden provocar insatisfacción ni viceversa.

Así, según la teoría bifactorial de Herzberg, el salario, en tanto *factor* higiénico, obra sólo negativamente si es insuficiente pero, más allá de cierto nivel no es generador de mayor satisfacción, por lo cual encamina los enfoques de la gerencia hacia factores aparentemente más fáciles de controlar.

Este punto es particularmente importante en el ámbito de la administración pública en general y de la justicia, en particular, porque nos da las herramientas para generar satisfacción en los empleados utilizando los mé-

todos y procedimientos que están al alcance del titular de la organización administrativa.

En este contexto, en el ámbito judicial, se centra la responsabilidad de la satisfacción del personal en la acción del magistrado, ya que si bien la remuneración y otros factores higiénicos están totalmente fuera de su control, el resto, ergo aquéllos definidos como motivadores, caen absolutamente en su campo de decisión.

En este orden de ideas, debemos ordenar este análisis identificando primero cuáles constituyen los factores higiénicos (o extrínsecos) preponderantes en la administración de la justicia.

- Entre los que operan positivamente sobre el personal podemos mencionar la seguridad del empleo público, los beneficios sociales, las vacaciones anuales más extensas que lo usual y el posicionamiento social que daría la pertenencia a uno de los tres poderes del estado.
- Entre los que operan negativamente se encuentran las bajas remuneraciones y las precarias condiciones físicas del ambiente de trabajo: estado de los edificios y el mobiliario, la insuficiencia crónica de materiales básicos, a veces de insumos elementales que entorpecen el funcionamiento mínimo. El juez no tiene dominio sobre estos últimos, fuertemente condicionados por restricciones presupuestarias.

Diferente es la situación cuando se trata de abordar los factores motivadores (o intrínsecos). Aunque algunos de ellos no fueren facultad exclusiva del magistrado, si bien podrían tener influencia indirecta en factores tales como las promociones y los ascensos de categorías a través, por ejemplo, de las evaluaciones de desempeño, la acción del magistrado tiene importancia decisiva en otros como:

- El reconocimiento no monetario por acciones destacadas de sus empleados en el desempeño de sus labores: felicitaciones orales o escritas en el legajo personal.
- El contenido y enriquecimiento del trabajo que lleva a cabo, incorporándole tareas o requiriéndole asistencia para ejecutar actividades que el empleado considere de mayor jerarquía que las que detenta.
- La asignación o delegación de nuevas atribuciones: tomar audiencias, proyectar proveídos, abrir a prueba u otras actividades que contribuyan paulatinamente a su capacitación.
- El desarrollo profesional mediante la correcta identificación de sus mejores aptitudes, recomendándoles cursos, lecturas y actividades de perfeccionamiento que serán integradas a sus labores especí-

ficas, tal como el aprendizaje de sistemas de computación que se aplicarán al mejoramiento de la calidad de la organización.

- El aliento para la superación y la actualización permanente, mediante la asistencia a congresos de derecho.
- La consideración y eventual aceptación, si es conveniente, de sus sugerencias para mejorar cualquiera de los niveles de labor.

Si un magistrado hace un ejercicio continuo de estas prácticas, el clima laboral del juzgado denota un mayor espíritu de cuerpo y contribuye a desarrollar un sentido de pertenencia que, en la mayoría de los casos, puede compensar exitosamente las insuficiencias de los factores higiénicos.

En el caso del tribunal a mi cargo, se propuso con éxito, el uso de programas de computación como *word* y *excel* como alternativos a los provistos por el sistema implementado por la cámara del fuero, que tenía muchas menos posibilidades técnicas. Para ello hubo que recurrir a la enseñanza de los empleados que algo conocían y a nuestra propia experiencia, objetivo que no resultó difícil por el empeño y entusiasmo que pusieron los empleados que sentían no solamente que así su tarea resultaba mejor y requería menos tiempo, sino que ellos se enriquecían con nuevas técnicas de utilidad para el futuro.

Es interesante observar que la mayoría de los factores higiénicos —la remuneración y el ambiente físico del trabajo— deben ser provistos por la misma organización; en nuestro caso el Estado.

La percepción del empleado es que ellos provienen de una abstracción (en realidad el Estado de por sí es una abstracción) y que para suministrarlos bien o mal, no se toma en cuenta particularmente a él ni tampoco a su comportamiento. Intuye que aunque puedan generarle insatisfacción, ello no es consecuencia de ninguna maldad o ensañamiento hacia su persona sino *el estado natural de la cosas*. Es, en definitiva, lo que cualquiera puede esperar que suceda en la administración pública.

Pero este principio de ajenidad no es aplicable a los factores motivadores. Éstos son corporizados por el empleado, en la relación personal, humana e individual, en quien reconoce como a su jefe. De allí que la acción de los magistrados juegue un papel tan decisivo para la motivación y el humor de los subordinados.

En síntesis, operar sobre la motivación exige desarrollar con habilidad las relaciones interpersonales en el trato cotidiano, mientras que hacerlo sobre los factores higiénicos debe contarse con el apoyo indispensable de la infraestructura.

El cuadro siguiente resume lo expresado en este capítulo:

## ***La motivación en la Administración Pública***

### **Evitan Insatisfacción**

#### ***Factores higiénicos***

- La seguridad del empleo público.
- Los Beneficios Sociales (vacaciones, obra social).
- Pertenencia a uno de los tres poderes del estado.
- Nivel de las remuneraciones.
- Condiciones físicas del ambiente de trabajo (edificios, mobiliario, aire acondicionado, etc.).
- Suministro de materiales básicos (papelería, computadoras, herramientas de trabajo, etc.).

Dependen de la  
Infraestructura

### **Generan Satisfacción**

#### ***Factores motivadores***

- Pronto reconocimiento por acciones destacadas en el desempeño de sus labores.
- Enriquecimiento del contenido de su trabajo mediante la incorporación de tareas que el empleado considera de mayor jerarquía que las que detenta.
- Asignación o delegación de nuevas atribuciones que contribuyan paulatinamente a su capacitación (toma de audiencias, proyectar proveídos, abrir a prueba, etc.).
- Contribuir a su desarrollo profesional mediante la identificación de sus mejores aptitudes, recomendándole cursos, lecturas y actividades de capacitación.
- Aliento a su creatividad, considerando y aceptando las sugerencias que mejoren cualquier nivel alcanzado.

Dependen del  
Magistrado



## CAPÍTULO VII

### ORIENTACIÓN A RESULTADOS

#### 7.1. Importancia de las mediciones

Los modelos de calidad exigen tener una clara orientación hacia los resultados, como consecuencia natural de cualquier sistema de gestión.

Sin embargo, existe una suerte de atavismo cultural extremadamente arraigado en nuestro medio hacia cualquier tipo de medición. Muchos de nosotros llegamos a pensar que la introducción de mediciones es casi un atentado a la subjetividad y a la profundidad que demanda la elaboración de un fallo. Quizás no estamos tomando conciencia que la superación de este paradigma es condición de base para que pueda ser exitoso cualquiera de los proyectos de reforma que se elaboran periódicamente para la justicia.

Juan E. Vargas (43) un especialista chileno en reformas judiciales afirma sin rodeos:

*“La verdad es que sabemos muy poco de los resultados de varias reformas judiciales llevadas a cabo en América Latina. Aparte de recoger impresiones y opiniones espontáneas, seguimos ausentes de herramientas para asegurar hasta qué punto estas reformas alcanzaron sus objetivos. A pesar de todo el trabajo hecho en este campo durante tantos años, todavía faltan los indicadores necesarios para medir resultados contra los recursos de todo tipo que llevamos invertido”.*

Más adelante aborda la raíz existencial del problema: *“Hablando francamente, la noción de evaluación es ajena a los abogados, porque, simplemente, no están acostumbrados a ella. En este área las cosas se hacen porque deben hacerse, porque son imperativas, y eso continua siendo cierto con independencia de si la gente está mejor o peor como resultado de ello”.*

IncurSIONA luego en reflexiones comúnmente escuchadas en cualquier ámbito tribunalicio: *“Una dificultad es la manera tradicional en que las estadísticas se compilan en la justicia, no permitiendo una clara visión de los*

---

(43) VARGAS, Juan E., *Reflections on Evaluation of Judicial Reforms*, World Bank Conference, julio 8-12 de 2001, Tavrishesky Place, Saint Petersburg, Rusia.

*resultados. La unidad básica de las mediciones: la 'causa' o el 'expediente' no hace ninguna distinción en cuanto a la complejidad del caso (un mismo caso puede derivar en diferentes conclusiones) o en cuanto al número de personas que comprende (desde una a docenas)".*

La lógica que sustenta esta clase de reflexión que tan certeramente resume J. E. Vargas, podría llevarnos a la parálisis. Es tan cierto afirmar que en la justicia no hay un caso igual a otro, como soberbio pensar que en el resto de las disciplinas del quehacer humano no se enfrentan problemas del mismo tipo.

Basta mencionar el viejo y sabio adagio de la medicina cuando recuerda que "no hay enfermedades sino enfermos" para imaginar la complejidad que enfrentan los profesionales en el arte de curar, ya que de una hipótesis original de varios cientos de enfermedades, se pasa a enfrentar un desafío de 5 mil millones de casos, equivalentes a la población que potencialmente podría enfermarse. Pero a pesar de argumentos como estos, la ciencia médica siempre ha continuado progresando.

Por lo tanto, Julio E. Vargas concluye alertándonos sobre un peligro en ciernes para nuestra profesión: "*nosotros creemos que no efectuar medición alguna es alentar un comportamiento irresponsable en la justicia*".

Convencida de ello, veremos que es posible evaluar los resultados de los fueros e inclusive el desempeño individual de los juzgados, partiendo de las propias estadísticas que compila la Corte Suprema de la Nación y elaborando indicadores, siempre que se sea consciente que se incursiona en un campo plagado de trampas metodológicas.

## 7.2. El enfoque cuantitativo

De los indicadores que pueden elaborarse, vamos a trabajar con aquéllos cuya sencillez permite transmitir las conclusiones más claras; es decir, considerar la actividad del dictado de justicia como un proceso de calidad que mide resultados ciertos y que acepta ser examinada por el pensamiento crítico.

Es justo citar entonces a Ricardo P. Dealecsandris (44) cuando, conforme con Luis Fernandez y Zabala (45), señala que los indicadores "*deben ser fácilmente comprensibles para el ciudadano común. Los procesos de utilización de indicadores se dan en un contexto de reforma de los Estados, donde*

---

(44) DEALECSANDRIS, Ricardo P., *La institución como sistema dinámico*, en *Poder Judicial, Desarrollo Económico y Competitividad en la Argentina*, Ed. Depalma Bs. As., 2000, pág. 293.

(45) FERNÁNDEZ, Luis y ZABALA, *Evolución y participación ciudadana en el contexto de la modernización del Estado*, Encuentro Sudamericano sobre Evaluación y Control de la Gestión Pública por Resultados, Cartagena de las Indias, Colombia, julio de 1996.

*uno de los objetivos es conseguir mayor legitimidad para el sector público por parte de los ciudadanos. Para ello es necesario que la información sobre el desempeño sea inteligible para éstos”.*

Para entender el desempeño individual de los juzgados laborales, primero debe tenerse una visión completa de la marcha del fuero en su conjunto, enmarcado en un período de varios años que permita establecer tendencias. El siguiente cuadro muestra la evolución del fuero laboral de la Capital Federal para los años 1997 a 2005 según los registros estadísticos de la Corte Suprema.

### **Evolución de las causas en el fuero laboral**

<b>EVOLUCION DEL FUERO</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Pendientes al inicio	86.101	64.911	48.127	37.022	32.245	29.803	32.112	29.500	25.946
Ingresadas	22.853	16.752	19.270	20.569	22.610	26.718	22.570	20.588	23.485
Resueltas	44.268	34.410	31.379	27.147	25.217	24.596	25.196	24.293	22.774
Pendientes al cierre	64.911	48.127	37.022	32.245	29.803	32.112	29.500	25.946	27.019

Visualmente podemos establecer que en los últimos seis años el fuero laboral se ha caracterizado por recibir, de manera relativamente constante, 22.700 causas promedio por año y por el hecho de haber resuelto una cantidad mayor a las ingresadas, ha logrado que el número de causas pendientes al inicio, alrededor de 86.000, se redujesen a menos de 30.000 al finalizar el período que va de 1997 a 2005.

A continuación veremos que mediante el uso de indicadores, también podemos llegar a las mismas conclusiones, pero expresándolas con la sobriedad que transmite el uso de los conceptos de la aritmética.

De las cifras presentadas surgen tres datos básicos con los cuales se construyen tres indicadores típicos que suelen mencionarse habitualmente para presentar resultados de los distintos fueros de la justicia (basta consultar en internet a [www.reformajudicial.jus.gov.ar](http://www.reformajudicial.jus.gov.ar) para encontrar los llamados indicadores jurisdiccionales).

Los datos básicos son:

- Causas o expedientes recibidos o ingresados
- Causas o expedientes resueltos
- Causas o expedientes en trámite pendientes al cierre del período

Mediante la combinación de estos tres datos se elaboran tres cocientes o tasas:

- Tasa de Resolución
- Tasa de Demora
- Tasa de Pendientes

### *Tasa de Resolución*

Indica el porcentaje de causas que se resuelven en un período con relación a las causas que ingresan en ese período. La fórmula es:

$$\frac{\text{Causas resueltas en el año}}{\text{Causas ingresadas durante el año}}$$

En condiciones ideales el cociente debería ser 1, que implica resolver en el año o período analizado, un volumen de causas igual al que ingresa.

### *Tasa de Demora*

Este indicador, también conocido como “Tasa de Demora Inicial”, establece cuántos años o fracción de años se tardaría en resolver cada causa que se inicia. La fórmula es:

$$\frac{\text{Causas pendientes al cierre del año}}{\text{Causas resueltas en el año}}$$

### *Tasa de Pendientes*

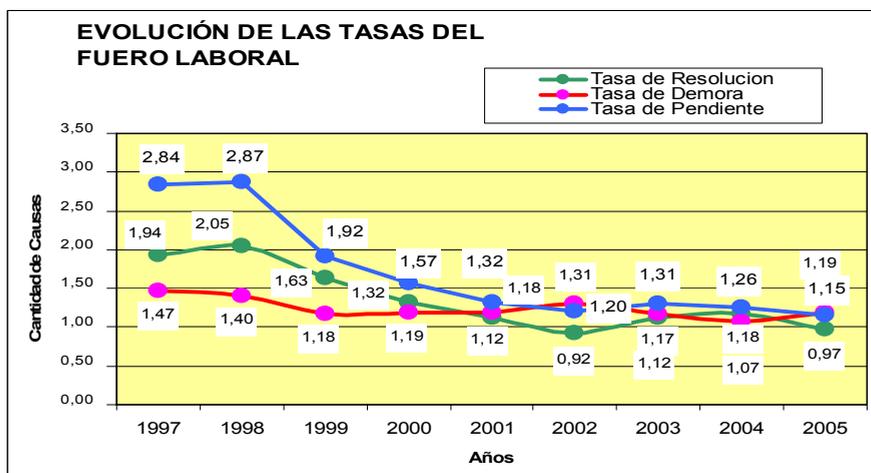
El indicador se expresa mediante la siguiente división:

$$\frac{\text{Causas Pendientes al cierre del año}}{\text{Causas ingresadas durante el año}}$$

El cociente señala el equivalente a cuántos años o fracción de años de ingresos se han acumulado si el ritmo de los ingresos se mantuviera. Por esta razón también es conocida como “Tasa de Acumulación”.

Repasemos los valores que arrojan las tres tasas más habituales cuando las aplicamos en el fuero laboral:

### **Tasas del fuero laboral**



TASAS DEL FUERO LABORAL	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Tasa de Resolución (Resueltas / Ingresadas)	1,94	2,05	1,63	1,32	1,12	0,92	1,12	1,18	0,97
Tasa de Demora (Pendiente /Resueltas)	1,47	1,40	1,18	1,19	1,18	1,31	1,17	1,07	1,19
Tasa de Pendiente (Pendiente /Ingresadas)	2,84	2,87	1,92	1,57	1,32	1,20	1,31	1,26	1,15

Los índices superiores a la unidad en la Tasa de Resolución demuestran que el período en cuestión, se ha caracterizado por resolver las causas antiguas atrasadas, con excepción de los años 2002 y 2005, cuando se resolvieron menos expedientes que los que ingresaron.

La Tasa de Demora también refleja una disminución importante aunque parece haberse estabilizado durante los últimos siete años; expresada en meses estaría señalando que los juicios insumen poco más de 14 meses en promedio (1,18 de año multiplicado por 12 meses).

Por último la Tasa de Pendientes muestra una sistemática reducción del tiempo acumulado de los expedientes. A principios de 1997, esa acumulación expresada en meses, equivale a 34 meses de ingresos (2,84 años) y finaliza al cierre de 2005 con menos de 14 meses (1,15 años), por lo que se ubica muy cercana al tiempo promedio de demora.

Por lo tanto, desde la perspectiva de la calidad, podemos concluir que durante el período analizado, los resultados globales del fuero han sido buenos ya que, sin aumentar la asignación de recursos, redujo la cantidad de causas pendientes y la demora promedio en su tramitación, siendo el último, un factor esencial para que la justicia tenga sentido.

Ahora bien, ¿es posible comparar el desempeño de los distintos juzgados del fuero utilizando los mismos indicadores que aplicamos para ver la evolución del fuero en su conjunto?

Aunque el uso de las tasas mencionadas representa un avance importante en la medición de resultados, vamos a demostrar que son válidas sólo cuando se utilizan *para comparar un mismo fuero o juzgado contra sí mismo* en un período de tiempo. Estos indicadores, tal como están diseñados, presentan serias limitaciones si queremos utilizarlos para comparar un fuero o un juzgado contra otro. Sin embargo, a pesar de sus limitaciones otros autores han intentado su aplicación dentro de otros fueros (46), induciendo

(46) RICCI, Milena, CALCAGNO, Natalia y GERSHANIK, Martín, *Medición del Desempeño en los Juzgados Comerciales de la Capital Federal, Período 1992-1998*, publicado en *Poder Judicial, Desarrollo Económico y Competitividad en la Argentina*, ya cit., pág. 107/243.

a conclusiones erróneas en la evaluación comparativa de la gestión de los juzgados.

A continuación vamos a analizar la distorsión que provoca cada tasa individualmente cuando se intenta aplicarla para comparar un juzgado contra otro

### *Análisis Crítico de los Indicadores*

#### *Consideraciones sobre la Tasa de Resolución*

Como mencionamos, uno de los postulados básicos de esta tasa es que en condiciones ideales el cociente debería ser 1, lo que implica resolver en el año un volumen de causas igual al que ingresa.

¿Es posible afirmar que todos aquellos juzgados que tengan esa regularidad igual a 1, están operando con niveles similares de efectividad? El ejemplo desarrollado en el siguiente cuadro no convalidará esta hipótesis.

Observemos el caso de tres juzgados denominados A, B y C, que durante un período de 5 años reciben igual carga de expedientes por año con un trámite de gestión propia y constante, que les permite resolver expedientes por una cantidad similar a la que ingresa y por lo tanto operan con la misma tasa de resolución (igual a 1).

<b>CUADRO I</b>	<b>CON CARGA Y RESOLUCION CONSTANTE</b>				
<b>JUZGADO "A"</b> <b>Resuelve al cabo de 1 año</b>	<b>AÑO 1</b>	<b>AÑO 2</b>	<b>AÑO 3</b>	<b>AÑO 4</b>	<b>AÑO 5</b>
<i>Saldo Inicial</i>	100	100	100	100	100
<i>Ingresadas</i>	100	100	100	100	100
<i>Resueltas</i>	100	100	100	100	100
<i>Pendientes</i>	100	100	100	100	100
Tasa de Resolución	1	1	1	1	1
Tasa Pendientes	1	1	1	1	1
Tasa Demora	1	1	1	1	1
<b>JUZGADO "B"</b> <b>Resuelve al cabo de 2 años</b>	<b>AÑO 1</b>	<b>AÑO 2</b>	<b>AÑO 3</b>	<b>AÑO 4</b>	<b>AÑO 5</b>
<i>Saldo Inicial</i>	200	200	200	200	200
<i>Ingresadas</i>	100	100	100	100	100
<i>Resueltas</i>	100	100	100	100	100
<i>Pendientes</i>	200	200	200	200	200
Tasa de Resolución	1	1	1	1	1
Tasa Pendientes	2	2	2	2	2
Tasa Demora	2	2	2	2	2

<b>JUZGADO "C"</b> <b>Resuelve al cabo de 3 años</b>	<b>AÑO 1</b>	<b>AÑO 2</b>	<b>AÑO 3</b>	<b>AÑO 4</b>	<b>AÑO 5</b>
<i>Saldo Inicial</i>	300	300	300	300	300
<i>Ingresadas</i>	100	100	100	100	100
<i>Resueltas</i>	100	100	100	100	100
<i>Pendientes</i>	300	300	300	300	300
Tasa de Resolución	1	1	1	1	1
Tasa Pendientes	3	3	3	3	3
Tasa Demora	3	3	3	3	3

Como se puede constatar, la Tasa de Resolución igual a 1 no significa nada por sí sola. No podemos afirmar que el desempeño de los tres juzgados sea el mismo porque el tiempo de gestión reflejado en la Tasa de Demora del juzgado A sea menor que la de los otros. Desde la perspectiva de priorizar la variable tiempo, definitivamente el juzgado A es el mejor ya que resuelve más rápidamente sus expedientes que los demás juzgados.

¿Qué significa cuando el cociente entre expedientes resueltos e ingresados es mayor a la unidad?

Veamos un ejemplo, donde el indicador del juzgado "B" es mayor a 1, es decir su ritmo de resolución está reduciendo un stock de causas acumuladas en períodos anteriores, y comparémoslo con el mismo juzgado "A".

<b>CUADRO II</b>	<b>CON CARGA CONSTANTE</b>				
<b>JUZGADO "A"</b> <b>Resolución constante en 1 año</b>	<b>AÑO 1</b>	<b>AÑO 2</b>	<b>AÑO 3</b>	<b>AÑO 4</b>	<b>AÑO 5</b>
<i>Saldo Inicial</i>	100	100	100	100	100
<i>Ingresadas</i>	100	100	100	100	100
<i>Resueltas</i>	100	100	100	100	100
<i>Pendientes</i>	100	100	100	100	100
Tasa de Resolución	1	1	1	1	1
Tasa Pendientes	1	1	1	1	1
Tasa Demora	1	1	1	1	1
<b>JUZGADO "B"</b> <b>Resolución tendencia creciente</b>	<b>AÑO 1</b>	<b>AÑO 2</b>	<b>AÑO 3</b>	<b>AÑO 4</b>	<b>AÑO 5</b>
<i>Saldo Inicial</i>	200	195	185	170	150
<i>Ingresadas</i>	100	100	100	100	100
<i>Resueltas</i>	105	110	115	120	150
<i>Pendientes</i>	195	185	170	150	100
Tasa de Resolución	1,05	1,10	1,15	1,20	1,50
Tasa Pendientes	1,95	1,85	1,70	1,50	1,00
Tasa Demora	1,86	1,68	1,48	1,25	0,67

Puede verificarse que el desempeño del juzgado "B" ha ido mejorando para tener la misma cantidad de causas pendientes que el juzgado "A" al

cabo de 5 años. Pero que la tasa de resolución del juzgado “B” sea mayor que la del juzgado “A” no significa que tenga mejor performance que “A”; el hecho de recuperar el atraso y alcanzarlo no quiere decir que lo ha superado. Nuevamente el indicador no induce a reflexiones válidas.

Más aún, se torna extremadamente cuestionable sacar conclusiones a partir de la tasa de resolución. Si se ordenaran varios juzgados de mayor a menor en función a la tasa de resolución, por lo general encabezará la lista aquél que esté recuperando los atrasos más voluminosos para poder “ponerse al día”, en desmedro de los juzgados que han venido trabajando regularmente con eficiencia, que no permitieron que sus causas se acumularan y que posiblemente tengan menor número de expedientes pendientes al cierre.

Por último queda por analizar el caso donde el valor de la tasa de resolución sea inferior a la unidad, indicando que el volumen de expedientes ingresados supera la capacidad de resolución de los juzgados en el año.

Para no fatigar con otro cuadro, basta reemplazar en el Cuadro I todas las cantidades 100 de causas resueltas por la cantidad 90 para los tres juzgados “A”, “B” y “C”. Volveremos a afirmar que aunque en todos los juzgados su tasa de resolución sea 0,90, ello no implica que todos tengan un desempeño igual ya que el juzgado “A” seguirá siendo el de menor tiempo de resolución.

Luego de estos ejemplos, donde por razones de simplicidad hemos asumido que el ingreso de expedientes permanece constante, podemos concluir que la Tasa de Resolución, cualquiera sea su valor, no sirve por sí sola para señalar que el desempeño de un juzgado sea mejor que el de otro.

#### *Consideraciones sobre la Tasa de Demora*

Este indicador también se conoce como “Tasa de Congestión” porque en los fueros comerciales y civiles el impulso del trámite muchas veces depende de los profesionales que intervienen y no del juez exclusivamente. Pero esta situación no es aplicable al fuero laboral donde, salvo contadas excepciones, los magistrados tienen amplias facultades para impulsar las causas de oficio.

Según los propios autores que utilizaron este indicador para efectuar comparaciones, (47) el valor de la Tasa de Demora expresa una proyección del tiempo que demandaría al juzgado *“resolver las causas que le quedaron pendientes, suponiendo que no ingresen nuevas y que el ritmo de trabajo se mantenga constante (dos previsiones improbables, que se neutralizarían mutuamente)”*

---

(47) RICCI, Milena y otros, ob. cit., pág. 112.

La manera en que está construido el indicador puede cautivar por su sencillez y seguramente tiene sus antecedentes en el campo de los negocios. Así aplicado a un comercio, la división de las unidades de un inventario que quedaron remanentes al cierre de un año, por la cantidad de unidades salidas en el mismo año, sugiere, con buena aproximación, el tiempo que tardará en agotarse el stock.

Definida de este modo, la Tasa de Demora representa una estimación a futuro, una proyección de lo que podría ocurrir bajo ciertos supuestos: que se mantenga el ritmo de las salidas y que no ingresen nuevas unidades. Aquí comienzan los problemas que acarrea tal definición. Cuando se trata de medir el desempeño de un juzgado la única forma de hacerlo es sobre la base de hechos concretos, pasados, históricos, sin tener en cuenta futuros supuestos que, para debilitarlos aún más, los mismos autores consideran “previsiones improbables”.

Este es un tema crucial porque, a diferencia de la Tasa de Resolución, *la Tasa de Demora tiene un significado por sí sola: el juzgado más eficiente será el que tenga la menor tasa.*

Para verificar si son válidas las conclusiones que arroja el indicador tal como está definido (expedientes al cierre / expedientes resueltos) veamos cómo se comporta en un ejemplo donde tres juzgados, que reciben la misma carga de trabajo, gestionan sus causas con diferentes tiempos

- El juzgado “A” es nuestro referente; mantiene siempre un ritmo regular de resolución y no permite que las causas se atrasen
- El juzgado “B” tiene causas atrasadas de inicio, pero viene resolviendo más de las que ingresan para ponerse al día
- El juzgado “C” ha venido optimizando sus tiempos de gestión a punto tal que comienza el período con menor cantidad de expedientes que los otros juzgados

CUADRO III	JUZGADO “A”	JUZGADO “B”	JUZGADO “C”
Pendiente al Inicio	100	140	70
Ingresados	100	100	100
Resueltos	100	130	80
Pendiente al Cierre	100	110	90
<b>Tasa de Demora</b> (cierre / resueltos)	1,00	0,85	1,13
<b>Tiempo de Gestión</b> (inicio / resueltos)	1,00	1,08	0,88

Antes de analizar los resultados del Cuadro III, debemos convenir que si el tiempo es el factor preponderante en la gestión, el mejor juzgado será

siempre aquel que, al cabo del transcurso de un año, tenga la menor cantidad de causas pendientes.

Pero según indicaría el ordenamiento por tasa de demora, el juzgado “B” cuya tasa es la menor (0,85) resulta ser el mejor de los juzgados, aún cuando mantiene mayor número de causas pendientes al cierre que los otros dos. Muy mal parado ha quedado el desempeño del juzgado “C”; es el de menor cantidad de causas pendientes, pero se lleva la tasa más alta de demora (1,13).

Esta gruesa inconsistencia ya había aparecido en el anterior Cuadro II cuando verificábamos que dos juzgados que terminaban con igual número de causas tenían diferente tasa de demora en el año 5. Obsérvese en dicho cuadro que en ese año el desempeño de “B” parece ser mejor que el de “A” (porque 0,67 es menor que 1,00), pero sabemos que tal conclusión es falsa porque ambos juzgados tienen la misma cantidad de causas pendientes al cierre.

Tal como está concebido el indicador parecería violentar la lógica. El origen del problema radica en que el saldo pendiente al cierre está afectado por las resoluciones del mismo período. Como habíamos anticipado, un índice de raíz comercial diseñado para estimar a futuro no lo podemos aplicar con otros propósitos, pretendiendo que nos aporte luz para entender el pasado.

Para resolver la contradicción es necesario elaborar otro índice. Simplemente procedemos a reemplazar en el dividendo los valores del cierre por los del inicio; de esta forma el cociente deja de ser una proyección. Para diferenciar a este nuevo cociente que calcula la historia, lo bautizaremos “Tiempo de Gestión”. De esta forma nos acercamos más a la manera en que se trabaja en la vida real y a la percepción que cualquiera tiene sobre los tiempos pasados de resolución.

Obsérvese cómo se reacomoda el sentido de las cosas: el nuevo indicador mostrado en la última línea del Cuadro III guarda absoluta coherencia con la cantidad de causas al cierre; ahora sí, sin dudas, el juzgado “C” con el índice más bajo de Tiempo de Gestión (0,88) es el que tiene el mejor desempeño en el período.

#### *Consideraciones sobre la Tasa de Pendientes*

Recordemos que este indicador se obtiene mediante la división de las causas pendientes al cierre por las ingresadas en el mismo período, expresando la cantidad de veces o el “tiempo de ingresos” que se acumula dentro del saldo final.

La interpretación para establecer cuál es el mejor juzgado es similar a la del Tiempo de Gestión que acabamos de desarrollar: la menor Tasa de Pendientes identifica al mejor juzgado. Incluso, podríamos decir que para llegar a esa conclusión no es necesario hacer ningún cálculo; basta con mirar el

valor absoluto de causas pendientes al cierre y establecer que el juzgado que tenga la menor cantidad es el de mejor performance.

Pero bien puede ocurrir que partiendo de diferentes situaciones iniciales, tres juzgados lleguen a una misma situación final. Veamos un ejemplo.

<b>CUADRO IV</b>	<b>JUZGADO "A"</b>	<b>JUZGADO "B"</b>	<b>JUZGADO "C"</b>
Pendiente al Inicio	100	140	70
Ingresados	100	100	100
Resueltos	100	140	70
Pendiente al Cierre	100	100	100
<b>Tasa de Pendientes</b> (cierre / ingresados)	1,00	1,00	1,00
<b>Tiempo de Gestión</b> (inicio / resueltos)	1,00	1,00	1,00

Obsérvese la similitud de posiciones a las que arribaron en ambos indicadores. El Tiempo de Gestión que antes solía desempatar igualdades aparentes, ya no puede acudir en nuestro auxilio

¿Podemos asumir en consecuencia que, dado la igualdad en indicadores y en cantidad absoluta de causas al cierre, todos los juzgados tienen el mismo desempeño y merecen la misma calificación?

Intuimos y sabemos a ciencia cierta que no es así. Los juzgados no necesariamente trabajan con la regla de gestionar los expedientes por estricto orden de llegada; una suerte de "primero en arribar, primero en resolver".

Podemos imaginar, por ejemplo, que las 100 causas resueltas por el juzgado "A" corresponden en su totalidad a las que tenía pendientes al inicio del año; en cambio el juzgado "C" pudo haber resuelto las 70 causas trabajando sólo con las que ingresaron en el mismo año. Si esto hubiera ocurrido así, la antigüedad de las causas del juzgado "C" sería muy superior a la antigüedad de las causas del "A", pero no tenemos modo de probarlo.

Cuando para establecer comparaciones, se trabaja con las habituales Tasa de Demora y Tasa de Pendientes, deben aceptarse sus limitaciones y en consecuencia celebrar para este ejemplo un salomónico empate.

Sin embargo con el espíritu de la mejora continua, inherente a todo enfoque de calidad, es posible responder a los interrogantes planteados si se incursiona con otra herramienta de análisis propia del fuero laboral.

### *Antigüedad de los juicios en trámite sin sentencia*

A diferencia de otros fueros, las estadísticas del Poder Judicial para el fuero laboral traen una apertura por antigüedad de las causas que quedan pendientes de resolución. Se llama "Promedio de duración en trámite de los

juicios ordinarios al cierre de cada año” y todos los Juzgados deben informar su detalle al cierre de cada trimestre. La estadística se efectúa con la siguiente apertura: causas con menos de 1 año, más de 1 año, más de 2 años y más de 3 años.

Aunque no es un desglose demasiado exigente en sus rangos temporales, se pueden elaborar aproximaciones que no permite el uso de la clásica Tasa de Pendientes. Vamos a construirlo:

- Puede estimarse que los juicios en trámite sin sentencia que al cierre del período se clasifican con menos de un año, tienen un promedio de 6 meses de antigüedad (aunque haya algunas causas de apenas un mes y otras puedan llevar casi 12 meses de ingresadas).
- Con igual razonamiento, a los juicios pendientes de más de 1 año pero inferiores a 2 años, le asignaremos 18 meses de promedio.
- A los juicios pendientes de más de 2 años pero inferiores a 3 años, le asignaremos 30 meses de promedio.
- Y finalmente, a los pendientes de más de 3 años le vamos a atribuir no más allá de 42 meses de promedio. Esto asume que ninguna causa dentro del rango de más de 3 años excede los 4 años; supuesto hartamente cuestionable, aunque la estadística oficial no requiera que se informen rangos de tiempo mayores.

Veamos su aplicación con un ejemplo para el Fuero Laboral correspondiente al cierre del año 1997. Las dos primeras columnas son datos provistos por la estadística, y los datos de las tres restantes columnas se obtienen mediante la aplicación del método descripto precedentemente.

ANTIGÜEDAD INFORMADA POR RANGO	CANTIDAD DE CAUSAS AL CIERRE	EN PORCENTAJE (A)	TIEMPO PROMEDIO POR RANGO (B)	MESES PONDERADOS DE ANTIG (A x B)
Menos de 1 año	15.067	23,2 %	6 meses	1,39
Más de 1 año	14.277	22,2 %	18 meses	3,96
Más de 2 años	12.773	19,7 %	30 meses	5,90
Más de 3 años	22.794	35,1 %	42 meses	14,75
<b>TOTAL</b>	<b>64.911</b>	<b>100,0 %</b>		<b>26,00</b>

Así estimamos en 26 meses la antigüedad promedio de todas las causas del fuero al finalizar el año 1997. Calculando de igual forma los años 1998; 1999; 2000 y 2001 la antigüedad del pendiente fue de 26,46; 24,30; 20,49 y 15,85 meses respectivamente (Ver Cuadro V de Antigüedad del Pendiente por Año, abierto por juzgado, para más detalle).

Por otra parte este indicador es más preciso que la Tasa de Pendientes al no estar influenciado su cálculo ni por el volumen de los ingresos ni por las

causas resueltas. Más aún, podría decirse que no se encuentra influenciado ni siquiera por la cantidad absoluta de las causas pendientes. En una situación extrema podemos imaginar que al cierre de un período, el juzgado "A" tiene 100 causas pendientes, todas dentro de un promedio de 6 meses y el juzgado "B" tiene sólo 10 causas pendientes pero todas con más de 3 años. Por la antigüedad del pendiente "A" siempre será mejor que "B" ya que lo que se privilegia, con la óptica de la calidad, en beneficio de los justiciables y de la sociedad que paga el mantenimiento de la justicia, es la variable tiempo.

### *Conclusiones Preliminares*

De todo lo expuesto podemos concluir que el uso de las llamadas Tasas de Resolución, Demora y Pendientes si bien pueden ser útiles para comparar la evolución de un mismo fuero o juzgado contra sí mismo, son extremadamente limitadas y llevan incluso a error cuando se pretende utilizarlas para comparar el desempeño de un fuero o un juzgado contra otro.

Para efectuar un estudio comparativo del desempeño entre los juzgados laborales propongo en su reemplazo una combinación de los dos indicadores que he mencionado en el desarrollo de la crítica: los que he designado: Tiempo de Gestión y Antigüedad del Pendiente. Aún así, lejos están de constituirse en la solución de fondo; dado que también tienen limitaciones que vale la pena comentar.

### *Consideraciones sobre el Tiempo de Gestión*

Durante el período 1997/2001; las 162.421 causas resueltas por el fuero laboral fueron el producto de sentencias ordinarias en un 70% de los casos, 20% resultado de conciliaciones y el 10% restante de sentencias interlocutorias. Debido a que estos dos últimos trámites demandan menores tiempos y que en su conjunto influyen en un 30%, el indicador promedio del fuero se ve favorablemente reducido.

Hubiera sido mejor efectuar el estudio comparativo utilizando el tiempo efectivo de gestión, un dato estadístico absolutamente preciso para cada juzgado. De hecho, los medios disponibles en la actualidad permiten sin dificultad calcular el tiempo efectivo de gestión en las causas que concluyen en sentencia definitiva, ya que, en los registros que mensualmente debemos presentar a la Corte, se consignan tanto su fecha de ingreso como la fecha de la sentencia en primera instancia. No existen registros similares en cuanto a conciliaciones y sentencias interlocutorias, de cuyas estadísticas no surge el tiempo de tramitación de la causa.

A modo de prueba he efectuado el cálculo en el juzgado a mi cargo para todas las causas resueltas durante los años 1999 y 2000, arribando a un tiempo promedio de gestión de 4,7 y 4,5 meses respectivamente. El cálculo se efectuó del siguiente modo:

- Se sumaron los días incurridos para dictar las sentencias ordinarias de cada año (22.955 días en 1999 y 22.801 días en 2000). Luego se dividieron los días por la cantidad de sentencias de cada año obteniéndose el promedio por sentencia ordinaria por año (244 y 224 días respectivamente). Expresado en meses señala un tiempo de 8,1 meses y 7,5 meses respectivamente para tramitar las causas ordinarias.
- Se estimó para las conciliaciones aproximadamente 3 meses de gestión.
- Para las sentencias interlocutorias un mes.
- El tiempo promedio de gestión se obtiene ponderando todas las causas por su peso relativo, considerando su propio tiempo de gestión.

Los Cuadros siguientes muestran el detalle del cálculo del Juzgado N° 77.

<b>AÑO 1999</b>	<b>(a) CANTIDAD</b>	<b>(b) PORCENT.</b>	<b>(c) DIAS PROM.</b>	<b>(d) POND. DIAS (b x c)</b>	<b>(e) EN MESES (d / 30 días)</b>
Sentencias Ordinarias	94	40,9 %	244	100	3,33
Conciliaciones	87	37,8 %	90	34	1,13
Sentencias Interlocutorias	49	21,3 %	30	6	0,20
<b>TOTAL</b>	<b>230</b>	<b>100,0 %</b>		<b>140</b>	<b>4,66</b>
<b>AÑO 2000</b>	<b>(a) CANTIDAD</b>	<b>(b) PORCENT.</b>	<b>(c) DIAS PROM.</b>	<b>(d) POND. DIAS (b x c)</b>	<b>(e) EN MESES (d / 30 días)</b>
Sentencias Ordinarias	102	43,2 %	224	97	3,23
Conciliaciones	87	36,9 %	90	33	1,10
Sentencias Interlocutorias	47	19,9 %	30	6	0,20
<b>TOTAL</b>	<b>236</b>	<b>100,0 %</b>		<b>136</b>	<b>4,53</b>

Los tiempos *efectivos* de gestión calculados de esta manera (causa por causa), resultaron ser ligeramente inferiores a los que surgirían si se calcularan mediante el indicador de Tiempo de Gestión, que dan 4,8 meses en 1999 y 5 meses en 2000 (0,40 y 0,42 de año respectivamente)

Para optimizar el cálculo, bastaría informar mensualmente las fechas de inicio y cierre de todas las causas finalizadas, incluyendo también conciliaciones y sentencias interlocutorias. De esta forma y sin dificultad alguna el tiempo de gestión efectiva de cada juzgado sería parte integrante de las estadísticas del fuero laboral, eliminándose el uso de indicadores.

Podría argumentarse con fundamento que el verdadero tiempo que puede controlar un juzgado no comienza desde la fecha de presentación de la demanda sino recién a partir de la traba de la litis, es decir cuando el demandado ha podido ser localizado y debidamente notificado de la misma. El punto sería muy válido si lo viéramos desde la perspectiva de medir apropiadamente el desempeño del juzgado.

Sin embargo existentes tres aspectos que hacen aconsejable no tomar esta sugerencia en cuenta:

- El primero es de índole administrativo. La fecha de presentación de la demanda es un dato mucho más fácil de constatar que el de la traba de la *litis*.
- El segundo vuelve a poner foco en los principios de la calidad, marco conceptual bajo el cual se desarrolla este trabajo. Cuando se plantean disyuntivas como la propuesta, debemos priorizar siempre la perspectiva del destinatario. Para el que demanda justicia el proceso comienza cuando interpone su reclamo; todo lo demás no son más que las etapas posteriores y naturales del proceso.
- Por último debemos respetar el enfoque económico. Los costos de tramitar un expediente no comienzan a partir de la traba de la litis; los desembolsos comenzaron antes y por lo tanto nos obliga a tomar como fecha de inicio la fecha de presentación de la demanda.

### *Consideraciones sobre la Antigüedad del Pendiente*

A pesar de que actualmente su cálculo está potencialmente subestimado para aquellos rangos que exceden los tres años, el indicador tiene la ventaja de ser un parámetro independiente que ajusta una realidad.

Por otra parte, en todos los órdenes de la vida existe una tendencia natural a resolver primero los casos más fáciles y dejar para el final los de mayor complejidad. Cualquier sistema de control presiona para que esto ocurra; en consecuencia los casos difíciles son precisamente los que tienden a envejecerse dentro del pendiente.

Si el sistema de administración de justicia funcionase como una máquina sin resabios de debilidad humana, y se aplicara estrictamente el orden de ingreso para tramitar las causas, cualquiera fuese su complejidad, seguramente los valores del indicador del Tiempo de Gestión estarían muy próximos a los valores de la Antigüedad del Pendiente.

Pero como sabemos que no es así, se hace necesario introducir un balance mediante el uso simultáneo de estos dos indicadores. Mientras un juzgado pretenda mejorar sus estadísticas operando sobre el Tiempo de Gestión (dando prioridad a conciliaciones, sentencias interlocutorias, rebeldías,

etc.), la Antigüedad del Pendiente obrará como penalidad y recordatorio de las causas que se añejan por postergar su tratamiento.

Finalmente vale la pena reiterar que la Antigüedad del Pendiente podría ser otro dato estadístico valioso si fuera calculado con mayor cantidad de rangos temporales o incluso causa por causa, eliminando de raíz buenas estimaciones pero que no dejan de ser rudimentarias. Pero al igual que el Tiempo efectivo de Gestión, esto también quedará como una asignatura pendiente para tiempos por venir. No olvidemos que la mejora continua es el sendero permanente donde transita la Calidad.

### **7.3. Comparación del desempeño de los juzgados laborales de 1ª instancia**

Cualquier estudio comparativo de una cuestión tan sensitiva como el desempeño de los juzgados, requiere definir las premisas básicas sobre el que va a construirse. Estas premisas son:

**1** — Su aplicación asume condiciones similares de operación tales como:

- Todos los juzgados reciben anualmente un número similar de causas.
- Los expedientes que ingresan en cada juzgado son aleatorios, por lo tanto se compensan los casos simples con los complejos
- Todos los juzgados cuentan con una dotación de recursos humanos, informáticos y de infraestructura similar. Estos recursos fueron provistos por el Estado sin que los magistrados hubieran tenido demasiada capacidad para influir en su selección o asignación.
- Para evitar distorsiones anuales, puntuales o no repetitivas, se ha tomado en cuenta un extenso período de 5 años como si fuera uno solo.

**2** — De admitirse estos supuestos y los parámetros de medición, las diferencias entre los juzgados deberán justificarse solamente por los distintos métodos de trabajo, el compromiso de su personal y el grado de involucramiento de sus magistrados.

**3** — Por último cabe aclarar que los indicadores de desempeño que se utilizarán, mostrarán resultados sólo para la primera instancia, ergo, no abarcarán las apelaciones posteriores ni el proceso de ejecución de las sentencias firmes.

A continuación se presentan en los siguientes cuadros los respectivos resultados para los 80 juzgados de la Capital Federal durante el período

comprendido entre los años 1997 a 2001 aplicando los indicadores definidos como:

- El Tiempo de Gestión promedio
- La Antigüedad del Pendiente promedio y
- El Ranking consolidado donde se otorga el 50% de peso relativo a cada uno de los indicadores

**El Cuadro I** muestra el Tiempo de Gestión expresado en fracción de años y en meses para cada juzgado. En la columna “Diferencia versus el Menor” se calcula la posición relativa que cada juzgado mantiene contra el juzgado que tiene el menor tiempo. Para ello se ha dividido el tiempo de cada juzgado por el tiempo del juzgado N° 77 que es de 5,12 meses. Así, el promedio del fuero tiene un Tiempo de Gestión de 19,83 meses, es decir una posición relativa de 3,87. En otras palabras, el tiempo promedio de tramitación del fuero es un 287% superior al del juzgado N° 77.

**El Cuadro II** muestra la Antigüedad del Pendiente expresada en meses para cada juzgado. En la columna “Diferencia versus el Menor” se calcula la posición relativa que cada juzgado mantiene contra el juzgado que tiene la menor antigüedad en su pendiente. Para ello se ha dividido el pendiente de cada juzgado por el pendiente del juzgado N° 77 que es de 6,93 meses. Así, el promedio del fuero tiene una antigüedad en su pendiente de 22,62 meses, es decir una posición relativa de 3,26. En otras palabras, la antigüedad promedio de las causas que quedan sin resolver en todo el fuero son 226 % mas viejas que las causas del juzgado N° 77.

**El Cuadro III** construye dos rankings, uno por Tiempo de Gestión y el otro por Antigüedad del Pendiente.

Por último, **el Cuadro IV** clasifica a los juzgados por un índice combinado de posición relativa. Están ordenados de menor a mayor como resultado de asignar el 50 % al Tiempo de Gestión (Índice de Demora) y otro 50 % a la Antigüedad del Pendiente. Encabeza el Ranking con el índice 1,00 el juzgado N° 77. El Juzgado N° 75 que le sigue a continuación con el índice 1,19 significa que, en términos relativos, tiene una combinación de demora y antigüedad 19 % mayor que el primero. El juzgado N° 69 ocupa la tercera posición, con un 25 % mayor que el primero y así sucesivamente.

Los Cuadros que posteriormente se acompañan son de soporte:

- **El Cuadro V** muestra el detalle del indicador de Tiempo de Gestión año por año para cada uno de los juzgados y el total consolidado para todo el período. Este dato es utilizado posteriormente en el cálculo de costos.

- El **Cuadro VI** muestra el detalle del indicador Antigüedad del Pendiente año por año (expresado en meses) para cada uno de los juzgados y el total consolidado para todo el período.
- El **Cuadro VII** muestra el detalle de la cantidad de causas pendientes al inicio de cada año para cada uno de los juzgados y el total consolidado para todo el período.
- El **Cuadro VIII** muestra el detalle de la cantidad de causas resueltas por año para cada uno de los juzgados y el total consolidado para todo el período. Este dato también será utilizado en el cálculo de costos.

### CUADRO I. Tiempo de gestión (período 1997 - 2001)

JUZGADO Nº	TIEMPO EN AÑOS	EN MESES	DIFER. VS. MENOR	JUZGADO Nº	TIEMPO EN AÑOS	EN MESES	DIFER VS. MENOR
1	1,93	23,15	4,52	41	1,39	16,67	3,26
2	1,47	17,59	3,44	42	2,21	26,49	5,17
3	1,97	23,61	4,61	43	2,51	30,09	5,88
4	1,30	15,64	3,05	44	1,74	20,93	4,09
5	1,22	14,65	2,86	45	1,90	22,75	4,44
6	2,87	34,49	6,74	46	2,43	29,18	5,70
7	1,23	14,77	2,88	47	1,55	18,63	3,64
8	1,87	22,47	4,39	48	1,06	12,75	2,49
9	3,11	37,36	7,30	49	0,98	11,75	2,29
10	1,59	19,04	3,72	50	1,13	13,60	2,66
11	1,43	17,10	3,34	51	1,36	16,31	3,19
12	1,44	17,25	3,37	52	1,08	12,98	2,54
13	1,65	19,78	3,86	53	1,01	12,11	2,37
14	1,98	23,78	4,64	54	1,73	20,78	4,06
15	1,81	21,68	4,23	55	1,94	23,27	4,55
16	1,88	22,55	4,40	56	0,73	8,71	1,70
17	2,06	24,78	4,84	57	1,23	14,72	2,87
18	2,95	35,39	6,91	58	1,50	18,04	3,52
19	1,92	23,00	4,49	59	1,81	21,75	4,25
20	1,36	16,29	3,18	60	1,45	17,43	3,40
21	2,71	32,46	6,34	61	1,11	13,28	2,59
22	0,97	11,66	2,28	62	1,12	13,46	2,63
23	2,02	24,30	4,75	63	1,45	17,37	3,39
24	2,22	26,61	5,20	64	1,44	17,34	3,39
25	1,38	16,50	3,22	65	1,17	14,02	2,74
26	1,61	19,33	3,78	66	0,64	7,66	1,50
27	1,22	14,59	2,85	67	1,77	21,27	4,15
28	1,58	19,00	3,71	68	1,62	19,50	3,81
29	1,48	17,72	3,46	69	0,56	6,76	1,32
30	1,20	14,41	2,81	70	0,62	7,40	1,44

JUZGADO Nº	TIEMPO EN AÑOS	EN MESES	DIFER. VS. MENOR	JUZGADO Nº	TIEMPO EN AÑOS	EN MESES	DIFER VS. MENOR
31	1,33	15,99	3,12	71	0,93	11,19	2,19
32	0,88	10,56	2,06	72	0,65	7,86	1,53
33	1,26	15,17	2,96	73	1,41	16,94	3,31
34	2,36	28,37	5,54	74	1,40	16,78	3,28
35	1,00	12,02	2,35	75	0,55	6,63	1,29
36	2,04	24,49	4,78	76	0,74	8,82	1,72
37	2,15	25,76	5,03	77	0,43	5,12	1,00
38	1,63	19,57	3,82	78	1,21	14,46	2,82
39	0,87	10,47	2,04	79	1,46	17,48	3,41
40	3,11	37,29	7,28	80	0,62	7,41	1,45
<b>PROM</b>					<b>1,65</b>	<b>19,83</b>	<b>3,87</b>

### CUADRO II. Antigüedad del pendiente (período 1997 - 2001)

JUZGADO Nº	ANT. PEND. MESES	DIFER VS. MENOR	JUZGADO Nº	ANT. PEND. MESES	DIFER. VS. MENOR
1	25,15	3,63	41	21,53	3,11
2	18,46	2,66	42	25,98	3,75
3	23,22	3,35	43	28,85	4,16
4	16,94	2,44	44	20,74	2,99
5	15,04	2,17	45	27,67	3,99
6	32,33	4,66	46	23,18	3,35
7	17,24	2,49	47	19,01	2,74
8	22,61	3,26	48	11,21	1,62
9	32,20	4,65	49	14,01	2,02
10	20,67	2,98	50	18,11	2,61
11	18,40	2,66	51	18,00	2,60
12	22,01	3,18	52	12,98	1,87
13	19,79	2,86	53	12,38	1,79
14	23,94	3,46	54	18,94	2,73
15	30,78	4,44	55	18,66	2,69
16	27,52	3,97	56	13,85	2,00
17	21,27	3,07	57	17,13	2,47
18	28,97	4,18	58	18,39	2,65
19	24,67	3,56	59	17,32	2,50
20	19,86	2,87	60	20,54	2,96
21	30,64	4,42	61	14,40	2,08
22	11,67	1,68	62	10,54	1,52
23	24,37	3,52	63	18,55	2,68
24	22,91	3,31	64	16,38	2,36
25	18,30	2,64	65	19,26	2,78
26	21,87	3,16	66	8,47	1,22
27	16,39	2,36	67	19,50	2,81
28	22,20	3,20	68	23,91	3,45
29	19,48	2,81	69	8,23	1,19
30	14,73	2,12	70	7,77	1,12
31	18,50	2,67	71	8,77	1,27

JUZGADO N°	ANT. PEND. MESES	DIFER VS. MENOR	JUZGADO N°	ANT. PEND. MESES	DIFER. VS. MENOR
32	11,77	1,70	72	7,42	1,07
33	17,35	2,50	73	11,75	1,70
34	28,34	4,09	74	10,61	1,53
35	22,98	3,32	75	7,47	1,08
36	28,71	4,14	76	8,41	1,21
37	27,79	4,01	77	6,93	1,00
38	24,73	3,57	78	11,13	1,61
39	11,80	1,70	79	11,39	1,64
40	28,72	4,14	80	8,33	1,20
PROM				22,62	3,26

### CUADRO III.

#### Ranking de Tiempo Gestión Ranking Antig. Pendiente (Período 1997 - 2001)

JUZ.	TIEMPO GEST. MESES	RANK. TPO. GEST.	JUZ.	TIEMPO GEST. MESES	RANK. TPO. GEST.	JUZ.	ANT. PEND. MESES	RANK. ANT. PEND.	JUZ.	ANT. PEND. MESES	RANK. ANT. PEND.
77	5,12	1	63	17,37	41	77	6,93	1	55	18,66	41
75	6,63	2	60	17,43	42	72	7,42	2	54	18,94	42
69	6,76	3	79	17,48	43	75	7,47	3	47	19,01	43
70	7,40	4	2	17,59	44	70	7,77	4	65	19,26	44
80	7,41	5	29	17,72	45	69	8,23	5	29	19,48	45
66	7,66	6	58	18,04	46	80	8,33	6	67	19,50	46
72	7,86	7	47	18,63	47	76	8,41	7	13	19,79	47
56	8,71	8	28	19,00	48	66	8,47	8	20	19,86	48
76	8,82	9	10	19,04	49	71	8,77	9	60	20,54	49
39	10,47	10	26	19,33	50	62	10,54	10	10	20,67	50
32	10,56	11	68	19,50	51	74	10,61	11	44	20,74	51
71	11,19	12	38	19,57	52	78	11,13	12	17	21,27	52
22	11,66	13	13	19,78	53	48	11,21	13	41	21,53	53
49	11,75	14	54	20,78	54	79	11,39	14	26	21,87	54
35	12,02	15	44	20,93	55	22	11,67	15	12	22,01	55
53	12,11	16	67	21,27	56	73	11,75	16	28	22,20	56
48	12,75	17	15	21,68	57	32	11,77	17	8	22,61	57
52	12,98	18	59	21,75	58	39	11,80	18	24	22,91	58
61	13,28	19	8	22,47	59	53	12,38	19	35	22,98	59
62	13,46	20	16	22,55	60	52	12,98	20	46	23,18	60
50	13,60	21	45	22,75	61	56	13,85	21	3	23,22	61
65	14,02	22	19	23,00	62	49	14,01	22	68	23,91	62
30	14,41	23	1	23,15	63	61	14,40	23	14	23,94	63
78	14,46	24	55	23,27	64	30	14,73	24	23	24,37	64
27	14,59	25	3	23,61	65	5	15,04	25	19	24,67	65
5	14,65	26	14	23,78	66	64	16,38	26	38	24,73	66
57	14,72	27	23	24,30	67	27	16,39	27	1	25,15	67
7	14,77	28	36	24,49	68	4	16,94	28	42	25,98	68
33	15,17	29	17	24,78	69	57	17,13	29	16	27,52	69

JUZ.	TIEMPO GEST. MESES	RANK. TPO. GEST.	JUZ.	TIEMPO GEST. MESES	RANK. TPO GEST.	JUZ.	ANT. PEND. MESES	RANK. ANT. PEND.	JUZ.	ANT. PEND. MESES	RANK. ANT. PEND.
4	15,64	30	37	25,76	70	7	17,24	30	45	27,67	70
31	15,99	31	42	26,49	71	59	17,32	31	37	27,79	71
20	16,29	32	24	26,61	72	33	17,35	32	34	28,34	72
51	16,31	33	34	28,37	73	51	18,00	33	36	28,71	73
25	16,50	34	46	29,18	74	50	18,11	34	40	28,72	74
41	16,67	35	43	30,09	75	25	18,30	35	43	28,85	75
74	16,78	36	21	32,46	76	58	18,39	36	18	28,97	76
73	16,94	37	6	34,49	77	11	18,40	37	21	30,64	77
11	17,10	38	18	35,39	78	2	18,46	38	15	30,78	78
12	17,25	39	40	37,29	79	31	18,50	39	9	32,20	79
64	17,34	40	9	37,36	80	63	18,55	40	6	32,33	80

**CUADRO IV. Ranking por índices combinados (período 1997 - 2001)**

JUZ.	INDICE TIEMPO GESTION	INDICE ANTIGU. PEND.	INDICE COMBI- NADO	RANK. FINAL	JUZ.	INDICE TIEMPO GESTION	INDICE ANTIGU. PEND.	INDICE COMBI- NADO	RANK. FINAL
77	1,00	1,00	1,00	1	2	3,44	2,66	3,05	41
75	1,29	1,08	1,19	2	58	3,52	2,65	3,09	42
69	1,32	1,19	1,25	3	29	3,46	2,81	3,14	43
70	1,44	1,12	1,28	4	41	3,26	3,11	3,18	44
72	1,53	1,07	1,30	5	60	3,40	2,96	3,18	45
80	1,45	1,20	1,32	6	47	3,64	2,74	3,19	46
66	1,50	1,22	1,36	7	12	3,37	3,18	3,27	47
76	1,72	1,21	1,47	8	10	3,72	2,98	3,35	48
71	2,19	1,27	1,73	9	13	3,86	2,86	3,36	49
56	1,70	2,00	1,85	10	59	4,25	2,50	3,37	50
39	2,04	1,70	1,87	11	54	4,06	2,73	3,40	51
32	2,06	1,70	1,88	12	28	3,71	3,20	3,46	52
22	2,28	1,68	1,98	13	26	3,78	3,16	3,47	53
48	2,49	1,62	2,05	14	67	4,15	2,81	3,48	54
62	2,63	1,52	2,08	15	44	4,09	2,99	3,54	55
53	2,37	1,79	2,08	16	55	4,55	2,69	3,62	56
49	2,29	2,02	2,16	17	68	3,81	3,45	3,63	57
52	2,54	1,87	2,20	18	38	3,82	3,57	3,70	58
78	2,82	1,61	2,22	19	8	4,39	3,26	3,83	59
61	2,59	2,08	2,34	20	17	4,84	3,07	3,95	60
74	3,28	1,53	2,40	21	3	4,61	3,35	3,98	61
30	2,81	2,12	2,47	22	19	4,49	3,56	4,03	62
73	3,31	1,70	2,50	23	14	4,64	3,46	4,05	63
5	2,86	2,17	2,52	24	1	4,52	3,63	4,08	64
79	3,41	1,64	2,53	25	23	4,75	3,52	4,13	65
27	2,85	2,36	2,61	26	16	4,40	3,97	4,19	66
50	2,66	2,61	2,63	27	45	4,44	3,99	4,22	67
57	2,87	2,47	2,67	28	24	5,20	3,31	4,25	68
7	2,88	2,49	2,69	29	15	4,23	4,44	4,34	69
33	2,96	2,50	2,73	30	42	5,17	3,75	4,46	70

JUZ.	INDICE TIEMPO GESTION	INDICE ANTIGU. PEND.	INDICE COMBI- NADO	RANK. FINAL	JUZ.	INDICE TIEMPO GESTION	INDICE ANTIGU. PEND.	INDICE COMBI- NADO	RANK. FINAL
4	3,05	2,44	2,75	31	36	4,78	4,14	4,46	71
65	2,74	2,78	2,76	32	37	5,03	4,01	4,52	72
35	2,35	3,32	2,83	33	46	5,70	3,35	4,52	73
64	3,39	2,36	2,87	34	34	5,54	4,09	4,81	74
51	3,19	2,60	2,89	35	43	5,88	4,16	5,02	75
31	3,12	2,67	2,90	36	21	6,34	4,42	5,38	76
25	3,22	2,64	2,93	37	18	6,91	4,18	5,55	77
11	3,34	2,66	3,00	38	6	6,74	4,66	5,70	78
20	3,18	2,87	3,02	39	40	7,28	4,14	5,71	79
63	3,39	2,68	3,03	40	9	7,30	4,65	5,97	80

**CUADRO V. Tiempos de Gestión por año**

JUZGADO	TIEMPO GEST. 97	TIEMPO GEST. 98	TIEMPO GEST. 99	TIEMPO GEST. 00	TIEMPO GEST. 01	TPO GEST. 1997-2001
1	2,83	2,38	1,88	1,25	1,03	<b>1,93</b>
2	1,93	1,89	1,09	0,96	0,88	<b>1,47</b>
3	3,48	2,31	1,34	1,43	1,22	<b>1,97</b>
4	1,50	1,45	1,09	1,08	1,06	<b>1,30</b>
5	1,39	1,23	0,89	1,16	1,23	<b>1,22</b>
6	5,11	5,04	2,60	2,24	1,27	<b>2,87</b>
7	1,48	1,21	0,94	0,84	1,53	<b>1,23</b>
8	2,07	2,03	1,68	1,67	1,52	<b>1,87</b>
9	4,13	4,01	3,07	2,66	1,81	<b>3,11</b>
10	2,05	1,83	1,37	1,08	0,99	<b>1,59</b>
11	1,62	1,51	1,41	1,12	1,18	<b>1,43</b>
12	1,61	1,51	1,51	1,21	1,01	<b>1,44</b>
13	2,15	2,02	1,32	1,15	1,25	<b>1,65</b>
14	2,52	2,35	1,63	1,39	1,52	<b>1,98</b>
15	2,31	2,09	1,59	1,35	1,36	<b>1,81</b>
16	2,36	2,01	1,50	1,74	1,62	<b>1,88</b>
17	2,32	3,61	1,87	1,78	1,45	<b>2,06</b>
18	3,15	4,05	3,20	2,69	1,88	<b>2,95</b>
19	2,36	2,22	1,84	1,55	1,40	<b>1,92</b>
20	1,92	1,74	1,04	0,65	0,86	<b>1,36</b>
21	3,04	3,85	3,31	2,83	1,36	<b>2,71</b>
22	1,02	0,91	0,90	0,96	1,01	<b>0,97</b>
23	2,45	2,35	1,89	1,52	1,53	<b>2,02</b>
24	2,67	2,54	2,07	1,82	1,31	<b>2,22</b>
25	1,69	1,37	1,01	1,19	1,30	<b>1,38</b>
26	1,87	1,81	1,53	1,22	1,24	<b>1,61</b>
27	1,44	1,31	0,99	0,87	1,06	<b>1,22</b>
28	1,69	1,73	1,64	1,38	1,37	<b>1,58</b>
29	1,87	1,62	1,30	1,07	1,19	<b>1,48</b>
30	1,42	1,31	1,18	0,99	0,89	<b>1,20</b>

JUZGADO	TIEMPO GEST. 97	TIEMPO GEST. 98	TIEMPO GEST. 99	TIEMPO GEST. 00	TIEMPO GEST. 01	TPO GEST. 1997-2001
31	1,57	1,56	1,40	0,99	1,01	<b>1,33</b>
32	0,99	0,89	0,78	0,83	0,77	<b>0,88</b>
33	1,54	1,23	1,13	1,07	1,12	<b>1,26</b>
34	3,03	2,81	2,36	1,79	1,53	<b>2,36</b>
35	1,48	1,37	0,84	0,46	0,54	<b>1,00</b>
36	2,90	2,56	1,83	1,30	1,29	<b>2,04</b>
37	3,23	2,62	1,69	1,41	1,73	<b>2,15</b>
38	1,98	1,57	1,40	1,23	1,60	<b>1,63</b>
39	0,94	0,89	0,72	0,86	0,85	<b>0,87</b>
40	3,55	3,90	3,83	2,39	2,20	<b>3,11</b>
41	1,50	1,66	1,31	1,12	1,21	<b>1,39</b>
42	2,71	2,52	1,99	1,70	1,82	<b>2,21</b>
43	2,84	2,88	2,44	2,04	2,06	<b>2,51</b>
44	2,03	2,12	1,63	1,24	1,40	<b>1,74</b>
45	2,22	2,30	1,75	1,46	1,43	<b>1,90</b>
46	3,40	2,20	2,12	2,71	1,43	<b>2,43</b>
47	1,83	1,54	1,45	1,43	1,33	<b>1,55</b>
48	1,21	1,31	1,05	0,85	0,77	<b>1,06</b>
49	1,11	0,98	0,70	0,59	1,40	<b>0,98</b>
50	1,28	1,11	1,00	1,03	1,09	<b>1,13</b>
51	1,41	1,39	1,29	1,22	1,42	<b>1,36</b>
52	1,21	1,24	0,98	0,91	0,94	<b>1,08</b>
53	1,13	1,11	0,87	0,90	0,84	<b>1,01</b>
54	1,80	1,70	1,73	1,75	1,61	<b>1,73</b>
55	2,14	2,06	1,86	1,81	1,53	<b>1,94</b>
56	0,90	0,50	0,65	0,71	0,77	<b>0,73</b>
57	1,59	1,47	1,03	0,89	0,77	<b>1,23</b>
58	1,86	1,47	1,45	1,21	1,20	<b>1,50</b>
59	2,26	2,05	1,74	1,35	1,29	<b>1,81</b>
60	1,64	1,76	1,27	1,09	1,26	<b>1,45</b>
61	1,20	1,28	1,02	0,93	0,98	<b>1,11</b>
62	0,98	1,14	1,14	1,18	1,30	<b>1,12</b>
63	1,74	1,58	1,30	1,24	1,13	<b>1,45</b>
64	1,67	1,70	1,32	1,17	1,14	<b>1,44</b>
65	1,44	1,15	1,06	0,94	0,97	<b>1,17</b>
66	0,54	0,71	0,67	0,66	0,68	<b>0,64</b>
67	2,07	1,84	1,44	1,36	2,09	<b>1,77</b>
68	1,81	1,78	1,41	1,39	1,51	<b>1,62</b>
69	0,57	0,52	0,51	0,57	0,64	<b>0,56</b>
70	0,44	0,48	0,59	0,72	0,77	<b>0,62</b>
71	0,76	0,88	0,90	0,93	1,20	<b>0,93</b>
72	0,71	0,69	0,62	0,63	0,65	<b>0,65</b>
73	1,04	1,82	1,54	1,45	1,64	<b>1,41</b>
74	1,06	1,34	1,61	1,40	1,48	<b>1,40</b>
75	0,56	0,43	0,49	0,59	0,67	<b>0,55</b>

JUZGADO	TIEMPO GEST. 97	TIEMPO GEST. 98	TIEMPO GEST. 99	TIEMPO GEST. 00	TIEMPO GEST. 01	TPO GEST. 1997-2001
76	0,68	0,69	0,72	0,74	0,81	<b>0,74</b>
77	0,50	0,40	0,40	0,42	0,42	<b>0,43</b>
78	1,02	0,88	0,96	1,42	1,81	<b>1,21</b>
79	0,97	0,96	1,33	1,66	2,41	<b>1,46</b>
80	0,53	0,60	0,63	0,60	0,70	<b>0,62</b>
<b>PROM</b>	<b>1,94</b>	<b>1,89</b>	<b>1,53</b>	<b>1,36</b>	<b>1,28</b>	<b>1,65</b>

### CUADRO VI. Antigüedad del pendiente por año, expresado en meses

JUZDO.	ANT. PEN. 97	ANT. PEN. 98	ANT. PEN. 99	ANT. PEN. 00	ANT. PEN. 01	ANT. PEN. 1997-2001
1	27,17	33,13	30,98	22,28	12,17	<b>25,15</b>
2	23,02	25,54	19,67	13,60	10,46	<b>18,46</b>
3	27,05	26,17	28,55	19,42	14,93	<b>23,22</b>
4	24,79	22,25	15,22	11,89	10,56	<b>16,94</b>
5	18,10	15,86	16,21	13,12	11,93	<b>15,04</b>
6	34,06	34,93	36,46	33,67	22,52	<b>32,33</b>
7	19,57	21,26	14,63	16,62	14,11	<b>17,24</b>
8	29,11	28,36	23,12	17,68	14,78	<b>22,61</b>
9	32,31	35,28	32,85	33,29	27,29	<b>32,20</b>
10	27,70	28,39	22,63	14,08	10,56	<b>20,67</b>
11	22,43	23,36	21,57	13,00	11,65	<b>18,40</b>
12	27,83	27,70	23,95	17,40	13,15	<b>22,01</b>
13	24,68	25,28	22,51	13,21	13,27	<b>19,79</b>
14	30,09	29,99	25,32	18,65	15,68	<b>23,94</b>
15	26,57	31,16	31,15	31,66	33,38	<b>30,78</b>
16	31,78	27,33	30,82	26,62	21,06	<b>27,52</b>
17	22,72	26,35	21,22	20,93	15,13	<b>21,27</b>
18	30,58	32,75	32,82	26,92	21,81	<b>28,97</b>
19	22,34	25,58	29,56	26,28	19,58	<b>24,67</b>
20	29,91	22,53	19,46	16,58	10,84	<b>19,86</b>
21	31,80	34,12	33,34	31,44	22,47	<b>30,64</b>
22	14,89	14,70	10,36	9,10	9,28	<b>11,67</b>
23	29,02	30,90	27,08	20,64	14,20	<b>24,37</b>
24	28,93	29,73	27,05	16,17	12,66	<b>22,91</b>
25	22,91	20,41	20,63	14,57	12,98	<b>18,30</b>
26	23,10	26,03	24,36	19,73	16,15	<b>21,87</b>
27	24,63	21,71	12,90	11,69	11,00	<b>16,39</b>
28	18,42	18,10	16,30	30,32	27,89	<b>22,20</b>
29	21,30	24,03	22,46	16,73	12,85	<b>19,48</b>
30	19,75	20,55	13,64	10,23	9,47	<b>14,73</b>
31	20,99	21,61	18,39	19,09	12,42	<b>18,50</b>
32	15,97	12,92	10,52	9,64	9,82	<b>11,77</b>
33	24,17	25,46	14,16	11,81	11,15	<b>17,35</b>
34	30,95	32,36	31,14	27,06	20,18	<b>28,34</b>

JUZDO.	ANT. PEN. 97	ANT. PEN. 98	ANT. PEN. 99	ANT. PEN. 00	ANT. PEN. 01	ANT. PEN. 1997-2001
35	29,59	32,10	20,84	21,98	10,40	<b>22,98</b>
36	31,67	34,63	34,79	26,84	15,64	<b>28,71</b>
37	31,38	31,87	27,31	26,60	21,81	<b>27,79</b>
38	31,07	30,77	23,36	21,14	17,32	<b>24,73</b>
39	17,05	13,08	9,39	10,18	9,31	<b>11,80</b>
40	30,33	26,71	31,34	29,82	25,43	<b>28,72</b>
41	24,68	25,04	24,99	16,76	16,21	<b>21,53</b>
42	29,10	29,22	29,75	22,25	19,60	<b>25,98</b>
43	29,76	31,11	31,41	28,42	23,55	<b>28,85</b>
44	23,80	24,03	22,53	19,17	14,16	<b>20,74</b>
45	30,70	32,68	32,31	24,47	18,16	<b>27,67</b>
46	27,18	26,91	25,29	20,25	16,28	<b>23,18</b>
47	22,02	21,58	21,63	16,22	13,59	<b>19,01</b>
48	11,90	13,03	11,76	9,96	9,38	<b>11,21</b>
49	14,76	13,76	14,21	13,55	13,79	<b>14,01</b>
50	27,42	21,72	16,35	13,19	11,84	<b>18,11</b>
51	21,28	22,58	15,56	16,09	14,50	<b>18,00</b>
52	16,23	15,86	11,39	10,64	10,76	<b>12,98</b>
53	17,52	14,65	11,10	9,58	9,06	<b>12,38</b>
54	22,60	23,97	17,85	15,65	14,65	<b>18,94</b>
55	20,19	22,14	19,39	14,43	17,16	<b>18,66</b>
56	13,40	16,68	10,65	13,70	14,81	<b>13,85</b>
57	21,33	20,71	17,48	14,78	11,37	<b>17,13</b>
58	24,87	22,58	19,07	14,23	11,20	<b>18,39</b>
59	19,33	18,26	18,18	16,78	14,03	<b>17,32</b>
60	23,63	21,98	19,52	19,26	18,29	<b>20,54</b>
61	17,68	17,08	14,94	11,85	10,46	<b>14,40</b>
62	13,14	11,75	9,60	9,51	8,71	<b>10,54</b>
63	20,86	23,92	19,87	15,53	12,58	<b>18,55</b>
64	21,24	19,64	16,65	13,23	11,15	<b>16,38</b>
65	26,40	26,10	19,67	13,20	10,94	<b>19,26</b>
66	9,15	9,33	8,24	7,54	8,11	<b>8,47</b>
67	20,64	17,96	16,25	23,17	19,47	<b>19,50</b>
68	28,47	28,76	25,63	19,21	17,48	<b>23,91</b>
69	8,15	9,00	8,50	7,94	7,58	<b>8,23</b>
70	6,52	6,90	8,21	8,39	8,83	<b>7,77</b>
71	8,26	7,64	8,73	9,18	10,05	<b>8,77</b>
72	6,00	7,38	7,19	8,96	7,55	<b>7,42</b>
73	9,27	7,56	13,16	13,88	14,90	<b>11,75</b>
74	7,45	11,08	12,18	13,17	9,15	<b>10,61</b>
75	7,96	6,73	7,01	7,21	8,45	<b>7,47</b>
76	8,23	8,20	8,32	8,55	8,77	<b>8,41</b>
77	6,96	7,30	6,98	6,44	6,98	<b>6,93</b>
78	9,55	10,31	8,52	12,38	14,87	<b>11,13</b>
79	9,38	9,14	11,10	12,65	14,70	<b>11,39</b>

JUZDO.	ANT. PEN. 97	ANT. PEN. 98	ANT. PEN. 99	ANT. PEN. 00	ANT. PEN. 01	ANT. PEN. 1997-2001
80	7,80	8,07	7,99	8,24	9,54	8,33
PROM	26,00	26,46	24,30	20,49	15,85	22,62

### CUADRO VII. Cantidad de causas pendientes al inicio por año

JUZDO.	PEND. INIC. 97	PEND. INIC. 98	PEND. INIC. 99	PEND. INIC. 00	PEND. INIC. 01	PEND. INIC. 1997-2001
1	1931	1542	1341	871	454	6139
2	1266	915	533	295	251	3260
3	1580	1403	1002	498	389	4872
4	993	755	446	281	267	2742
5	1081	622	325	288	310	2626
6	2955	2692	2360	1911	1316	11234
7	849	572	328	224	348	2321
8	1922	1303	870	600	493	5188
9	2699	2347	1972	1571	1234	9823
10	1590	1123	721	430	306	4170
11	1019	686	430	366	295	2796
12	1465	938	533	468	321	3725
13	1167	920	674	407	308	3476
14	1684	1313	914	587	390	4888
15	1742	1291	890	572	753	5248
16	1594	1242	846	986	689	5357
17	716	794	793	644	549	3496
18	1875	1585	1402	1206	963	7031
19	1404	1087	800	598	658	4547
20	1414	944	596	247	288	3489
21	2078	1702	1471	1263	1066	7580
22	665	305	233	223	236	1662
23	1596	1240	919	671	490	4916
24	1778	1430	1083	784	341	5416
25	1316	839	444	351	357	3307
26	1318	931	632	449	361	3691
27	1062	621	349	233	236	2501
28	904	665	487	417	419	2892
29	1205	886	689	390	341	3511
30	823	542	396	286	284	2331
31	834	619	435	367	352	2607
32	577	301	189	194	211	1472
33	829	603	341	294	281	2348
34	2006	1638	1272	970	726	6612
35	861	580	366	186	166	2159
36	2038	1624	1187	767	627	6243
37	1845	1588	1207	735	812	6187

JUZDO.	PEND. INIC. 97	PEND. INIC. 98	PEND. INIC. 99	PEND. INIC. 00	PEND. INIC. 01	PEND. INIC. 1997-2001
38	1666	1130	622	421	474	4313
39	573	265	173	184	218	1413
40	1812	1597	1395	1275	1053	7132
41	892	618	452	345	347	2654
42	1580	1319	1014	770	559	5242
43	1970	1587	1247	977	818	6599
44	1368	1076	772	538	472	4226
45	1524	1141	846	597	525	4633
46	2091	1798	1184	881	454	6408
47	913	651	459	384	391	2798
48	590	407	309	254	215	1775
49	609	356	198	155	367	1685
50	821	484	319	306	277	2207
51	842	545	388	329	377	2481
52	583	407	286	238	256	1770
53	685	398	247	219	228	1777
54	1030	751	517	390	418	3106
55	1085	875	641	526	323	3450
56	628	235	228	165	184	1440
57	865	619	408	255	216	2363
58	1082	804	469	383	312	3050
59	1193	967	696	539	344	3739
60	981	693	500	348	285	2807
61	654	407	300	247	236	1844
62	456	301	259	267	301	1584
63	904	696	460	379	320	2759
64	837	638	467	347	307	2596
65	936	584	418	266	265	2469
66	200	137	155	166	164	822
67	1182	922	642	432	478	3656
68	1116	802	561	406	366	3251
69	115	95	124	125	167	626
70	88	69	133	152	196	638
71	166	138	190	220	245	959
72	115	133	148	151	170	717
73	362	191	307	342	361	1563
74	142	182	253	334	360	1271
75	100	92	115	131	169	607
76	118	124	142	181	193	758
77	104	75	92	98	108	477
78	170	179	181	238	318	1086
79	170	135	195	280	359	1139
80	102	100	139	151	161	653
<b>TOTAL</b>	<b>86101</b>	<b>64911</b>	<b>48127</b>	<b>37022</b>	<b>32245</b>	<b>268406</b>

**CUADRO VIII. Cantidad de causas resueltas por año**

<b>JUZGADO</b>	<b>RESUELT. 97</b>	<b>RESUELT. 98</b>	<b>RESUELT. 99</b>	<b>RESUELT. 00</b>	<b>RESUELT. 01</b>	<b>RESUELTAS 1997-2001</b>
1	683	648	712	698	441	3182
2	657	485	490	306	286	2224
3	454	607	746	349	320	2476
4	663	522	408	260	251	2104
5	777	506	366	249	253	2151
6	578	534	906	855	1036	3909
7	573	471	348	267	227	1886
8	927	643	517	360	324	2771
9	654	586	643	590	682	3155
10	777	615	528	398	310	2628
11	628	453	305	327	249	1962
12	908	622	354	388	319	2591
13	544	456	510	353	246	2109
14	669	558	562	421	257	2467
15	753	618	558	424	552	2905
16	676	617	565	568	425	2851
17	308	220	425	362	378	1693
18	595	391	438	448	512	2384
19	595	489	434	385	469	2372
20	736	543	575	380	336	2570
21	684	442	445	447	784	2802
22	651	334	259	233	233	1710
23	652	528	486	442	320	2428
24	666	562	523	430	261	2442
25	781	613	440	296	275	2405
26	705	513	414	368	291	2291
27	739	475	353	267	223	2057
28	536	385	297	303	306	1827
29	644	548	532	366	287	2377
30	581	414	336	290	320	1941
31	531	396	311	370	349	1957
32	583	339	241	235	275	1673
33	539	490	301	275	252	1857
34	661	582	538	543	473	2797
35	583	424	438	403	307	2155
36	702	634	650	588	485	3059
37	572	607	714	520	469	2882
38	841	722	443	341	297	2644
39	610	299	239	215	257	1620
40	510	410	364	533	478	2295
41	596	372	346	309	287	1910
42	582	524	509	453	307	2375
43	694	551	512	478	397	2632
44	673	507	473	434	336	2423
45	688	497	484	409	366	2444

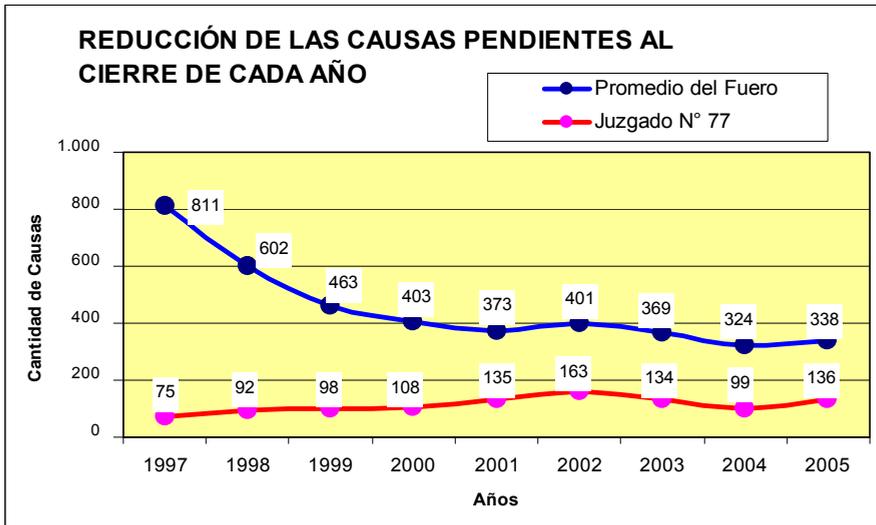
JUZGADO	RESUELT. 97	RESUELT. 98	RESUELT. 99	RESUELT. 00	RESUELT. 01	RESUELTAS 1997-2001
46	615	818	559	325	318	2635
47	500	423	316	268	295	1802
48	488	311	295	298	279	1671
49	551	364	282	261	263	1721
50	643	436	319	297	253	1948
51	599	391	300	269	266	1825
52	481	329	293	262	271	1636
53	605	358	284	243	271	1761
54	573	441	298	223	259	1794
55	507	425	345	291	211	1779
56	697	466	350	234	238	1985
57	543	421	395	288	280	1927
58	581	547	323	317	261	2029
59	528	471	399	398	267	2063
60	600	393	393	320	227	1933
61	547	318	293	267	241	1666
62	463	264	228	226	231	1412
63	521	441	355	306	283	1906
64	500	376	355	296	270	1797
65	652	510	395	284	272	2113
66	369	194	231	252	242	1288
67	572	500	445	317	229	2063
68	617	451	398	293	242	2001
69	203	184	244	220	260	1111
70	201	144	224	212	254	1035
71	218	157	212	237	204	1028
72	163	194	237	240	261	1095
73	347	105	199	236	220	1107
74	134	136	157	239	243	909
75	177	212	236	223	251	1099
76	173	179	196	246	237	1031
77	207	188	230	236	256	1117
78	166	203	188	168	176	901
79	176	141	147	169	149	782
80	192	167	220	250	229	1058
<b>TOTAL</b>	<b>44268</b>	<b>34410</b>	<b>31379</b>	<b>27147</b>	<b>25217</b>	<b>162421</b>

### Benchmarking entre juzgados del fuero laboral

La práctica de compararse contra los mejores, primero definiendo los atributos que van a medirse, luego estableciendo las diferencias, analizando las causas que las motivan y finalmente tomando acción para emularlos, es uno de los conceptos más arraigados en el campo de la calidad y se lo conoce internacionalmente como práctica del “benchmarking”.

Dentro del fuero laboral existe un benchmarking “natural”, casi intuitivo que se practica todos los trimestres: consiste en saber con qué número de

causas pendientes ha cerrado cada juzgado al reportar sus estadísticas a la Cámara. Como cada juzgado recibe igual número de causas, quien menos causas tenga al cierre parecería ser el juzgado más eficiente. Es una conclusión que no requiere cálculo alguno. Veamos la evolución de este Juzgado y su comparación con el promedio del fuero.



Pero el uso de indicadores permite arribar a conclusiones más elaboradas.

Con este objetivo, se ha efectuado un estudio durante el periodo 1997 / 2001 para demostrar las implicancias del desempeño, en otras palabras, la importancia de trabajar con calidad dentro del propio fuero laboral. Para ello se ha seleccionado el 10% de los juzgados que encabezan el ranking, es decir los primeros 8 sobre el total de 80.

Antes de saltar a conclusiones debemos cerciorarnos que sus desempeños han sido consistentes a lo largo del período analizado; es decir que han mantenido cierta regularidad en su funcionamiento; la posición alcanzada no ha sido el fruto de “puestas al día” a marchas forzadas o de otros eventos extraordinarios en alguno de los años considerados.

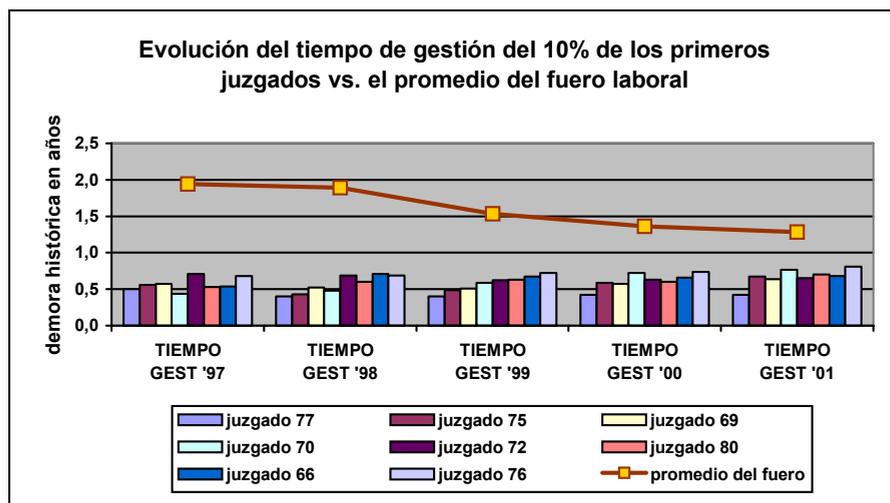
### **Evolución de los Tiempos de Gestión de los ocho primeros Juzgados del Fuero Laboral**

JUZGADO N°	AÑO 1997	AÑO 1998	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	CONSOL. Período	RANK.
77	0,50	0,40	0,40	0,42	0,42	0,43	1
75	0,56	0,43	0,49	0,59	0,67	0,55	2
69	0,57	0,52	0,51	0,57	0,64	0,56	3
70	0,44	0,48	0,59	0,72	0,77	0,62	4

JUZGADO N°	AÑO 1997	AÑO 1998	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	CONSOL. Período	RANK.
72	0,71	0,69	0,62	0,63	0,65	0,65	7
80	0,53	0,60	0,63	0,60	0,70	0,62	5
66	0,54	0,71	0,67	0,66	0,68	0,64	6
76	0,68	0,69	0,72	0,74	0,81	0,74	9

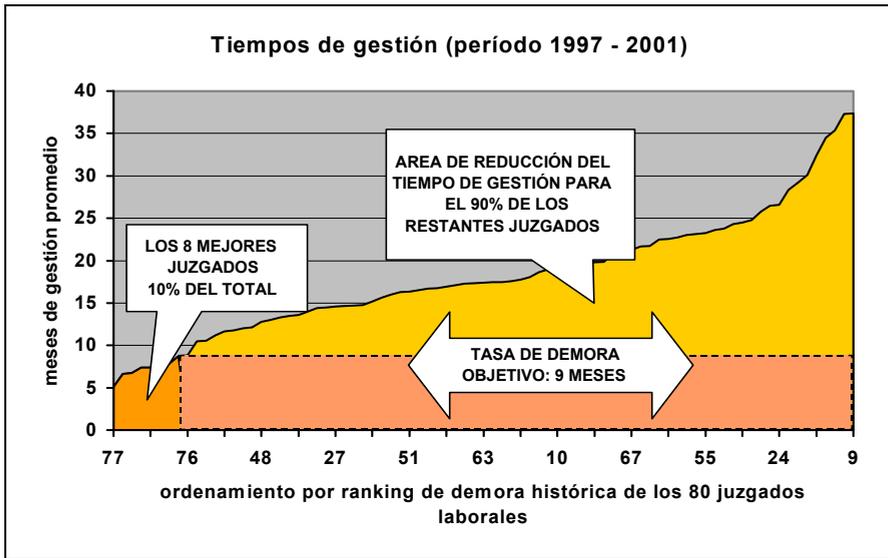
Obsérvese que no necesariamente los primeros 8 juzgados en el Ranking global mantienen su posición cuando se comparan exclusivamente en el Tiempo de Gestión. Sin embargo siguen estando dentro de los 9 primeros debido a que todos han sido extremadamente regulares en su performance año tras año.

Una situación similar se verifica cuando se analiza la Antigüedad de sus Pendientes. El cuadro siguiente grafica el posicionamiento estable del desempeño de estos juzgados frente al promedio del fuero laboral que ha venido disminuyendo en sus Tiempos de Gestión, como resultado de las “puestas al día” de los juzgados más atrasados.



Por lo tanto debemos descartar casualidades y considerar a este grupo de juzgados, que representan el 10 % del total, como referentes válidos para que el 90% restante los analice críticamente y entre todos logren encontrar un método de mejora continua en la calidad de gestión.

Ahora bien, ¿cuán grande es la brecha que separa al primer 10% de los juzgados del 90% restante? Podemos tener una idea gráfica de la misma en el siguiente cuadro.



Sobre el eje horizontal se han ordenado todos los juzgados a medida que aumentan sus tiempos promedio de gestión expresados en meses (ordenados por tiempos de izquierda a derecha).

Se observa que entre los primeros ocho juzgados (el 10% del total) el tiempo de gestión tiene un promedio mínimo de 5 meses y un promedio máximo de 9 meses aproximadamente, es decir una dispersión entre ellos del 80%.

Si tomáramos a este último plazo de 9 meses como objetivo para los restantes 72 juzgados, tenemos todavía un campo para la mejora de más de 400%, si lográramos que hasta el último juzgado en el ranking, bajara sus tiempos de tramitación de 37 meses a 9 meses.

Dado que no se trata de una situación meramente coyuntural sino del resultado de 5 años continuados de labor, es conveniente que debemos preguntarnos qué tipo de características tienen los juzgados que encabezan el ranking para que su desempeño se diferencie del resto.

El porcentaje de conciliaciones de los 8 primeros juzgados oscila desde un mínimo de 30% hasta un 46%, contra un promedio del 20% para todo el Fuero Laboral. No puede sorprendernos que sean estos juzgados los que recurren a maximizar las ventajas de este método alternativo de solución de conflictos, en vista del acortamiento del proceso y las economías asociadas.

Pero el aspecto al que mayor atención debe prestarse es que, salvo uno de ellos (el Juzgado N° 66), todos los demás tuvieron y tienen a lo largo del

período analizado, una dotación disminuida en un 60% con relación a la mayoría de los juzgados del fuero. (48)

A pesar de estas serias restricciones en recursos y espacio, muchos de ellos han logrado encabezar el ranking de desempeño en orden al tiempo de gestión.

Este punto relativo al dimensionamiento y la performance de los juzgados de tramitación más corta de sus expedientes, tendrá particular incidencia cuando se enfoque el análisis hacia el campo más sensible de los costos. Probaré, más adelante, que el costo de tramitar una causa cuando se trata del juzgado que encabeza el ranking, en razón de sus tiempos de gestión, es tres veces inferior al costo promedio del fuero laboral (ver Capítulo VIII).

En síntesis, cuando los mejores desempeños para administrar justicia se expresan en dinero, terminan costando al contribuyente una quinta parte.

La metodología del benchmarking nos obliga a investigar las causas que hacen que un desempeño sea diferente al de otros. Por lo tanto si queremos conocer el origen de los mejores resultados, expresados en la variable del tiempo, deberíamos preguntarnos con relación a estos juzgados cosas tales como:

- ¿Qué características tiene su sistema de administración que hace que su performance sea tan diferente del resto? ¿Respetan acaso los tiempos procesales? ¿Disponen de elementos informáticos especiales? ¿Consideran que lograr la conciliación entre las partes es importante o conveniente?
- ¿Tiene su personal particularidades especiales? ¿Trabajan a destajo con sobretiempos extendidos después de la jornada habitual? ¿Cómo pueden manejar el ausentismo cuando cada persona equivale entre un 20 % o un 25 % de la dotación total? ¿Cuál es su relación con los magistrados? ¿Han solicitado el pase a otros juzgados? ¿Cuál es su grado de motivación?
- ¿Sus jueces trabajan más de lo habitual? ¿Lo hacen durante los fines de semana o en tiempos de feria? ¿Desarrollan algún estilo particular de liderazgo sobre su personal? ¿Han recibido algún tipo de capacitación especial?

Los estudios para introducir mejoras en la administración de la justicia suelen hacer hincapié en inversiones masivas de informatización tanto en

---

(48) Desde su incorporación al fuero laboral a fines del año 1994, los juzgados 69 a 80 sólo contaron con una dotación de 4 personas (juez incluido) que a lo sumo llegó a 6 a fines de 2001, frente a 13 que es la dotación normal de los restantes y durante el período analizado trabajaron en espacios tan reducidos que les era imposible tomar más de una audiencia por vez.

los procesos como en el equipamiento de los juzgados. Asimismo se han planteado interesantes reformas estructurales en materia de organización y de capacitación. Salvo cuestiones de matices, nadie puede estar en desacuerdo con proyectos de esta naturaleza que, incluso, cuentan con el aval de prestigiosos organismos internacionales.

Pero a pesar de contar con el beneplácito de la opinión pública, las dificultades que se enfrentan para su implantación son mayúsculas: requieren una firme decisión política, partidas importantes de financiamiento, modificaciones a los códigos procesales, prolongados tiempos de ejecución, el destierro de hábitos culturales muy arraigados, soporte y consenso de las estructuras gremiales, etc.

Excede los alcances de este trabajo el análisis de los obstáculos o la manera de resolverlos. En cambio, desde la experiencia que otorga la praxis, pretendemos hacer propuestas concretas para evitar que los tiempos transcurran y el desaliento convierta en utópicos temas de absoluto sentido común.

Volvemos entonces al enfoque metodológico implícito en las normas de Calidad: mientras el poder político resuelve las cuestiones de fondo, ¿por qué no aprovechar los resultados del benchmarking interno?

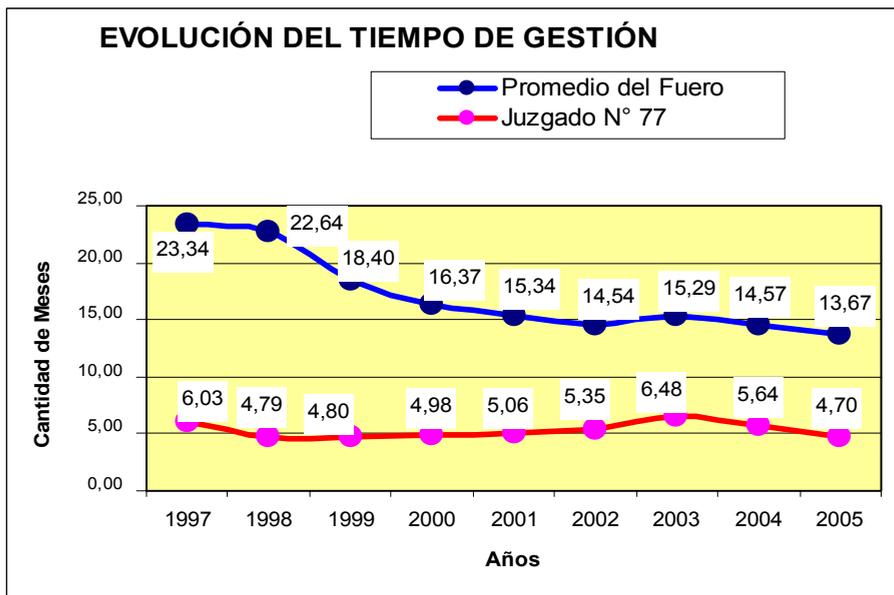
Ya hemos visto que los juzgados de tramitación más rápida en el fuero se desempeñan con idénticas restricciones de contexto, incluso disponen de menores recursos que el resto, pero la brecha que los separa ofrece un campo formidable para plantearse la posibilidad de mejora en el tiempo, sin que ello influya en la calidad de la tarea, aspecto de esencial importancia, pero que no es motivo de análisis en este trabajo.

Por lo tanto, creo que estos resultados deberían merecer una valoración crítica a fin de obtener conclusiones útiles para el mejoramiento en el desempeño de la justicia, lo cual no requiere desembolsos ni tareas extraordinarias.

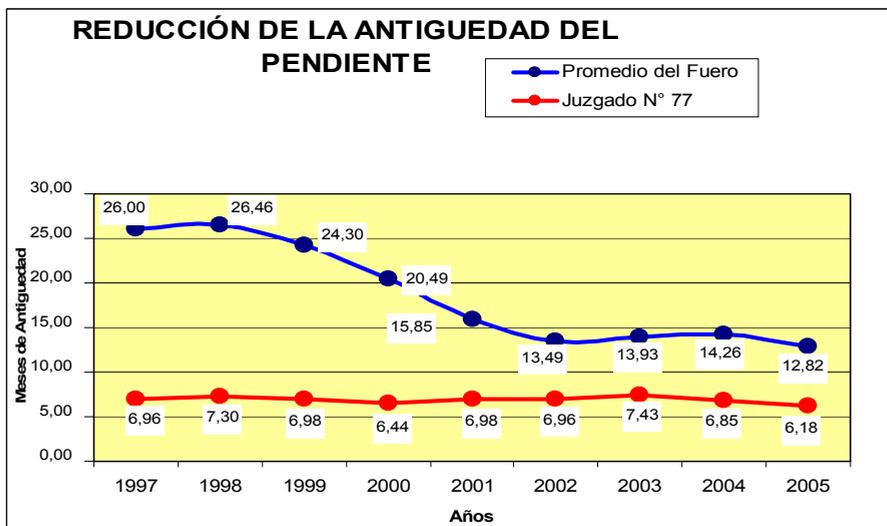
La misma experiencia podría extrapolarse en los otros fueros: acordar la selección de los parámetros, medir los desempeños en función de ellos, establecer el ranking y el potencial para la mejora, analizar las causas raíces y comenzar a aportar nuevas conclusiones a todo el sistema. Sólo pueden esperarse beneficios de este proceso; una vez más la búsqueda de la excelencia nos señala que el camino no es difícil ni costoso.

### **Actualización de la Estadística Período 1997 a 2005**

Se agregan cuadros actualizados del Tiempo de Gestión y de Antigüedad del Pendiente de este Juzgado y su comparación con el promedio del fuero laboral.



TIEMPO GESTION PROMEDIO del FUERO	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Tiempo de Gestion en Años (Causas Inicio / Causas Resueltas)</i>	1,94	1,89	1,53	1,36	1,28	1,21	1,27	1,21	1,14
<i>Tiempo de Gestion en Meses</i>	23,34	22,64	18,40	16,37	15,34	14,54	15,29	14,57	13,67



ANTIGÜEDAD DEL PENDIENTE PROMEDIO del FUERO	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Antigüedad del Pendiente en Meses</i>	26,00	26,46	24,30	20,49	15,85	13,49	13,93	14,26	12,82
Menos de 1 año	15.067	12.305	12.758	14.697	16.595	19.649	16.595	14.614	17.271
Más de 1 año	14.277	8.700	5.995	5.557	6.411	7.399	8.283	6.609	5.869
Más de 2 años	12.773	7.996	4.333	2.590	2.337	2.545	2.713	2.926	2.145
Más de 3 años	22.794	19.126	13.936	9.401	4.460	2.519	1.939	1.797	1.734
<b>Total Pendientes</b>	<b>64.911</b>	<b>48.127</b>	<b>37.022</b>	<b>32.245</b>	<b>29.803</b>	<b>32.112</b>	<b>29.530</b>	<b>25.946</b>	<b>27.019</b>
Menos de 1 año	23,21%	25,6%	34,5%	45,6%	55,7%	61,2%	56,2%	56,3%	63,9%
Más de 1 año	21,99%	18,1%	16,2%	17,2%	21,5%	23,0%	28,0%	25,5%	21,7%
Más de 2 años	19,68%	16,6%	11,7%	8,0%	7,8%	7,9%	9,2%	11,3%	7,9%
Más de 3 años	35,12%	39,7%	37,6%	29,2%	15,0%	7,8%	6,6%	6,9%	6,4%
<b>Total Pendientes en %</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,0%</b>							
Ponderado < 1 año	1,39	1,53	2,07	2,73	3,34	3,67	3,37	3,38	3,84
Ponderado > 1 año	3,96	3,25	2,91	3,10	3,87	4,15	5,05	4,58	3,91
Ponderado > 2 años	5,90	4,98	3,51	2,41	2,35	2,38	2,76	3,38	2,38
Ponderado > 3 años	14,75	16,69	15,81	12,25	6,29	3,29	2,76	2,91	2,70
<b>Ponderado en Meses</b>	<b>26,00</b>	<b>26,46</b>	<b>24,30</b>	<b>20,49</b>	<b>15,85</b>	<b>13,49</b>	<b>13,93</b>	<b>14,26</b>	<b>12,82</b>

## 7.5. El enfoque cualitativo

Hasta aquí planteamos la medición del desempeño de la administración de justicia a través del tiempo de gestión, pero no puedo dejar de considerar la calidad de su contenido. Esto lleva necesariamente a evaluar la calidad de las sentencias.

Varios fueron los intentos realizados al respecto tanto en la experiencia nacional cuanto internacional, pero el debate está aún abierto y no sólo no se ha implementado en el ámbito local ningún método de evaluación de desempeño para los jueces en lo referente a la calidad de sus resoluciones, sino que tampoco hay consenso respecto de su conveniencia y, en ese caso, cuáles serían los parámetros que deberían tomarse.

En este contexto el primer tema que debe dilucidarse es determinar si corresponde hacer una evaluación de las sentencias judiciales, si la respuesta es afirmativa, el segundo interrogante será establecer cuáles son los parámetros que se tomarán para evaluar las sentencias y, por último, deberán precisarse los métodos y procedimientos a emplearse.

Respecto al primer punto, Javier E. Fernández Moores, quien es juez comercial y ha sido miembro del Consejo de la Magistratura, afirmó que *“La eficiencia y la eficacia son metas que deben ser medidas mediante indicadores de desempeño. No es un ataque a la independencia de los jueces exigirles niveles de productividad acordes con promedios de otros magistrados en iguales condiciones de trabajo. Un juez independiente no es un juez descontrolado que se aísla del medio que lo rodea, sino aquél que hace justicia en el marco de los principios constitucionales del Estado de derecho”* (49).

(49) *La Nación On Line*, 17/07/00, Opinión

También se ha referido a este tema Germán C. Garavano, Director de Fores, en un artículo que contó con la colaboración de las investigadoras Natalia Calcagno, Milena Ricci y Liliana Reminger.

En ese artículo preconiza *“la adopción de criterios para estimar la eficiencia, eficacia y calidad que aseguren el cumplimiento de los objetivos del Poder Judicial”*. En este orden de ideas afirma que *“la propuesta es examinar el desarrollo de indicadores absolutamente cuantitativos en combinación con el análisis focalizado en algunos aspectos del sistema judicial. Para ello se analizarán los resultados obtenidos por Fores en la investigación sobre ‘Desempeño e Independencia del Fuero criminal y Correccional Federal’ y el estudio de desempeño realizado sobre los juzgados del Fuero Comercial de la Capital Federal en el marco de la Investigación Poder Judicial, Desarrollo Económico y Competitividad en Argentina”* (50).

Más adelante, al referirse a los estándares de desempeño, agrega que *“Ello no solamente requiere medir la productividad del sistema en términos cuantitativos, sino tener en cuenta el marco dentro del cual esta actividad se realiza, la complejidad de la misma, los elementos materiales y humanos que integran y hacen funcionar el sistema, los procesos que guían sus conductas y la calidad del producto final. En este contexto los conceptos de eficiencia y eficacia deben complementarse con el concepto de calidad, y el control de gestión debe proporcionar las pautas para su evaluación”*.

Asimismo el informe referido cita dos trabajos de Germán Garavano, *“Justicia Argentina, Crisis & Soluciones”* UCIIM/fores 1997 y en *“Justicia y Desarrollo Económico”* Fores/CACBA, Consejo Empresario Argentino, 1999, en los que se propone la realización de mediciones cruzadas que involucren los factores cuantitativos y cualitativos.

En este contexto, y sobre la base de estos antecedentes, los investigadores presentan la evaluación del funcionamiento de la Justicia Criminal y Correccional, en el cual midieron la calidad del trabajo realizado en tales juzgados a través de indicadores que, de acuerdo a los autores, funcionaron a manera de control de las mediciones cuantitativas y para determinar si en esos tribunales coincidían los parámetros referidos a la productividad con los que medían la calidad de la respuesta judicial (51).

De este modo estimaron la tasa de revocación y confirmación de sentencias, la tasa de nulidades y la tasa de elevaciones a juicio, como indicadores de la calidad de las decisiones judiciales.

---

(50) *La Ley*, 18/07/00, Año LXIV N° 136.

(51) *Independencia y Desempeño del Fuero Criminal y Correccional Federal*, Investigaciones: Justicia Federal, <http://www.foresjusticia.org.ar>.

Por otra parte, el estudio de la canadiense Sandra Oxner sobre los diversos métodos de evaluación de los jueces en el mundo, incursiona sobre las implicancias de raíz cultural destacando que: *“La medición cualitativa del desempeño judicial ha caído, en la mayoría de los países, en manos de las cortes de apelación. Sólo en Filipinas y Sudáfrica donde existe el common law, los errores o la ignorancia en la aplicación de la ley son considerados un comportamiento inadecuado generando sanciones disciplinarias o el despido. La evaluación cualitativa presenta dificultades de subjetividad, pretendiendo medir lo no mensurable, con ausencia de datos y la renuencia de las cortes a evaluar individualmente a los jueces. La evaluación cualitativa es particularmente difícil en los países en desarrollo, tradicionalmente jerárquicos, donde la cultura inhibe la crítica hacia las autoridades”* (52).

El tema así planteado revela la gran dificultad que existe para coincidir aún en una postura de mínima para evaluar la calidad de las resoluciones judiciales. Por ello, e intentando hacer un primer análisis, creemos que el tema debe discutirse a partir de determinadas ideas-fuerza o coincidencias que permitan establecer límites específicos en el contexto de la discusión. En consecuencia, y con el objeto de someterlos a debate, considero indispensable precisar:

- Cuáles son los factores tenidos en cuenta para medir la calidad de las resoluciones judiciales.
- Cuáles es el universo de resoluciones que se deberán analizar.
- Quién o quiénes están capacitados para efectuar tal análisis.
- Cuáles son los criterios que deberán descartarse totalmente.
- Una vez tomada una decisión sobre los puntos anteriores, cuáles son las herramientas que se usarán para la evaluación.

En principio coincido con Sandra Oxner que puede caerse en el peligroso terreno de la subjetividad, tratándose de mensurar lo inmensurable, pero también es cierto que el sentido común indica que hay desempeños mejores que otros en todos los órdenes del quehacer humano, por lo que no puede escapar a ello la actividad de impartir justicia.

Por otro lado, también es cierto que las personas que concurren a los tribunales como partes en los litigios, los abogados, los peritos, las asociaciones de profesionales en general, que tienen vinculación con la actividad jurisdiccional, hacen su propia evaluación y la transmiten, muchas veces públicamente, mas como no está coordinada y sistematizada, carece de valor como referencia útil para el mejoramiento de la tarea.

---

(52) *The Quality of the Judges*, World Bank Conference, Saint Petersburg, Rusia, 8/07/01.

En ese contexto, creo en la posibilidad de plantear una evaluación muy acotada respecto del enfoque cualitativo del quehacer jurisdiccional, a través de trabajos de investigación efectuados por entidades científicas o educativas, que releven los errores objetivos de las sentencias, tales como carencias total de fundamentos, dificultades en el desarrollo lógico o desconocimiento de la situación fáctica, cuyo fin sea exclusivamente lograr la superación y mejoramiento continuo en el resultado de la actividad judicial.

Sin perjuicio de lo acotado del sistema, y en tanto su fin sea únicamente la mejora continua y la capacitación de jueces y aspirantes a serlo, es absolutamente indispensable que este estudio sea encarado por instituciones de reconocida seriedad y solvencia científica, y se preserve el anonimato respecto de autores de las sentencias analizadas, ya que el objetivo no debe ser evaluar a las personas, sino organizar la capacitación judicial permanente.

En este sentido no puedo dejar de mencionar los estudios efectuados en nuestro país y en el Estado de California en los EEUU de Norteamérica, mencionados por Silvana Stanga, quien se pronuncia en este sentido (53).

En definitiva, creo que hay un debate en la sociedad sobre este tema que no puede rehuirse, pero sin perjuicio de plantear alguna idea muy básica al respecto, no veo que, por ahora, exista siquiera una coincidencia mínima sobre alguna forma de evaluación que no afecte las garantías constitucionales que, en bien de la sociedad, deban tener los magistrados.

### *La opinión de los letrados*

En el Capítulo II me referí a la importancia del destinatario en la gestión de calidad. En este contexto, durante los años 2004 y 2005 se realizaron encuestas anónimas y semestrales de satisfacción entre los profesionales que tramitan causas en el Juzgado N° 77.

Para dar una idea del universo de los encuestados, se presenta un cuadro de sus características.

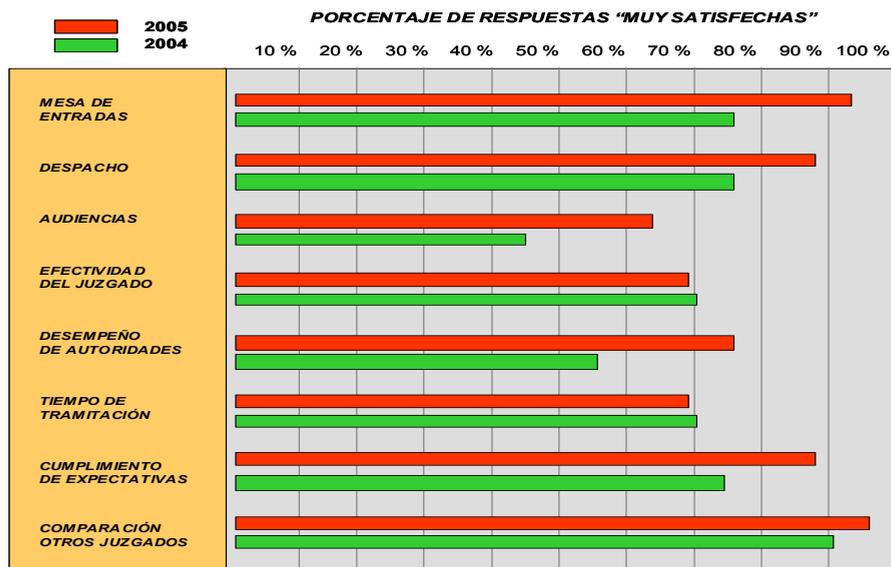
<b>DATOS ESTADÍSTICOS DE LETRADOS PARTICIPANTES</b>		<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b><i>Su experiencia (Ud. o su Estudio) como letrado en el Fuero Laboral</i></b>	a. Menor a 5 años	25 %	25 %
	b. Entre 5 y 10 años	15 %	19 %
	c. Entre 10 y 20 años	35 %	12 %
	d. Más de 20 años	25 %	44 %
<b><i>En este Juzgado Ud. o su Estudio llevan o han llevado durante los años 2003 y/o 2004</i></b>	a. Sólo una causa	15 %	12 %
	b. Dos causas	15 %	50 %
	c. Más de dos causas	65 %	19 %
	d. No Contesto	5 %	19 %

(53) STANGA, Silvana M., *El saber de la Justicia*, pág. 18.

El siguiente gráfico contiene las preguntas referidas a la opinión de los letrados sobre diversos aspectos de la actividad del juzgado (llamados atributos) y sus resultados se esquematizaron en el cuadro siguiente.

ATRIBUTO MEDIDO	GRADO DE SATISFACCIÓN	2004	2005
<b>MESA DE ENTRADAS</b> <i>Considerando el trato brindado en cuanto a puntualidad del personal, tiempo de espera para ser atendido, reglas de cortesía y respeto, orden de los expedientes, diligencia en atender consultas:</i>	a. Muy Satisfecho b. Satisfecho c. Ni satisfecho ni insatisfecho d. Insatisfecho e. Muy insatisfecho	75 % 25 % 0 % 0 % 0 %	94 % 6 % 0 % 0 % 0 %
<b>DESPACHO</b> <i>Considerando el tiempo de despacho de los escritos:</i>	a. Muy Satisfecho b. Satisfecho c. Ni satisfecho ni insatisfecho d. Insatisfecho e. Muy insatisfecho	75 % 25 % 0 % 0 % 0 %	87 % 13 % 0 % 0 % 0 %
<b>AUDIENCIAS</b> <i>Considerando plazo de fijación, tiempo y forma de tomar las audiencias. Incluso las destinadas a obtener una conciliación:</i>	a. Muy Satisfecho b. Satisfecho c. Ni satisfecho ni insatisfecho d. Insatisfecho e. Muy insatisfecho No contestó	45 % 40 % 5 % 0 % 0 % 5 %	63 % 31 % 0 % 0 % 0 % 6 %
<b>EFECTIVIDAD DEL JUZGADO</b> <i>Considerando los resultados concretos que se esperan en cuanto a la organización de la actividad del juzgado, cumplimiento de los plazos procesales, profesionalismo con que se diligenciaron sus requerimientos en los diferentes estados de la tramitación de la o las causas:</i>	a. Muy Satisfecho b. Satisfecho c. Ni satisfecho ni insatisfecho d. Insatisfecho e. Muy insatisfecho	70 % 30 % 0 % 0 % 0 %	69 % 31 % 0 % 0 % 0 %

ATRIBUTO MEDIDO	GRADO DE SATISFACCIÓN	2004	2005
<b>DESEMPEÑO DE LAS AUTORIDADES</b> <i>Considerando el comportamiento de las autoridades del Juzgado (Juez, Secretario y Prosecretario) en cuanto a disponibilidad para atenderlo durante las horas de trabajo, grado de familiarización con los temas presentados, Solvencia técnica, etc.:</i>	a. Muy Satisfecho b. Satisfecho c. Ni satisfecho ni insatisfecho d. Insatisfecho e. Muy insatisfecho	55 % 45 % 0 % 0 % 0 %	75 % 25 % 0 % 0 % 0 %
<b>TIEMPO DE TRAMITACIÓN</b> <i>Considerando el tiempo que insumió la o las causas desde la traba de la litis hasta el dictado de la sentencia en primera instancia:</i>	a. Extremadamente breve b. Breve c. Ni Breve ni Extenso d. Extenso e. Muy extenso f. No se llegó a sentencia por Conciliación Mutua	20 % 50 % 25 % 0 % 0 % 5 %	13 % 56 % 31 % 0 % 0 % 0 %
<b>CUMPLIMIENTO DE EXPECTATIVAS</b> <i>Todo profesional sabe que un juicio puede ganarse o perderse. Sin embargo para cada caso, su experiencia suele anticipar sus resultados. Considerando esos pronósticos para la o las causas tramitadas:</i>	a. La o las sentencias estuvieron razonablemente dentro de lo que podía esperarse b. La o las sentencias estuvieron totalmente fuera de lo que podía esperarse c. No contestó	75 % 5 % 15 %	87 % 0 % 13 %
<b>COMPARACIÓN CON OTROS JUZGADOS</b> <i>Considerando todos los aspectos de la relación. Cómo evaluaría Ud. o su Estudio el desempeño global del Juzgado comparado con otros Juzgados del mismo fuero:</i>	a. Uno de los mejores, muy superior al promedio b. Como el promedio c. Entre los peores d. Uno de los peores, muy inferior al promedio. e. No tengo experiencias con otros	90 % 10 % 0 % 0 % 0 %	94 % 6 % 0 % 0 % 0 %



### *La opinión de los empleados*

Para ser consistentes con los principios de la calidad desarrollados en el introducción de este trabajo —recordemos una vez más que la calidad la construyen las personas— no podemos ignorar la opinión de los empleados de los juzgados.

La mejor forma de encararlo debería ser a través de encuestas anónimas, con el objeto de conocer sus necesidades, requerimientos, índices de satisfacción, aspiraciones en la carrera, y otros tópicos similares.

Creo que estas encuestas deben limitarse al ámbito de cada tribunal, ya que el objetivo esencial es que el juez pueda conocer las cuestiones que afecten al personal en el desempeño de sus tareas, con el fin de solucionar problemas y mejorar la calidad de las relaciones interpersonales.

Obviamente no pueden plantearse inquietudes que estén fuera la órbita de autoridad de los jueces, como cuestiones salariales o edilicias, pero resulta esencial para el desarrollo de una relación óptima con el personal, conocer las opiniones de los empleados respecto de su satisfacción personal; sus inquietudes sobre la organización del trabajo, sus preferencias por determinadas actividades laborales y su opinión sobre los tareas en las que consideran tener más o menos habilidades.

Todos estos temas constituyen los puntos centrales en la implementación de los principios de la calidad y, por ende, la opinión de sus protagonistas, el personal que los llevará a cabo, es de primordial importancia para el mejoramiento continuo de los procesos.



## CAPÍTULO VIII

### COSTOS DE TRAMITACIÓN EN EL FUERO LABORAL

Según el japonés Yoshio Kondo, profesor emérito de la Universidad de Kioto, Japón, *“la calidad ha sido, es y será una constante en la humanidad”* (54).

Para Kondo, la calidad, el costo y la productividad son tres elementos del management; pero se pregunta ¿cuál es la razón por la que hablamos de *“una cultura de la calidad”* pero nunca nos referimos a *“la cultura del costo”* o a la *“cultura de la productividad”*? ¿Qué hace a la calidad diferente?

En opinión de Kondo son dos cosas:

La primera es que la historia de la calidad tiene muchos más años para la humanidad que la del costo o la productividad. La historia de la calidad nació con el ser humano sobre la tierra porque ya nuestros ancestros tenían diferentes calidades de herramientas, ese interés por la calidad no va a modificarse, sostiene, porque es inherente a nuestra condición humana. En cambio, la historia del costo, precisa, es más reciente y la de la productividad comenzó recién a partir de la revolución industrial, es decir, apenas dos siglos atrás.

La segunda diferencia es que la calidad es el único de estos tres elementos que constituye una preocupación común para el fabricante y el cliente. El cliente se desentiende del costo, a menos que sus implicancias en el precio conviertan el producto o el servicio en inaccesible para él; en cuyo caso dejaría de ser cliente. Y en cuanto a la productividad, está totalmente fuera de las preocupaciones del cliente.

Desarrollemos ahora estos elementos en nuestra práctica cotidiana en los Tribunales.

Ya se ha analizado la problemática referida al concepto *clientes* en la administración de justicia y se ha afirmado que en ella, tal como todos los

---

(54) *Entrevista para el Congreso Internacional de la Calidad celebrado en Bs. As., Revista Mercado, Noviembre de 1997.*

servicios públicos y aún en las organizaciones privadas sin fines de lucro, el objeto de la actividad no es el cliente sino el *destinatario*, cuya definición tiene elementos conceptuales diferentes de la definición de cliente, en tanto sus objetivos y su rol son también diversos.

En este contexto, si bien los *destinatarios* tienen, en principio, interés primordial en el servicio de justicia, no están ajenos al costo en que incurre todo el sistema de administración de justicia, incluyendo el Consejo de la Magistratura, en virtud que ese costo recae sobre toda la sociedad, quien es su real y esencial destinataria y quien, a su vez, está integrada por todos aquéllos que recurren o son afectados particularmente por el accionar de la justicia.

De este modo, a diferencia del *cliente* de la empresa privada, que es indiferente a los costos que ésta deba soportar en su gestión, el *destinatario* tiene interés en ello, porque en definitiva, es un contribuyente de aquéllos.

Por el contrario, los equivalentes de los *empresarios* en la justicia, los *magistrados*, quienes tienen el objetivo exclusivo y excluyente de hacer justicia, no tienen un interés directo en los *costos* ni tampoco están a cargo de su cálculo y distribución, en cuanto ello corresponde a la esfera de los poderes del Estado. Actualmente la administración económico financiera de la justicia nacional pertenece al ámbito de actuación del Consejo de la Magistratura. De este modo el interés de los jueces es únicamente mediato, y coincide con el de los *destinatarios*, en la medida en que son parte integrante de la sociedad que los soporta.

En cambio, la *productividad* (la relación entre los “inputs” que se hacen en determinados procesos para obtener un “output” con valor cierto), es responsabilidad indelegable de la Magistratura. Los recursos obtenidos por el sistema impositivo son brindados por la comunidad para que los jueces cumplan con el fin específico de su creación, que es hacer justicia, pero dado la proverbial escasez de tales recursos y el sacrificio social que implica su contribución, es deber de los tribunales de justicia hacer un uso eficiente de los mismos.

### 8.1. Cálculo del costo de las causas

Obtener una estimación cercana a la realidad de lo que cuesta tramitar una causa en la primera instancia de los Tribunales Laborales de Capital Federal, requiere analizar información muy poco desagregada. Por eso el cálculo requiere la incorporación de varios pasos intermedios. Se describe a continuación el ejercicio de costos efectuado para el año 2001:

- Se parte del presupuesto asignado para el año 2001; es decir poco mas de 48 millones de pesos que incluye, sin discriminar, todo

tipo de erogaciones tanto para los 80 juzgados de primera instancia como para los 30 jueces de Cámara. Mejor cálculo resultaría de trabajar con los presupuestos *ejecutados y no los asignados*; es decir con los desembolsos efectivamente realizados, ya que es sabido que en la Administración Pública difícilmente se alcanza a cumplir el 100% del presupuesto. Para dar una idea de su magnitud, las sub-ejecuciones del período 1997 al 2000 de la totalidad del Poder Judicial, es decir los montos que no llegaron a gastarse, representan anualmente un promedio de 22 millones de pesos (aproximadamente el 3,5% del presupuesto). La cifra no es nada despreciable, pero no se brinda ningún dato que permita saber en qué fuero se gastó más y en cuál menos; por lo que mantendremos la referencia de presupuesto asignado.

- Como no se brinda la apertura de recursos humanos por instancia, deberá efectuarse una estimación de las diferentes dotaciones utilizando información provista por la Corte para el fuero laboral (Programa 23, Subprograma 04). Esto es cantidad de jueces, secretarios, administrativos, etc.
- Una vez efectuada la asignación para cada instancia de las 1514 personas que trabajan en el fuero, corresponde establecer cual es el costo salarial anual de cada una de ellas.
- El costo salarial de cada juzgado se estima en función a su dotación y sobre la base de sueldos promedios, donde se diferencian la primera y segunda instancia (55).
- Los gastos remanentes que no son salarios (gastos de funcionamiento de los edificios, papelería, teléfonos, computación, seguridad, energía, etc.) se asignan a cada instancia y juzgado en función a sus dotaciones, ya que guardan relación con la cantidad de personas y no tienen vinculación con los salarios que ganan

Se obtiene así:

- El porcentaje de los costos que insume la primera instancia con relación al presupuesto total del fuero laboral; es decir 65,62%.
- El 34,38% (porcentaje de costos de la Cámara de Apelaciones) completa el 100% de los costos.

---

(55) Los datos provienen del estudio en inglés "Argentina Statistical Information Report", Martín Gershanik supervisado por Germán Garavano, Programa Integral de Reforma Judicial, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Argentina, 2000.

### Estimaciones de Costos del Fuero Laboral según el Presupuesto 2001

<b>ESTUDIO DE COSTOS PRESUPUESTO 2001</b>	<b>Primera Instancia</b>	<b>Cámara de Apelación</b>	<b>FUERO LABORAL</b>
<b>DOTACIÓN</b>			
Jueces	80	30	110
Secretarios	80	11	91
Prosecretarios	148	39	187
Oficiales	556	357	913
Administrativos	80	133	213
<b>Total Dotación</b>	<b>944</b>	<b>570</b>	<b>1514</b>
<b>Porcentual de Dotación</b>	<b>62,35%</b>	<b>37,65%</b>	<b>100,00%</b>
<b>COSTOS SALARIALES</b>			
<b>Jueces</b> (\$ 5.500 / \$ 7.000)	\$ 5.720.000	\$ 2.730.000	\$ 8.450.000
<b>Secretarios</b> (\$ 3.200 / \$ 3.600)	\$ 3.328.000	\$ 514.800	\$ 3.842.800
<b>Prosecretarios</b> (\$ 1.900 / \$ 2.100)	\$ 3.655.600	\$ 1.064.700	\$ 4.720.300
<b>Oficiales</b> (\$ 1.000 / \$ 1.000)	\$ 7.228.000	\$ 4.641.000	\$ 11.869.000
<b>Administrativos</b> (\$ 500 / \$ 500)	\$ 520.000	\$ 864.500	\$ 1.384.500
<b>Costos Anual de Salarios</b>	<b>\$ 20.451.600</b>	<b>\$ 9.815.000</b>	<b>\$ 30.266.600</b>
<b>OTROS GASTOS</b>	\$ 11.264.065	\$ 6.801.395	\$ 18.065.460
<b>PRESUPUESTO 2001</b>	<b>\$ 31.715.665</b>	<b>\$ 16.616.395</b>	<b>\$ 48.332.060</b>
Porcentual de Costos por Instancia	<b>65,62%</b>	<b>34,38%</b>	100,00%
<b>Costo Anual por Juzgado Primera Instancia</b>	<b>\$ 396.444</b>		

De este modo se puede razonablemente afirmar, que la primera instancia del fuero laboral absorbe el 65,62 % del total de su presupuesto anual.

La cantidad de juzgados y sus dotaciones han permanecido sin mayores cambios, y por lo tanto la cifra anual total del presupuesto del Fuero ha sido muy similar salvo durante los últimos dos años.

Por razones de simplicidad no se ha considerado que los 68 juzgados con dotación completa tienen mayores costos que los 12 juzgados que desde el año 1994 mantienen su dotación reducida, aunque continúan recibiendo igual cantidad de expedientes que los demás juzgados.

Entonces, mediante una simple extrapolación del cálculo hecho para el 2001, puede estimarse, con buena aproximación, los restantes años y se estará en condiciones de establecer cuánto costó tramitar una sentencia en primera instancia para el período 1997 a 2005.

Para ello se divide el costo anual de la primera instancia por las causas resueltas en cada año. Luego, obtenido el costo anual por causa, se multipli-

ca por la cantidad de años o fracción que en promedio demoró su tramitación; es decir el Tiempo de Gestión promedio del fuero.

### Estudio Comparativo de los Costos por Causa en el Fuero Laboral en el Período 1997/2005

COSTO PROMEDIO DEL FUERO	Año 1997	Año 1998	Año 1999	Año 2000	Año 2001	Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005
Presupuesto del Fuero	\$ 47.011.834	\$ 48.267.675	\$ 48.208.486	\$ 47.468.441	\$ 48.332.060	\$ 48.457.308	\$ 49.987.033	\$ 58.370.332	\$ 77.622.382
% Asignación a 1era Inst.	65,62%	65,62%	65,62%	65,62%	65,62%	65,62%	65,62%	65,62%	65,62%
Prepto 1era Instancia	\$ 30.849.165	\$ 31.673.248	\$ 31.634.409	\$ 31.148.791	\$ 31.715.498	\$ 31.797.686	\$ 32.801.491	\$ 38.302.612	\$ 50.935.807
Causas Resueltas	44.268	34.410	31.379	27.147	25.217	24.596	25.196	24.293	22.744
Costo Anual por causa	\$ 697	\$ 920	\$ 1.008	\$ 1.147	\$ 1.258	\$ 1.293	\$ 1.302	\$ 1.577	\$ 2.240
Tiempo de Gestión en Años	1,94	1,89	1,53	1,36	1,28	1,21	1,27	1,21	1,14
Costo Total por Causa	\$ 1.355	\$ 1.736	\$ 1.546	\$ 1.565	\$ 1.610	\$ 1.566	\$ 1.659	\$ 1.915	\$ 2.553

Se concluye que, durante los años 1997 a 2005, obtener una sentencia de primera instancia en el fuero laboral, insumió del erario público entre un mínimo de \$ 1.355 y un máximo de \$ 2.553 por expediente. Puede observarse que con un presupuesto que se mantuvo por debajo de los 50 millones de pesos durante el periodo 1997/2003, se han resuelto una menor cantidad de causas año tras año.

Esto ocasiona una tendencia creciente en el costo anual **unitario** por causa agravada por la inflación de los últimos tres años (ver en el cuadro la línea de “Costo anual por causa”). Sin embargo, el costo **total** por causa no aumentó significativamente porque fue compensado por menores tiempos de gestión.

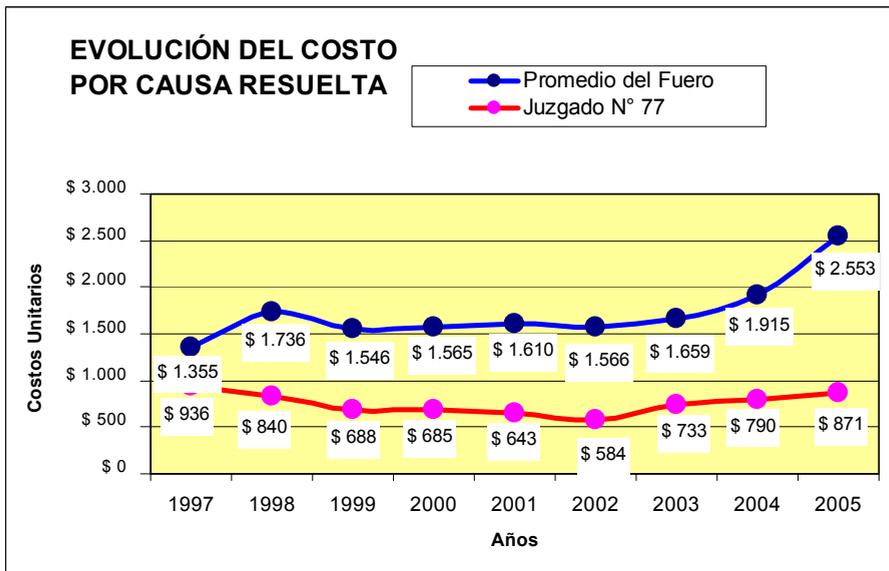
Ésta es una perspectiva general del fuero. En el siguiente cuadro, se presentan los costos por expediente en el Juzgado N° 77.

COSTO JUZGADO 77	Año 1997	Año 1998	Año 1999	Año 2000	Año 2001	Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005
Presupuesto del Juzgado	\$ 385.615	\$ 395.916	\$ 395.430	\$ 389.360	\$ 396.444	\$ 397.471	\$ 410.019	\$ 478.783	\$ 636.698
Causas Resueltas	207	188	230	236	256	303	302	285	285
Costo Anual por Causa	\$ 1.863	\$ 2.106	\$ 1.719	\$ 1.650	\$ 1.549	\$ 1.312	\$ 1.358	\$ 1.680	\$ 2.234
Tiempo de Gestión en Años	0,50	0,40	0,40	0,42	0,42	0,45	0,54	0,47	0,39
Costo Total por Causa	\$ 936	\$ 840	\$ 688	\$ 685	\$ 643	\$ 584	\$ 733	\$ 790	\$ 871

Los costos del Juzgado N° 77, que comenzaron en \$ 900 / \$ 800 por causa en los años 1997 / 1998, se estabilizaron en el orden de \$ 600/ \$ 700 durante los siguientes cinco años y subieron por la inflación los últimos tres, pero sin alcanzar los \$ 900 dado la continua mejora de los tiempos de gestión

El gráfico siguiente presenta la comparación del Juzgado N° 77 con el promedio del Fuero Laboral donde se constatan las consecuencias económicas de trabajar con diferentes niveles de desempeño; es decir las implicancias en dinero que acarrea la calidad.

Puede observarse que en un periodo de 9 años, mientras el promedio del fuero arrancó con un “piso de costos” de casi \$ 1.400 por causa y al cierre del año 2005 ha superado los \$ 2.550, el Juzgado N° 77 nunca superó el umbral de costos de los \$ 1.000



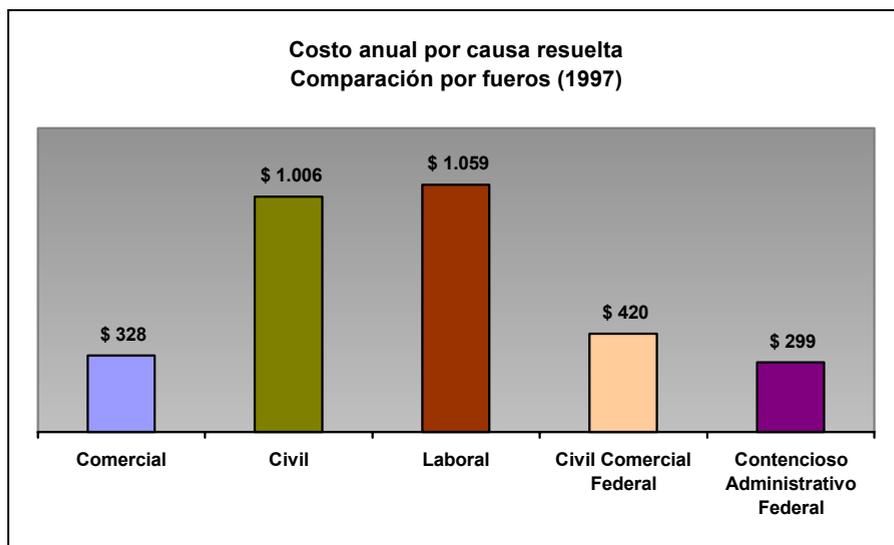
## 8.2. Benchmarking de costos entre fueros

Si efectuar cálculos para establecer el costo de una causa dentro de un mismo fuero no es tarea sencilla, efectuar comparaciones entre diferentes fueros tiene dificultades aún mayores. Si bien asumimos que los presupuestos asignados a cada fuero están en función a sus respectivas cargas de trabajo, existen diferencias tan importantes entre sus procedimientos, que no se cumplen los requisitos mínimos de homogeneidad que establecen las reglas de cualquier benchmarking. Por esa razón, nunca estuvo en el ánimo de este trabajo el incursionar en este campo de no haber mediado publicaciones que sí lo hacen, y arriban a conclusiones que inducen al error.

Me voy a referir a la comparación más difundida de costos por causa entre fueros efectuada en 1997 (56).

En las dichas publicaciones se comparan los presupuestos de cinco fueros en el año 1997, con las causas que tramitaron durante ese año. Voy a presentar de manera sencilla los supuestos del cálculo y las conclusiones a las que se arribó.

AÑO 1997	Comercial	Civil	Laboral	Civil Comercial Federal	Contencioso Administrativo Federal
Presupuesto del Fuero	\$ 25.148.214	\$ 70.323.440	\$ 46.894.880	\$ 10.026.896	\$ 12.571.932
Causas Resueltas	76.759	69.875	44.268	23.855	42.109
Costo Anual	\$ 328	\$ 1.006	\$ 1.059	\$ 420	\$ 299
<b>Ranking entre Fueros</b>	<b>1,10</b>	<b>3,37</b>	<b>3,55</b>	<b>1,41</b>	<b>1,00</b>



Los autores de esta comparación argumentan que los costos de las causas resueltas por los juzgados del fuero Contencioso Administrativo Federal son los más reducidos. El ranking entre fueros se ha establecido en el cuadro anterior haciendo igual a 1 al fuero de menor costo. Se observa que también son bajos los costos de los fueros Comercial y Civil y Comercial Federal; mientras que los fueros Laborales y Civiles triplican holgadamente sus costos por expediente.

(56) GARAVANO, Germán, *Reforma Judicial* y RICCI, Milena, CALCAGNO, Natalia y GERSHANIK, Martín, *Desempeño de Juzgados Comerciales, Investigación UBACYT— CONICET*, Editorial Depalma, pág. 113 y siguientes.

¿Cuál es el mensaje subyacente detrás de estos números? Existe una mala asignación de recursos y su demostración palmaria serían aquellos fueros sobredotados e ineficientes, donde la sociedad termina pagando muy caro obtener una sentencia.

El hecho de ser una integrante del fuero laboral, no es la razón que me mueve a cuestionar estas conclusiones; es una idea que, incluso, puedo llegar a compartir pero desde una óptica diferente. Ocurre que me siento obligada a salir en defensa de la metodología que desarrollé para explicar los costos de mi propio fuero.

La comparación adolece de un serio error conceptual al confundir costos anuales con costos totales. En efecto, sólo podría ser válida si todos los fueros tuvieran el mismo tiempo de tramitación por expediente.

El simple cociente de presupuestos anuales por causas anuales puede indicar que en un fuero "A" el costo anual por causa es de \$ 100 y en otro "B" su costo es de \$ 300. Pero si en el fuero "A" la gestión de una sentencia insu-me 5 años y en el "B" solo un año, el costo total por causa en el fuero "A" trepa a \$ 500 mientras que en el fuero "B" se mantiene en \$ 300.

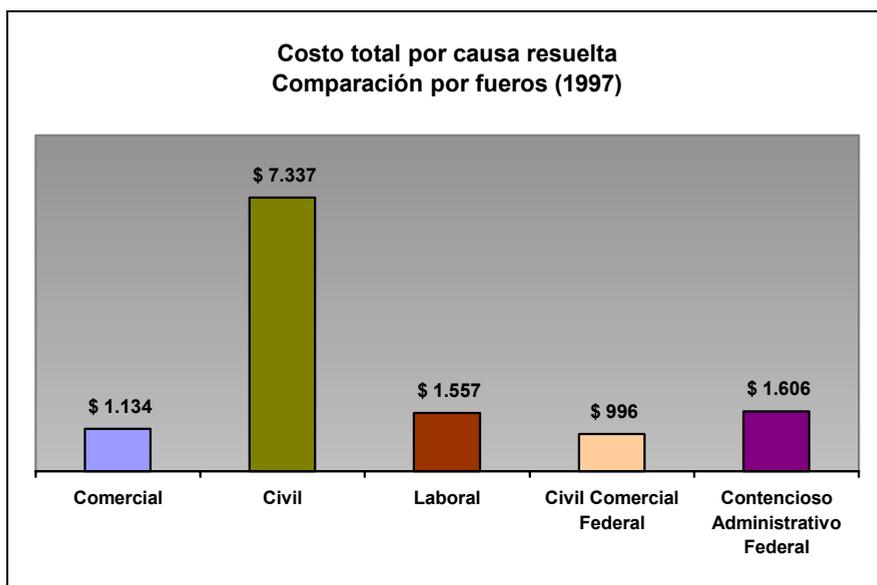
Los autores del cálculo de 1997 no han considerado el tiempo de tramitación, omisión que subsanaré incorporando la Tasa de Demora Inicial para cada fuero, no porque concuerde con la misma (ver mis críticas a este indicador), sino porque forma parte de los estudios de sus propios autores. En la medida que la tasa se aplique uniformemente para todos los fueros, no altera el resultado comparativo. También se han desechado discrepancias menores en cuanto a las cifras presupuestarias que utilizaron los autores.

AÑO 1997	Comercial	Civil	Laboral	Civil Comercial Federal	Contencioso Administrativo Federal
Presupuesto Fuero	\$ 25.148.214	\$ 70.323.440	\$ 46.894.880	\$ 10.026.896	\$ 12.571.932
Causas Resueltas	76.759	69.875	44.268	23.855	42.109
Costo Anual	\$ 328	\$ 1.006	\$ 1.059	\$ 420	\$ 299
Tasa de Demora Inicial	3,46	7,29	1,47	2,37	5,38
Costo Total	\$ 1.134	\$ 7.337	\$ 1.557	\$ 996	\$ 1.606
<b>Ranking entre Fueros</b>	<b>1,14</b>	<b>7,36</b>	<b>1,56</b>	<b>1,00</b>	<b>1,61</b>

Obsérvese como cambió la perspectiva.

El fuero Contencioso Administrativo Federal que, en el primer cálculo, presentaba el más bajo costo, ahora pasa a ser mas caro que el fuero Laboral porque sus tiempos de gestión requieren más de 5 años para lograr una sentencia. El fuero Civil que estaba en igualdad de costos anuales con el Laboral ahora lo supera casi quintuplicando sus cifras.

El cuadro siguiente brinda una idea gráfica de la comparación ya ajustada:



En resumen, lo que debe calcularse es el “Costo por expediente resuelto”, que es igual al gasto total realizado para tramitar una causa desde su inicio hasta la sentencia. Para obtenerlo correctamente, debe multiplicarse el costo anual de una causa por el número de años que llevó su tramitación.

Este ejemplo sobre estudios realizados en el ámbito judicial, evidencia que si el método de medición de resultados es acogido como válido por quien tiene a su cargo el diseño de las políticas judiciales, se pueden cometer serios errores en las decisiones que se tomen sobre la base de tales indicadores; conclusión que demuestra que, si bien es indispensable la medición de los resultados de gestión dentro de una política de calidad en la justicia, la aplicación de los índices debe ser concienzudamente estudiada y basarse en criterios científicos que eviten la posibilidad de error.



## CAPÍTULO IX

### CONCILIACIÓN

Se ha señalado anteriormente que la misión del Poder Judicial consiste en resolver los conflictos que se plantean entre los miembros de la sociedad, con justicia y en tiempo oportuno.

De esta definición surgen tres conceptos centrales que constituyen, a mi criterio, las bases esenciales del quehacer judicial y los principios rectores que deben configurarlo: 1) el conflicto, 2) el modo de resolverlos, y 3) el tiempo en que se lo hace.

Ellos conforman una base fáctica, un hecho que pone en movimiento la jurisdicción, que es el conflicto. Sin conflicto no hay actuación judicial, aquél, a su vez, puede ser cierto o potencial; en último caso da origen a las sentencias declarativas o a la promoción de un amparo ante la posibilidad de un peligro inminente.

Ante ese hecho, dado en el seno de la sociedad, que motoriza la actividad judicial, que incita el accionar de la jurisdicción, surge el objetivo exclusivo y excluyente de ésta, cual es, resolver los conflictos.

Es indudable que hay muchas maneras de hacerlo, la historia universal se ha encargado de mostrarlo, pero en nuestra sociedad democrática y republicana, el Poder Judicial tiene la específica misión de hacerlo solamente con justicia y en tiempo oportuno.

Sin embargo, en el desarrollo social producido con el devenir histórico, las instituciones evolucionan y, desde una perspectiva general, progresan, por lo que este hecho social, que es el conflicto, va encontrando otras maneras de ser resuelto sin que se infrinjan los principios fundamentales de la constitución del Estado.

Así, si bien no se ha creado otra institución que pueda resolver las controversias de los miembros de la sociedad y, sin perjuicio de mantener el rol exclusivo y excluyente del Poder Judicial, existe otro camino pacífico, previo a solicitar el amparo jurisdiccional, y es la posibilidad de que las partes en conflicto traten de resolverlo autónomamente mediante la ayuda, la conten-

ción e, incluso, el direccionamiento del proceso por un tercero mediador o conciliador.

Debe quedar claro que la conciliación de las partes, en estas condiciones, no reemplaza técnicamente al quehacer judicial sino que se anticipa y trata de que las controversias que recurran a los tribunales sean realmente las que no pudieron autocomponerse.

La conciliación como el arbitraje, también otro medio alternativo para la resolución de las controversias, puede efectuarse en una institución ajena al Poder Judicial o en éste.

Uno de estos sistemas existentes es el *Tribunal multipuertas* en el Estado de Texas en EEUU.

Este sistema fue creado en el marco de una ley sobre Procedimientos de Resolución Alternativa de Disputas (RAD), en la que se declara que alentar la resolución pacífica de disputas civiles es política del Estado<sup>(57)</sup>. La ley otorga a los tribunales de primera y segunda instancia facultades discrecionales para remitir casos a mediación o a cualquier método de resolución alternativa de disputas.

La ley establece los requisitos y la capacitación de los terceros que dirigirán los procedimientos citados, asegura la confidencialidad de las comunicaciones orales y escritas y regula el valor de los acuerdos logrados en ese marco.

El sistema consiste en una red de Puertas RAD administradas bajo el paraguas de la justicia civil, por organizaciones sin fines de lucro. La mayor de ellas es el Centro para la Resolución de Disputas del Condado de Harris, que es operada por el Colegio de Abogados de Houston.

Uno de los puntos centrales en la organización de un sistema de mediación reside en el aspecto ético del comportamiento de los mediadores, tema de intenso debate en los EEUU y sobre el cual concurren opiniones disímiles. Algunos responsables de los sistemas de mediación sostienen que los mediadores deben ser absolutamente neutrales y no emitir opinión alguna que pudiera influir en las partes para la decisión del conflicto, en tanto que otros creen que ello no es inapropiado. En todos los casos, tanto jueces como abogados y colegios de abogados entienden que todos los procesos que conduzcan a una solución de la controversia a través de una mediación asistida, requerirá de mediadores altamente capacitados.

---

(57) *El Tribunal Multipuertas en los Estados Unidos de América*, Entrevista realizada por la Fundación Libra al Conference Judge de la Cámara de Apelaciones N° 1, de Houston, Texas, EEUU, el 27 de abril de 2001.

En nuestro país los sistemas de resolución alternativa de conflictos están aún en su etapa inicial, más allá del sistema de mediación obligatoria que rige para tribunales civiles y laborales.

En estos últimos, durante la vigencia de la ley 18.345 hasta su modificación por la ley 24.635, el juzgado debía llamar a una audiencia de conciliación al presentarse la demanda, y si en esa audiencia las partes no conciliaban, el demandado debía contestar la acción. Ello fue modificado por la ley 24.635, que estableció el Servicio de Conciliación Obligatoria (SECLO), que opera en el área del Ministerio de Trabajo y al que debe concurrirse como requisito previo y obligatorio antes de recurrir a la instancia judicial.

Este sistema comenzó a regir el 1º de febrero de 1998, por lo que no creo que haya suficiente experiencia para hacer una evaluación definitiva de su funcionamiento. Sin embargo, tanto durante la vigencia de la ley 18.345 cuanto actualmente, con la existencia del SECLO, en el juzgado a mi cargo se promovió y alentó la conciliación por voluntad de las partes por creer que la solución así obtenida es más satisfactoria para ellas.

También, es importante subrayar que lograr una conciliación que asegure que cada una de las partes de la controversia llegue a tal determinación, por estar totalmente convencida de que es la mejor solución, o dicho de otro modo, la que mejor equilibra el nivel de pérdida, requiere de un mediador altamente capacitado.

En cambio, si no pudiera asegurarse la capacitación del mediador tanto en las técnicas apropiadas cuanto en los parámetros éticos, el resultado podría ser contraproducente.

Desde mi experiencia personal en el tribunal, me inclino a creer que cualquier sistema de resolución alternativa de conflictos, debe estar, a diferencia del SECLO, bajo la responsabilidad del Poder Judicial, aunque no necesariamente realizarse en el juzgado.

Creo que la experiencia de EEUU con el Tribunal multipuertas debe ser cuidadosamente estudiada y pensarse en la posibilidad de una organización similar en juzgados civiles, comerciales y del trabajo, adaptándose a la particularidad de los fueros. En los juicios laborales, las partes tienen una posición desigual en la sociedad, por la debilidad intrínseca de los trabajadores en el contexto de la relación laboral, situación que en el proceso trata de equilibrarse mediante el principio protectorio. Por tanto, en este ámbito se exige un control mayor de la negociación conciliatoria y la aprobación del acuerdo, a efectos de que el trabajador no se sienta más presionado por la situación, en mayor medida que otras personas, al tener que resignar parte de lo que creen que les pertenece o debería pertenecerles. En otras palabras, el conciliador debe evitar que la desigualdad de

situaciones y necesidades entre empleadores y trabajadores sea un factor relevante en la decisión de estos últimos. En consecuencia, que el sistema se desarrolle en el área y con el control del Poder Judicial es una garantía de ello.

### **9.1. Técnicas de acercamiento de las partes**

Mucho se ha debatido respecto de la conveniencia de realizar conciliaciones en el marco del tribunal, especialmente en el fuero laboral por la ya aludida desigualdad económica de las partes; pero aún aquéllos que lo consideraban correcto o conveniente, se plantearon la disyuntiva de elegir cuál era la persona más apropiada para conducirla, si un empleado o funcionario del juzgado, incluso el secretario, o el juez personalmente. Los que se inclinaban por la primera solución alegaban que así evitaban la posibilidad de un prejuizgamiento o incluso de una presión inconveniente por el peso de la figura del magistrado.

Por otra parte, la etapa en que debería intentarse la conciliación también dividió las aguas de los jueces, ya que algunos sostenían que, en el marco de un proceso laboral, es más adecuado que la prueba esté producida ya que, en ese caso, era posible mensurar cuán equitativa resultaría la conciliación a fin de que no lesionara algún derecho irrenunciable del trabajador, de acuerdo con lo determinado en los principios de orden público.

Esta discusión no está saldada, sin embargo actualmente todos los juzgados laborales intentan conciliar a las partes, con los límites que resultan de las posturas y normativa mencionadas.

Mi experiencia concreta en doce años a cargo del tribunal ha sido muy positiva respecto de los beneficios de la conciliación para las partes. Estoy convencida de que debe favorecerse la decisión autónoma de las partes en la primera audiencia de prueba, por lo que en mi tribunal se fija juntamente con la audiencia de posiciones y, en la mayoría de los casos, la conciliación la conduzco personalmente, tratando de centrarla en los hechos controvertidos y las consecuencias de una disputa judicial que corre el riesgo de la falta de prueba o insuficiencia de ella, ya que las partes tienden a valorar el desarrollo próximo del proceso probatorio a través de su propia subjetividad, discutiendo en temas colaterales que no hacen al objetivo de la conciliación.

Promover la conciliación en esta etapa, tiene la ventaja de que la negociación trate de hacerse en las condiciones en que está planteado el conflicto, sin que influya una interpretación personal sobre el valor de las pruebas producidas, que puede llevar a un serio error respecto de la decisión judicial.

Sostengo también que no hay que temer al prejuizgamiento si se emplean las técnicas correctas de acercamiento de las partes, asistidas por

sus letrados, y se configura escrupulosamente el marco en que debe desarrollarse, donde no se deban discutir encuadres jurídicos, sino problemas fácticos.

Para lograr una conciliación en la que las partes se puedan sentir satisfechas, es indispensable explicarles los objetivos que pueden perseguirse así como sus limitaciones. Se debe precisar muy puntualmente cuáles son los temas que están sujetos a la negociación conciliatoria y cuáles no, aludiendo también a aquellas cuestiones que tampoco pueden resolverse con la sentencia, porque pertenecen a la esfera afectiva de las partes y se hallan exentas de la autoridad de los magistrados o porque son definitivamente ajenas a la litis.

Una vez que las partes acepten discutir los términos de la conciliación, hay que plantearles la posibilidad de pensar en los riesgos que cada uno supone tener frente a la resolución judicial de la controversia, lo cual, aplicado sobre las pretensiones de la demanda, puede constituir una base concreta para la negociación.

En todo caso, y con el fin de que la conciliación cumpla con sus fines, es necesario que las partes tengan un lugar tranquilo para el debate y se les dé la seguridad de contar con el tiempo suficiente para discutir y reflexionar, sin sentirse presionados por la finalización de la audiencia. En esa única oportunidad el juzgado les ofrece que negocien durante el lapso que fuere necesario en toda la extensión de la jornada judicial, contando con la colaboración y conducción del tribunal e, incluso, si ambas partes lo piden, se decreta la suspensión de algunas medidas de prueba, cuya postergación no produzca la dilación del proceso total si la conciliación no tuviera éxito. Esta aclaración es muy importante en el fuero laboral, en función de los principios de orden público que rigen la materia e impiden la renuncia del trabajador de determinados derechos que le asisten. En definitiva, el juez debe asegurar que las partes pretendan conciliar de buena fe, sin que ello no constituya una maniobra de la demandada para dilatar el proceso.

## **9.2. Resultados de la conciliación en el fuero laboral**

Durante el proceso de conciliación, las partes tienen mayor protagonismo, y es allí donde pueden evaluar su oportunidad para resolver el conflicto con la mayor celeridad posible. Por lo tanto, este método alternativo de resolución debe privilegiarse porque es el que mayor satisfacción depara a las partes y al mismo tiempo genera los menores costos sociales.

Para ello veremos las conciliaciones efectuadas en cada uno de los tribunales del trabajo en el período 1997/2001 y la evolución de los totales del fuero en el período 1997/2005.

### Conciliaciones celebradas en el período 1997 – 2001

JUZGADO N°	TOTAL DE CONCILIAC.	% DEL RESUELTO	JUZGADO N°	TOTAL DE CONCILIAC.	% DEL RESUELTO
1	624	19,61%	41	396	20,73%
2	363	16,32%	42	415	17,47%
3	305	12,32%	43	523	19,87%
4	410	19,49%	44	464	19,15%
5	416	19,34%	45	543	22,22%
6	511	13,07%	46	298	11,31%
7	371	19,67%	47	329	18,26%
8	508	18,33%	48	463	27,71%
9	828	26,24%	49	487	28,30%
10	520	19,79%	50	482	24,74%
11	416	21,20%	51	439	24,05%
12	459	17,72%	52	383	23,41%
13	369	17,50%	53	393	22,32%
14	507	20,55%	54	373	20,79%
15	374	12,87%	55	245	13,77%
16	753	26,41%	56	330	16,62%
17	374	22,09%	57	301	15,62%
18	366	15,35%	58	441	21,73%
19	405	17,07%	59	261	12,65%
20	484	18,83%	60	406	21,00%
21	655	23,38%	61	404	24,25%
22	339	19,82%	62	331	23,44%
23	467	19,23%	63	375	19,67%
24	500	20,48%	64	349	19,42%
25	355	14,76%	65	444	21,01%
26	498	21,74%	66	497	38,59%
27	726	35,29%	67	310	15,03%
28	393	21,51%	68	277	13,84%
29	475	19,98%	69	512	46,08%
30	365	18,80%	70	358	34,59%
31	366	18,70%	71	277	26,95%
32	261	15,60%	72	487	44,47%
33	385	20,73%	73	388	35,05%
34	620	22,17%	74	311	34,21%
35	278	12,90%	75	335	30,48%
36	376	12,29%	76	339	32,88%
37	470	16,31%	77	400	35,81%
38	626	23,68%	78	277	30,74%
39	331	20,43%	79	294	37,60%
40	335	14,60%	80	445	42,06%
<b>TOTAL</b>				<b>33566</b>	<b>20,67%</b>

En este cuadro observamos que los juzgados que están dentro del 10 % en el ranking de celeridad en el procedimiento, exceden el promedio del fuero en las

conciliaciones entre un 50 % y un 230 %, lo que, en principio, está indicando que existe vinculación entre ambas circunstancias.

Sin embargo, también notamos que hay otros juzgados que están en el mismo rango de conciliaciones, pero que su desempeño es sensiblemente diferente en el ranking por índices combinados (Juzgados 78; 74; 73; 79 y 27 Cuadro III. Capítulo VII), lo cual, en un principio, parece indicar que el hecho de tener un alto índice de conciliaciones no implica que el desempeño total se ubique entre los juzgados más acelerados en su gestión; pero, por el

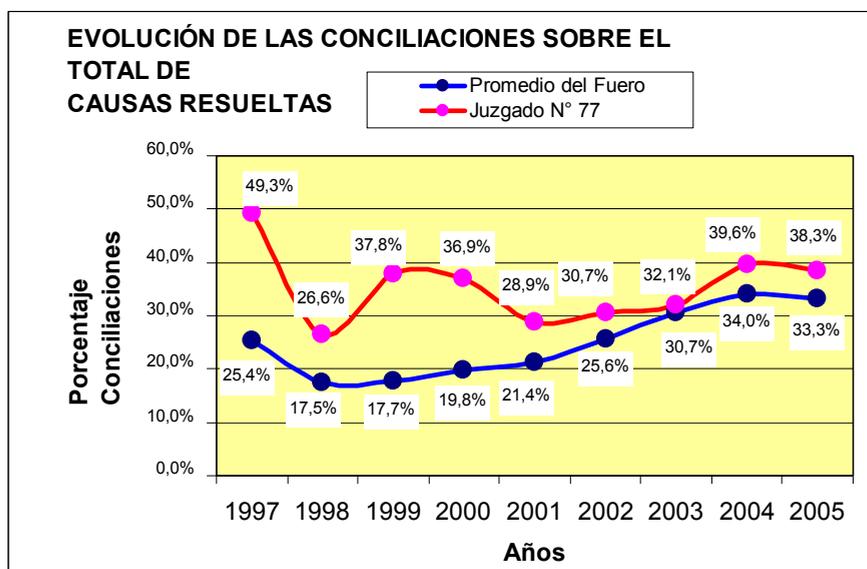
contrario; aquellos que encabezan el ranking de desempeño tienen un alto número de conciliaciones.

**Evolución de las conciliaciones totales del fuero laboral entre 1997 y 2005**

EVOLUCION DEL FUERO	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pendientes al inicio	86.101	64.911	48.127	37.022	32.245	29.803	32.112	29.500	25.946
Ingresadas	22.853	16.752	19.270	20.569	22.610	26.718	22.570	20.588	23.485
Resueltas	44.268	34.410	31.379	27.147	25.217	24.596	25.196	24.293	22.774
Pendientes al cierre	64.911	48.127	37.022	32.245	29.803	32.112	29.500	25.946	27.019

CONCILIACIONES EVOLUCION DEL FUERO	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Causas Resueltas	44.268	34.410	31.379	27.147	25.217	24.596	25.196	24.293	24.293
Conciliaciones	11.235	6.030	5.541	5.364	5.396	6.292	7.736	8.252	8.093
Porcentaje de Conciliaciones sobre Causas Resueltas	25,4%	17,5%	17,7%	19,8%	21,4%	25,6%	30,7%	34,0%	33,3%

CONCILIACIONES EVOLUCION DEL JUZGADO 77	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Causas Resueltas	207	188	230	236	256	303	302	285	253
Conciliaciones	102	50	87	87	74	93	97	113	97
Porcentaje de Conciliaciones sobre Causas Resueltas	49,3%	26,6%	37,8%	36,9%	28,9%	30,7%	32,1%	39,6%	38,3%



Del análisis de estos cuadros sobre la evoluciones de las conciliaciones en el fuero del trabajo, puede observarse que se produce un brusco descenso en el promedio de 1998, respecto de 1997. Esto se debió a la entrada en vigencia – el 1º de septiembre de 1997 – de la ley 24.635 que creó el Servicio de Conciliación Laboral Obligatoria (SECLO), que exige la conciliación previa como requisito para iniciar la demanda. Su efectividad no será analizada en este trabajo, pero indudablemente logró reducir las causas contenciosas, por lo que disminuyó el ingreso a nivel jurisdiccional.

Esta merma trajo consigo una decantación de los conflictos laborales, muchos de los cuales se conciliaban antes de iniciarse el proceso judicial; sin embargo, y asumiendo que las causas que llegan a los tribunales presentan dificultades más serias para lograr la autocomposición del litigio, el promedio de los acuerdos judiciales ha comenzado una tendencia ascendente que, en el año 2005 supera el porcentaje que tenían antes de la entrada en vigencia del SECLO (año 1998).

Por otra parte, si bien en el año 2005 la cantidad de expedientes ingresados al fuero aumentó respecto de los anteriores e incluso, superó también el nivel de 1997, la cantidad de conciliaciones fue menor; ello se debió a que el número total de causas así como la cantidad de sentencias era sensiblemente mayor, en virtud del gran volumen de causas pendientes que existían en 1997. No obstante, es importante destacar que entre los años 2003 y 2005 el promedio de conciliaciones respecto de las causas resueltas se incrementó, lo que insinúa una actitud favorable del fuero y de las partes tendiente a la autocomposición del litigio.

Creo que es prematuro tratar de obtener consecuencias de esta tendencia, ya que la experiencia del SECLO es muy reciente, está pasando, necesariamente, por un proceso de adaptación y mejoramiento de los recursos utilizados y, asimismo porque la decisión de conciliar en las partes se ve afectada por un gran número de factores, relacionados, algunos de ellos, con la situación general del país, hecho que actualmente ha excedido las previsiones ordinarias.

Sin perjuicio de ello, y en tanto consideremos que el acuerdo conciliatorio es altamente beneficioso para las partes y para la sociedad, no debe dejar de observarse cuidadosamente la tendencia actual y en el futuro inmediato, a fin de valorar el comportamiento y los resultados de los acuerdos conciliatorios judiciales.

Por último, el Juzgado N° 77, a mi cargo, mantiene un alto nivel de conciliaciones como consecuencia de haber privilegiado este tipo de solución, por lo que se puede afirmar que uno de cada tres litigios es resuelto de este modo. Este resultado no es casual, sino que se sustenta en el convencimiento que este modo de conclusión del litigio, no sólo mejora la satisfacción de las partes, sino que logra sustancial economía de los tiempos y de los recursos sociales invertidos en el proceso.

## CONCLUSIONES

Luego de haber analizado los principios de la calidad en la administración en general y en la gestión del servicio de justicia, mediante la experiencia en un juzgado laboral, sus resultados en el tiempo y su influencia en los costos, sintetizaré brevemente la aplicación en la justicia de los criterios exigidos por el Premio Nacional de la Calidad a las organizaciones sin fines de lucro y el Malcolm Baldrige Award en los EE UU.

### **C.1. Aplicación en la organización de un juzgado de los principios de calidad establecidos en las Bases del Premio Nacional a la Calidad para el Sector Público.**

Estos conceptos no son inmutables sino que evolucionan en función de los cambios que se producen en el entorno que se aplican. Todos tienen igual importancia independientemente del orden en que se los enumera.

En el cuadro siguiente se definen conceptualmente los principios de la calidad establecidos en las Bases del Premio Nacional a la Calidad para el Sector Público y se sintetiza su aplicación en la organización y desempeño de un juzgado.

#### **Aplicación de los principios de la calidad en la organización y desempeño de un juzgado.**

<b>Principios de calidad</b>	<b>Definición conceptual</b>	<b>Aplicación en la organización y desempeño de un juzgado</b>
<b>Enfoque en los destinatarios</b>	La organización asegura su supervivencia y desarrollo a través de la satisfacción de las necesidades y expectativas de los destinatarios, quienes se constituyen en el árbitro final de la calidad.	Los destinatarios de la administración de justicia constituyen el árbitro de la calidad de su organización y el cumplimiento de sus fines constitucionales.
<b>El liderazgo del equipo de dirección</b>	Es el máximo nivel ejecutivo de la organización y quienes dependen directamente de él. Desempeñan un rol impulsor fundamental y definen los valores, la misión, visión y objetivos de la organización.	Este rol lo cumplen los jueces de cada tribunal. Concretan la misión, visión y objetivos de la organización del juzgado. Constituyen el ejemplo y guía de la gestión en la administración de justicia.

Principios de calidad	Definición conceptual	Aplicación en la organización y desempeño de un juzgado
<b>Planificación</b>	Este criterio examina la planificación de la organización y cómo se relacionan armónicamente los objetivos estratégicos, operativos, financieros y de calidad, así como las metas a corto y largo plazo.	Toda actividad racional tiene objetivos y planificación para ser cumplida. La organización de un juzgado requiere también de planificación estratégica y operativa para que se puedan cumplir su misión y sus objetivos.
<b>El aseguramiento de la calidad</b>	La calidad se prevé y se diseña. La organización realiza actividades sistemáticas para garantizar la calidad de sus procesos, servicios y productos. Analiza los procesos y evalúa el servicio o producto resultante.	La calidad se prevé y se diseña. Cada juzgado debe analizar sus procesos para garantizar la calidad y prontitud del servicio de justicia.
<b>La mejora continua, la creatividad y la innovación</b>	Las organizaciones comprometidas con la calidad procuran constantemente la mejora de sus procesos, servicios y productos. Promueven el aprendizaje continuo de sus miembros y la creación de un ambiente propicio para el desarrollo de la innovación y creatividad para la mejora continua.	Los tribunales comprometidos con la calidad procuran la mejora continua de sus procesos. Promueven el aprendizaje continuo de su personal y la creación de un ambiente propicio para el desarrollo de la innovación y creatividad para la mejora continua.
<b>La administración de los procesos</b>	Los procesos son la combinación de recursos humanos y materiales en una serie de actividades repetitivas y sistemáticas efectuadas para obtener un servicio o producto que satisfaga los requerimientos del destinatario. El éxito de la gestión reside en la medición de los resultados y la introducción continua de mejoras.	Los procesos son la combinación de recursos humanos y materiales en una serie de actividades repetitivas y sistemáticas efectuadas para obtener un servicio de justicia que satisfaga los requerimientos del destinatario. El éxito de la gestión reside en la medición de los resultados y la introducción continua de mejoras.
<b>El desarrollo y el compromiso del personal</b>	La calidad la construyen las personas. Cada uno debe aplicar el principio <i>hacer las cosas bien y desde la primera vez</i> . El personal de dirección crea un clima de respeto al individuo en la organización que promueve el crecimiento y participación de todo su personal.	La calidad es construida por las personas. Cada uno debe aplicar el principio <i>hacer las cosas bien y desde la primera vez</i> . El juez debe crear un clima de respeto al personal del juzgado y promover su crecimiento y participación.

Principios de calidad	Definición conceptual	Aplicación en la organización y desempeño de un juzgado
<b>Las relaciones con los prestadores</b>	La organización procura el desarrollo de las relaciones a largo plazo con los prestadores, basadas en la mutua confianza y en una integración adecuada para generar mejoras y valor agregado a los destinatarios y a los mismos prestadores.	Los únicos prestadores que proveen insumos a los tribunales relacionados con su objetivo de hacer justicia, son los auxiliares de la justicia, sin que exista algún tipo de relación que determine su nueva convocatoria, ya que su nombramiento es por sorteo.
<b>La orientación hacia los resultados</b>	El incremento de la calidad de sus servicios y productos y la mejora continua de sus procesos se refleja en la tendencia sostenidamente positiva de los resultados que satisfacen a todos aquellos vinculados con la institución.	El incremento de la calidad del servicio de justicia, consecuencia de la mejora continua de los procesos y la permanente formación y compromiso del personal se reflejará en la mejora de los resultados que implican el cumplimiento del objetivo de hacer justicia en tiempo oportuno.

## C.2. Aplicación en la organización de un juzgado laboral de los principios de calidad establecidos en las Bases del Malcolm Baldrige Award

El Malcolm Baldrige Award es el premio nacional a la calidad que se aplica en los EEUU, el que sirviera de base para confeccionar las bases en nuestro país. Sin embargo, tiene algunas diferencias con el sumariado en el punto anterior, en cuanto éste se aplica exclusivamente a los organismos del Sector Público. No obstante ello, su aplicación en el desempeño de un juzgado, adaptado a su particular organización y objetivos, no sólo es posible sino absolutamente conveniente.

El cuadro siguiente enumera y define los principios del premio norteamericano y sintetiza su posibilidad de aplicación en la organización y desempeño de un juzgado.

## Aplicación de los principios del Malcolm Baldrige Award en la organización y desempeño de un juzgado

Criterios de selección	Definición conceptual	Aplicación en la organización y desempeño de un juzgado
<b>Liderazgo visionario</b>	<p>Los líderes deben establecer los objetivos, generar la orientación hacia el cliente, establecer valores claros y altas expectativas. Deben asegurar el establecimiento de estrategias, sistemas y métodos para alcanzar la excelencia, estimular la innovación y construir el conocimiento y las capacidades de la organización.</p> <p>A través de un comportamiento ético y el involucramiento personal en el planeamiento, comunicación, “coaching”, desarrollo de futuros líderes, revisión del desempeño de la organización y el reconocimiento de las personas los líderes deben actuar como modelos.</p>	<p>La actitud y la conducta de los jueces es perfectamente compatible con la descripción de los líderes, en cuanto debe involucrarse personalmente en la guía y dirección de las tareas que no sean de su exclusiva competencia, establecer las estrategias, sistemas y métodos que les permitan alcanzar la excelencia y deben ocuparse personalmente del estímulo y organización de la capacitación permanente del personal. Todo ello sin dejar de incentivar la actitud creativa, la iniciativa y el desarrollo de propuestas para la mejora continua.</p>
<b>Orientación al cliente</b>	<p>La calidad y el desempeño son juzgados por los clientes de la organización. La orientación al cliente es mucho más que reducción de errores, simplemente alcanzar las especificaciones o reducir las quejas. Es un concepto estratégico, dirigido a su retención, ganar participación del mercado y crecer.</p>	<p>En la administración de justicia no existen los clientes sino los destinatarios, siendo la primera y fundamental la sociedad en su conjunto, quien es la que decide cuáles son los valores protegidos, pero también hay otros: las partes, los profesionales y los peritos, quienes, en el marco de los objetivos planteados, también tienen necesidades e intereses que deben satisfacerse.</p>
<b>Aprendizaje organizacional</b>	<p>El término se refiere a la mejora continua de los procesos y la adaptación al cambio que conduce a nuevos objetivos. Esto significa que el aprendizaje es</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Una parte regular de las actividades diarias</li> <li>▪ Practicado a nivel personal, grupal y organizacional</li> <li>▪ Resultado de resolver los problemas en su origen</li> <li>▪ Enfocado a compartir el conocimiento a través de la organización</li> <li>▪ Orientado para cambiar y hacer las cosas mejor</li> </ul> <p>Las fuentes del aprendizaje incluyen las ideas de los empleados, la investigación, las opiniones de los clientes, compartir las mejores prácticas y el benchmarking.</p>	<p>Si se cambia el concepto de ‘cliente’ por el de ‘destinatario’ el aprendizaje organizacional se puede y se debe aplicar a la organización de los juzgados íntegramente.</p>

Criterios de selección	Definición conceptual	Aplicación en la organización y desempeño de un juzgado
<b>Agilidad</b>	<p>El éxito en los mercados globales y competitivos demanda la creación de una capacidad para el cambio rápido y la flexibilidad. La respuesta rápida y flexible a los clientes es ahora un requerimiento cada vez más crítico. Las mayores mejoras en los tiempos de respuesta a menudo requieren simplificaciones en las unidades de trabajo o los procesos.</p> <p>Todos los aspectos relativos a los tiempos de desempeño se están tornando más importantes y deben estar entre los indicadores clave de los procesos. Las mejoras en los tiempos a menudo redundan en mejoras en la organización, la calidad, los costos y la productividad.</p>	<p>La necesidad de una justicia cada vez más eficiente, eficaz, y en suma, decididamente efectiva, requiere de una capacidad para adaptarse rápidamente a los cambios procesales, tecnológicos, científicos y sociales. De ahí que la medición de los resultados en el desempeño constituye un indicador de esta agilidad y flexibilidad requeridas.</p>
<b>Enfoque hacia el futuro</b>	<p>Perseguir el crecimiento sostenido y el liderazgo en el mercado requiere una fuerte orientación hacia el futuro y el deseo de hacer compromisos de largo plazo con los interesados – clientes, empleados, proveedores, accionistas, el público y la comunidad. Esto implica planeamiento a corto y largo plazo, objetivos estratégicos y la asignación de recursos a las necesidades. Los principales componentes del enfoque hacia el futuro incluye el desarrollo de los empleados y proveedores, la búsqueda de oportunidades para la innovación y el cumplimiento de las responsabilidades públicas.</p>	<p>No hay duda de que la evolución de la sociedad y su progreso continuo demanda un acompañamiento de sus instituciones del que no está exento el sistema de justicia, por lo que el enfoque hacia el futuro de todos los planes, decisiones y modificaciones que se encaren, tiene carácter imperativo si se pretende que la justicia responda a las demandas y necesidades de la sociedad.</p>
<b>Gerenciamiento por hechos</b>	<p>Las organizaciones dependen de las mediciones y de los análisis de su propio desempeño. Estas mediciones deben provenir de la estrategia de la organización y brindar datos e información crítica sobre los procesos clave y los resultados.</p> <p>Los análisis deben extraer significado de la información para evaluar, tomar decisiones y mejorar la operación. Los análisis implican el uso de datos para establecer tendencias, proyecciones, causas y efectos que no podrían hacerse evidentes sin análisis.</p>	<p>La calidad se constata por sus resultados, cuya única forma de mensurarlos es través de los datos objetivos proporcionados por los indicadores de desempeño, por lo que este concepto es aplicable a la justicia, aunque relacionado con sus propios objetivos.</p>

Criterios de selección	Definición conceptual	Aplicación en la organización y desempeño de un juzgado
	Es de principal consideración la selección y el uso de los indicadores de desempeño. Los indicadores seleccionados deben estar vinculados a los clientes y alineados con los objetivos de la organización.	
<b>Valoración de los empleados</b>	Significa comprometerse con su satisfacción, desarrollo y bienestar. Los principales desafíos en la valoración de los empleados incluye: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El compromiso de sus líderes hacia ellos</li> <li>▪ Proveer oportunidades de reconocimientos más allá del sistema de compensación normal</li> <li>▪ Proveer oportunidades para el desarrollo y crecimiento dentro de la organización</li> <li>▪ Compartir el conocimiento de la organización de modo que sus empleados puedan servir mejor a los clientes y contribuyan al logro de los objetivos estratégicos de la organización</li> <li>▪ Crear un ambiente donde se aliente la toma de riesgos</li> </ul>	Es aplicable en su integridad, con la salvedad de los diferentes objetivos de la organización.

### C.3. Conclusión final

Los conceptos de Calidad son perfectamente aplicables a la administración de los tribunales de justicia, pero su implementación sólo será efectiva cuando los emprendimientos individuales sean reemplazados por el compromiso de los responsables en cada fuero. Sería deseable que el propio Consejo de la Magistratura y las más altas autoridades judiciales promovieran el proyecto.

Llevar a cabo un programa de Calidad en el ámbito del fuero laboral no es una cuestión que requiera de fuertes inversiones o excesivo planeamiento; es un tema de estricta decisión política que, debidamente debatida con sus protagonistas y escuchadas sus opiniones autorizadas, puede iniciar un proceso de mejora continua cuyos principales beneficiarios serán los justiciables, los letrados y, en definitiva, la sociedad.

Los beneficiarios directos de tal implementación no solamente será la sociedad en su conjunto, que lo percibirá a través de menores tiempos de gestión y mayor eficiencia en el uso de las partidas presupuestarias, sino también los propios magistrados, al observar el mejoramiento de su imagen y disponer de más tiempo para su capacitación y desarrollo.

Organizar los tribunales de justicia de acuerdo a los principios de la calidad implica, entre otras cosas, otorgar gran importancia a la variable *tiempo* en la tramitación de los procesos. Como ya hemos visto en el transcurso de este trabajo, las implicancias económicas del tiempo se reflejan en las expectativas financieras de las partes, que lo asumen como un condicionamiento de sus decisiones respecto del litigio. A su vez, afecta al conjunto de la sociedad, en cuanto influye sensiblemente en los costos de tramitación del proceso.

Para comenzar a introducir cambios alcanza con utilizar la propia estadística de la Corte Suprema elaborando indicadores mensuales de seguimiento y haciendo reuniones mensuales con los jueces para que comprendan su significado, debatan sus puntos de vista y puedan actuar en consecuencia.

El establecimiento de un ranking tiene el único propósito de identificar los mejores desempeños entre los juzgados, para que su manera de trabajar sea difundida y analizada en los otros, en función del mejoramiento general del fuero. Si este método se pusiera en práctica, se aliviaría el trabajo de supervisión de la Cámara, que sería reemplazada parcialmente por un debate enriquecedor. La aplicación de los principios de la calidad en cualquier organización opera sobre las causas y no sobre los efectos, por lo que el cambio y mejoramiento es estructural y definitivo.

La capacitación de los jueces debería abarcar la enseñanza de técnicas para el gerenciamiento efectivo, la motivación del personal y pautas de liderazgo. El cambio cultural empieza por la cabeza pero es imposible lograr resultados de largo plazo sin el concurso activo de todo el personal de los juzgados.

La capacitación continua y permanente de los magistrados de todas las instancias, quienes deben ser protagonistas activos de los cambios que se proponen, no puede ni debe improvisarse. Es indispensable educar capacitadores con formación específica en administración, que podrán ser jueces, abogados u otros profesionales universitarios, los que dentro de las escuelas judiciales u otras organizaciones educativas reconocidas, tendrán a su cargo la capacitación de jueces o de aspirantes a serlo, en las técnicas tendientes a lograr el desempeño eficiente y eficaz de los juzgados y tribunales judiciales, de acuerdo con los principios de la calidad (58).

---

(58) "Los hombres piensan que está en su poder obrar injustamente y que, por esta razón es fácil la injusticia [...] Igualmente creen que uno no necesita sabiduría para conocer lo que es justo y lo que es injusto, porque no es difícil comprender lo que las leyes establezcan [...] pero saber cómo hay que obrar y cómo hay que distribuir con justicia cuesta más que saber qué cosas son buenas para la salud" ARISTÓTELES, *Ética nicomáquea*, Editorial Gredos S.A., 1º Edición, 1985,pág. 263.

Los jueces no pueden ser ajenos a la manera en que utilizan los recursos que les provee la sociedad. El resultado de su actividad jurisdiccional afecta el presupuesto, en cuanto el accionar de un agente del Estado genera gastos que recaen sobre la sociedad. La información sobre costos para obtener una sentencia debe ser requerida y provista a los magistrados con la misma importancia que hoy se destina a la elaboración de las estadísticas.

La información de los indicadores cuantitativos (tiempos y costos) debe ser complementada por otros datos igualmente claves como la opinión sobre el nivel de eficiencia y efectividad de los tribunales, de los colegios profesionales y del personal, las que pueden ser recabada por reuniones personales y encuestas puntuales.

Al incorporarse la medición del desempeño como una práctica cotidiana se empezará a tomar una mayor conciencia de lo que representan socialmente los beneficios de arribar a conciliaciones tempranas en reemplazo del proceso tradicional. Encarar el desarrollo de un sistema alternativo de resolución de conflictos, bajo el control de jueces especialmente entrenados, puede ser el próximo objetivo en este sendero de la mejora continua. Y si éste puede ser un objetivo, en la justicia laboral tiene particular importancia que la mediación y la conciliación se desenvuelvan en su esfera, en virtud de la desigualdad económica de las partes de un conflicto del trabajo y los principios que informan el derecho público laboral.

En definitiva, se ha demostrado en este trabajo, a través del análisis de las experiencias concretas en el fuero laboral, que hacer justicia no es solamente dar a cada uno lo suyo, distribuir con equidad, el discernir “entre lo justo y lo injusto” o lograr “el término medio entre la pérdida y la ganancia” (59), sino también hacerlo en el tiempo propio, más aún, diría que hacer justicia implica restablecer la equidad, temporáneamente, lo más cerca posible del acto o hecho injusto. De este modo, la planificación de la tarea de un juzgado, de acuerdo con los principios de calidad analizados en esta tesis, no es más que cumplir adecuadamente con el imperativo constitucional de afianzar la justicia así como la efectiva concreción de los derechos y garantías establecidos en la Carta Magna, objetivo y deber primordial del juez (60).

---

(59) “Lo igual es un término medio entre lo más y lo menos, y la ganancia y la pérdida son más o menos en sentido contrario, porque la ganancia es el bien mayor o el mal menor, y la pérdida lo contrario. El término medio de éstos era lo igual, lo cual decimos que es lo justo, de modo que la justicia correctiva será el término medio entre la pérdida y la ganancia. *Idem nota 1*, pág. 248.

(60) “Es por eso que por lo que aquellos que discuten recurren al juez, y el acudir al juez es acudir a la justicia, porque el juez quiere ser como una personificación de la justicia; se busca al juez como término medio y algunos llaman a los jueces mediadores, creyendo que si alcanzan lo intermedio se alcanzará justicia”. *Idem cita anterior*.

## BIBLIOGRAFÍA

ARGENTINA, *Statiscal Information Report*, Programa Integral de Reforma Judicial, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

COVEY, Stephen R., *Los 7 hábitos de la gente altamente efectiva*, Editorial Paidós SAICF, 1998.

DRUCKER, Peter F., *Dirección de instituciones sin fines de lucro*, Editorial El Ateneo S.L., Barcelona.

DRUCKER, Peter F., *Gerencia para el futuro*, Grupo Editorial Norma.

EL TRIBUNAL MULTIPUERTAS EN LOS EEUU, *Entrevista realizada por la Fundación Libra al Conference Judge de la Cámara de Apelaciones N° 1, de Houston, Texas, 27/04/2001.*

FERNÁNDEZ MOORES, Javier E., *La Reforma Judicial*, La Nación Line, 17/07/00.

FISHER, Roger and URY, William, *Getting to yes*, Penguin Books, 1991.

GARAPON, Antoine, *Juez y Democracia, Una reflexión muy actual*, Editorial Flor del Viento, 1997.

GARAVANO, Germán C, *Indicadores de desempeño judicial*, <http://www.reformajudicial.jus.gov.ar/materiales/desempeño.htm>.

HARRINGTON, H. James, *Mejoramiento de los procesos de la empresa*, Editorial McGraw-Hill Interamericana S.A., Santa Fe de Bogotá, 1997.

HARVARD BUSINESS REVIEW, *Liderazgo*, Ediciones DEUSTO S.A., Bilbao, 1999.

I.N.A.P., *Nuevas Tecnologías de Gestión en la Administración Pública*, Dirección Nacional de Estudios y Documentación, Buenos Aires, 1996.

ISHIKAWA, Kaoru, *¿Qué es el control total de calidad? La modalidad Japonesa*, Editorial Norma, 1986.

LYNCH, Horacio M. - DEL CARRIL, Enrique V, *La Justicia*, Fundación Banco de Boston, 1993.

MANUAL PARA EJECUTIVOS, *Jurán y el liderazgo para la calidad*, Ediciones Díaz Santos S.A.

MERCADO, *El futuro de la calidad total - TQM*, noviembre 1997.

Modelo para una Gestión de Excelencia en Organizaciones sin Fines de Lucro, Bases del premio nacional a la calidad - 2000.

MORELLO, Augusto M, *Un Pacto de Estado para la Justicia*, La Ley, año LXV N° 110, 11/06/2001.

MUNRO-FAURE, Lesley - MUNRO-FAURE, Malcolm, *La calidad total en acción*, Financial Times, 1994.

OXNER, Sandra E., *The Quality of Judges*, A World Bank Conference, July 8-12 2001, Saint Petersburg, Russia.

PIAGGI DE VANOSSI, Ana I, *Poder Judicial, Desarrollo Económico y Competitividad en la Argentina*, Ediciones Depalma, Bs. As., 2000.

PREMIO NACIONAL A LA CALIDAD, Bases para el sector público año 2000, Secretaría Técnica del Premio Nacional a la Calidad.

PRO-JUM, *Proyecto de Desarrollo de Juzgado Modelo*, Informe sintético, agosto 2000.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto, *La formación del derecho procesal organizacional*, Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires.

STANGA, Silvana M., *El saber de la justicia*, La Ley, 1996.

UNIVERSO ECONÓMICO, *Los caminos de la calidad total, El factor humano hace la Diferencia*, Consejo Profesional de Ciencias Económicas, octubre 1998.

VARGAS, Juan Enrique, *Reflections on Evaluation of Judicial Reforms*, A World Bank Conference, July 8-12 2001 Saint Petersburg, Russia.





SE TERMINO DE IMPRIMIR EN LA 2da. QUINCENA DE JUNIO DE 2011  
EN LOS TALLERES GRAFICOS DE "LA LEY" S.A.E. e I. - BERNARDINO RIVADAVIA 130  
AVELLANEDA - PROVINCIA DE BUENOS AIRES - REPUBLICA ARGENTINA

