

Organización de la Justicia y nuevas tecnologías ^(*)

RAMÓN GERÓNIMO BRENNA

Abogado

RAFAEL ANTONIO BIELSA

Abogado

(ARGENTINA)

I. PRELIMINAR

Es innegable que los estudios acerca de la ley sustantiva, y de su aplicación a los casos concretos, motivan mayor interés que los que se refieren a la estructura y el funcionamiento de los tribunales.

Sin embargo, el mejor programa constitucional puede fracasar —y de hecho fracasó—, esto lo apreciamos a diario cuando los instrumentos adoptados para hacerlo operativo son ineficaces.

^(*) El presente trabajo constituye una versión posterior ampliada del que —con el título «Organización, tecnología informática e independencia de los jueces»— formará parte del volumen 4 de *Informática y Derecho-Aportes de Doctrina Internacional*, Ediciones Depalma Buenos Aires (en prensa).

Los autores son RAFAEL BIELSA, abogado especializado en Informática aplicada al Derecho, y RAMÓN GERÓNIMO BRENNA, Secretario del Instituto de Informática Jurídica del Colegio Público de Abogados de la ciudad de Buenos Aires, y Profesor de Postgrado de Derecho Informático de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

Existen conceptos que pertenecen a algunas disciplinas cuyo contacto con el Derecho ha sido a veces forzado, otras inmaduro, siempre intermitente. Estas disciplinas son, entre muchas, la administración científica, la teoría de la organización, la cibernética, el análisis sistémico, la teoría de la información y la de la decisión.

Resulta paradójico el pensar que, en tanto hoy un dólar depositado en un hanco comercial soporta un número de transacciones cien veces mayor que a fines del siglo pasado (Drucker, 1988, 12), el término medio de las oficinas judiciales argentinas se parece más de lo que se diferencia a los tribunales de aquel entonces. Y que los conflictos que suele llevar aparejado el número de transacciones generado por aquel dólar, deban ser resueltos por estas oficinas de administración de Justicia poco productivas, oficinas en las que todavía hoy se pide compaginar los expedientes en cuerpos que no excedan las doscientas hojas, cosidas con hilo en tres perforaciones de modo tal que se facilite su examen, o en las que se ordena escribir a máquina toda resolución que no sea de mero trámite, exigiendo para las caligrafiadas, letra clara, o en las que se manda transcribir una declaración indagatoria o informativa con copia carbónica ⁽¹⁾.

En consecuencia, es un esfuerzo impostergable el intentar que la productividad del servicio de Justicia aumente, y esto se obtiene mediante la renovación, haciendo deslizar los recursos desde usos viejos y menguantes, a nuevas aplicaciones, más cohesionadas, coordinadas y dinámicas.

Se trata, en definitiva, de dotar de mayor racionalidad al accionar de la organización judicial, trabajando sobre la concentración y la productividad de sus recursos básicos.

Ello conducirá a la formulación de propuestas claras, ordenadas y realizables, de modo de lograr que los buenos propósitos se concreten en garantías auténticas.

Este trabajo no se ocupará de la fachada de la Administración de Justicia, sino de sus conductos menos visibles; comenzará por buscar la legitimación de la función jurisdiccional en la eficiencia con que alcance sus objetivos, se detendrá luego en los conceptos de institución, organización y administración, apuntando cómo, por ese camino plagado de desvíos, suelen perderse algunas de las mejores intenciones, continuará con el análisis del papel que tiene la tecnología informática en un modelo alternativo de Administración de Justicia, para terminar con algunas reflexiones vinculadas con las líneas estratégicas que posibiliten la materialización de las reformas propuestas.

⁽¹⁾ Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, Reglamento para la Jurisdicción en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, en Roumbo, A. (Recopilador), Buenos Aires, Lerner Editores Asociados, 1991, artículos 59, 62 y 94 in fine, págs. 18 y 23.

II. LA FUNCION JURISDICCIONAL

Distintos textos constitucionales, al asignar a los tribunales la competencia para administrar Justicia, les encomiendan asegurar la defensa de los derechos e intereses legalmente protegidos de los ciudadanos, repimán la violación de la legalidad democrática y dirimir los conflictos de intereses públicos y privados²⁰. Esta encomienda encierra una clara definición de la función jurisdiccional, y determina al propio tiempo su importancia en el contexto del Estado de Derecho.

La Constitución argentina no define expresamente la función jurisdiccional, en el estilo con que lo hacen las Constituciones más modernas.

En cambio, determina que el Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia y por tribunales inferiores cuyo establecimiento en el territorio del país pone en cabeza del Congreso, se explaya sobre la división de las funciones negando al Presidente de la Nación el ejercicio de cometido judicial alguno, determina la estabilidad en el empleo para todos los jueces y la intangibilidad de sus remuneraciones, y pone en cabeza de la Corte el gobierno del funcionamiento de la organización judicial²¹.

La litigiosidad.

Es un hecho constatable en muchas partes del mundo el incremento que en los últimos años ha observado la litigiosidad.

Esto puede atribuíse a un conjunto de razones, algunas de las cuales son: la judicialización de los conflictos derivados de la intervención del Estado y de la vida comunitaria en general, el mejor conocimiento ciudadano de sus derechos y de las garantías que permiten hacerlos operativos, la desaparición de restricciones de diversa índole al derecho de defensa de las personas, el control democrático de las deficiencias de funcionamiento del sector público, y, en nuestra región, la mayor conflictividad social resultante de los cambios estructurales que soportan los países que la conforman. (cfr. Ministerio de Justicia de España, 1988, 2).

Por lo demás, este incremento en la litigiosidad soportado, —por lo que al Poder Judicial respecta, sobre principios de organización y funcionamiento y político institucionales desactualizados— se ha producido en el marco de una sociedad que cambia permanentemente, con concentración de la mayoría del empleo en el sector de los servicios, preponderancia de la información como recurso, nuevas formas de ejercicio de la influencia, y otros modelos de convivencia política y social.

²⁰Constitución da Republica Portuguesa, Lisboa, Ministério da Justiça, 1982, Título V, Capítulo I, artículos 205 y 206, pág. 212 y ss.

²¹ Constitución de la Nación Argentina, Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1983, Sección III, Capítulos I y II, artículos 94 a 103, págs. 51 y ss.

En tanto es el principio de la soberanía del pueblo, una de las notas que caracterizan al gobierno constitucional, por cuya virtud toda autoridad proviene del pueblo y en su nombre es ejercida, la función judicial —allí donde sus titulares no la desempeñen como consecuencia de elección manifestada a través de voto alguno, ni estén sometidos a ninguna periodicidad— no podría sino presentar un singularísimo problema de legitimación. (de Otto, 1989, 114).

Hace tiempo ya —siglos más o menos— que los hombres decidieron delegar sus derechos a dirimir los conflictos individuales con sus congéneres concediendo al Estado en general, y a sus representantes institucionales en particular, la potestad de decir el Derecho y resolver sobre sus vidas y bienes.

No es el caso de recorrer el largo camino histórico de esta decisión, pero sí decir que hoy, la aceptación por parte de los ciudadanos de las decisiones judiciales se verifica si el acto jurisdiccional ostenta las siguientes características:

- que su fundamentación provenga del ordenamiento jurídico;
- que derive de la ley como única influencia;
- que tenga en la observancia del derecho su principal provecho; y
- que sea consecuencia de criterios y procedimientos reglados.

Estas características armonizan perfectamente con las del Estado de Derecho, que persigue la seguridad jurídica, la igualdad de los individuos, y la previsibilidad de las decisiones de las autoridades.

La secuencia que culmina con la justificación del ejercicio de la función jurisdiccional, comienza con la canalización de la voluntad popular hacia la determinación en abstracto del acto jurisdiccional, lo que se obtiene mediante el derecho positivo. (de Otto, 1989, 115). El juez se legitima, menos o más, según la mayor o menor eficiencia con que materialice esa determinación abstracta.

El fomento a la legitimación democrática de los jueces es una cuestión que ha motivado esforzados debates, y a la que se ha dado diferentes propuestas de solución; puede verse un intento de lograr el incremento en la legitimación de quienes ejercen una potestad que emana del pueblo cuando no son elegidos directamente por aquél, en la iniciativa que busca integrar el órgano de gobierno de los jueces con miembros de procedencia judicial, **elegidos** por el Parlamento (España). También, en la propuesta de designación por elección directa mediante sufragio de todos los electores de ciertos jueces, como los de paz (España).

Por lo demás, como no podría ser de otra manera, la falta de participación de los ciudadanos en su Administración de Justicia —como elector, como jurado, o como fuere— guarda relación con el mayor o menor interés o compromiso que prestan llegado el momento de plantear reformas al sistema.

Si la jurisdicción es puesta en manos de jueces para asegurar con su calificación la eficacia del ordenamiento jurídico, entonces en la eficiencia con que sea cumplida esta misión es donde brilla con nitidez la legitimación de su autoridad.

En verdad, la necesidad de una justicia altamente especializada desde el punto de vista técnico, se funda en una razón de orden práctico; cuando las organizaciones especializan sus tareas, han dividido previamente el trabajo para aumentar su productividad. (MINTZBERG, 1990, 26).

No son, entonces, en última instancia, las cualidades personales y profesionales del juez, ni el consenso que sea capaz de concitar a su alrededor, lo que valida su labor, sino la efectividad con que determine una verdad controvertida durante un litigio ⁽⁶⁾, la efectividad con que reestablezca **la correspondencia entre una exigibilidad de un lado y una obligación del otro**, según la expresión conocida.

En principio, es por todo esto que venimos sosteniendo que el Estado se reserva la jurisdicción en régimen de monopolio o exclusividad ⁽⁷⁾; porque con el fin de asegurar los derechos de los ciudadanos ante los órganos jurisdiccionales, se los somete a unos, determinados por las leyes, que se atienen a ciertas normas de organización y funcionamiento, normas que no deberían entrañar la ineficacia y el desorden.

Toda institución se justifica cuando consigue los resultados para los que existe, y el proceso general que conduce a la obtención de esos propósitos debe realizarse con economía y eficiencia óptimas en el uso de los recursos. Estos son preceptos básicos de administración y organización —además de serlo de sentido común—, aplicables en un todo al funcionamiento de la organización judicial.

Ahora bien, para alcanzar esta eficiencia que da elementos para legitimar su desempeño, los jueces deben quedar a salvo de presiones que obstaculicen su misión y desmedren las características intrínsecas de ésta; es otra manera de ver la cuestión de su independencia.

Dicho en términos diferentes, **es más lo que pueden hacer los jueces por su independencia que lo que podrían garantizar los otros Poderes a ese respecto**; es más lo que ellos mismos pueden hacer, que lo que se obtendría si los otros Poderes dejaran de hacer lo que hacen de tiempo en tiempo, y los afecta.

⁽⁶⁾ A este respecto, es interesante mostrar lo que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial de Venezuela, que en sus artículos 5.º y 11.º dice —respectivamente— que los Tribunales están en el deber de administrar justicia con prontitud y eficacia, y que los jueces tendrán derecho preferente a ser reelegidos en tanto demuestren **eficiencia** en el desempeño del cargo. Ley Orgánica del Poder Judicial (Gaceta Oficial núm. 1.692, extraordinario, de 4 de octubre de 1974), Caracas, Editorial «La Torre», s/f., págs. 4 y 5.

⁽⁷⁾ La Constitución Española, por ejemplo, en su artículo 149.1.5.º, establece expresamente que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de Administración de Justicia.

La independencia de los jueces es la ausencia de sumisión a instrucciones diferentes de la ley, de cualquier tipo que fueren. Visto el concepto desde un ángulo opuesto, consiste en la sujeción a la ley por parte del juez, en la adopción de una decisión concreta y responsable frente a más de una posibilidad; consiste, en pocas palabras, en su libertad en tanto intérprete.

Más aún, el concepto de independencia que permite integrar las nociones que se han venido expresando, es aquél que entiende la independencia del juez en el sentido de que las decisiones no se impongan sólo por la existencia de un proceso de ejecución posterior que las garantice, sino también por la *autoritas* del órgano del que emanan.

Por un lado, una decisión judicial que sufre las vicisitudes que afectan la pura subjetividad del juez, se aparta de las concepciones que la conciencia jurídica acepta.

Por el otro, y sin forzar demasiado el razonamiento, podemos decir que un orden administrativo que garantice que no será la suerte la que resolverá si a un ciudadano le toca un mejor o un peor juzgado, o un juez en un momento de mayor ocupación o de mayor alivio, asegurará al justiciable un trato equitativo.

Por lo tanto, la visualización de la objetividad del criterio que utiliza el juez para fundamentar su decisión y la ajustada y oportuna sumisión a la norma son causales de aceptación general de la decisión judicial. Ambas cuestiones rozan la independencia del juez, y su desmedro afecta la eficiencia con que imparte Justicia.

Si la independencia de los jueces no es sino un recaudo para el mejor ejercicio de la propia función (de Otto, 1989, 61), fortalecer a la organización judicial dotándola de medios, y aumentando sus posibilidades de ser eficaz con mayor eficiencia, es fortalecer sus posibilidades de ser independiente.

En tanto todos y cada uno de los jueces tutelen auténticamente los derechos y libertades de los ciudadanos, tiene sentido que el Poder Judicial exista como Poder independiente de cualquier otro, lo que –por un lado– los obliga a ser escrupulosos en esa tutela, y –por el otro– los coloca en posible conflicto con el Poder Ejecutivo y los vincula directamente con la soberanía popular. (Ferrajoli, 1978, 181).

Esta tensión se hace particularmente sensible si se razona que al Poder Judicial le concierne la Justicia en el ejercicio de la tutela de los derechos de los ciudadanos –aunque no únicamente–, y al Poder Ejecutivo, entre otras funciones, le concierne la seguridad del Estado, la que no siempre se procura atendiendo con celo a los derechos de los miembros de la comunidad.

Es precisamente la ecuanimidad derivada de esta independencia la que hace lugar a la *autoritas* –ascendiente que tiene una persona que le es aceptado por otras–, atributo que junto con la potestad jurisdiccional estabilizan la actividad judicial.

¿Soberanía del Poder Judicial?

El hablar de independencia de los jueces, sin embargo, no puede ser equivalente a predicar la soberanía del Poder Judicial.

Es aceptable la idea política de disponer las cosas de modo que el poder contenga al poder, que todo órgano político encuentre otro órgano que pueda oponerse a su voluntad, impidiéndole imponerla a cualquier precio.

Esta idea, para hacerse operativa, debe encadenarse con la afirmación de que las relaciones entre los órganos no son de por sí contrarias a su independencia, ya que existiendo un plan de marcha general de los asuntos del Estado, en ese sentido habrán de orientarse los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Lo que no es equivalente a una actitud permisiva del Poder Judicial, que se ha podido notar en nuestro país en materia de restricción de derechos (poder de policía), lo mismo en situaciones normales que en las denominadas «situaciones de emergencia». (EKMEKDJIAN, 1992, 1).

En pocas palabras, **ni el uno contra el otro, ni el uno sin los demás** (EISENMANN, 1933, 187); independencia del juez frente a los otros poderes del Estado, y frente a los demás componentes de la organización judicial, pero no al margen de las directrices que por diversas vías imparta la sociedad civil, ni de cualquier acentuación de los controles democráticos.

En la medida en que jueces independientes son seguridad de imparcialidad en el litigio, y que esta imparcialidad que hace que los jueces no deban atender a otra cosa que a la garantía del ordenamiento jurídico es causa de validación de la sujeción a su potestad de los ciudadanos, la separación de los poderes en el marco anotado encuentra también lugar y razón de ser en esta línea argumentativa.

En suma, la eficiencia en el cumplimiento de sus cometidos no es un concepto que esté ajeno al de la legitimación de la función jurisdiccional, e independencia no es un concepto extraño al de la eficiencia. Visto bajo esta luz, la cuestión de la reforma de la Administración de Justicia muestra distintos y más fecundos reflejos.

Otras veces hemos dicho (BIELSA y BRENNAN, 1990, 3), sumándonos a voces más autorizadas, que una reforma posible al sistema de Administración de Justicia no se limita a nuevas normas, o a modernas herramientas, o a mejores edificios, todo ello haciendo parte de medidas aisladas.

Por tal razón es que afirmamos que desde el punto de vista metodológico procede una reforma **integrada** de la Administración de Justicia. (Gobierno Vasco, 1991, Presentación).

Concepción histórica de la reforma y reforma global (modelo alternativo o antagónico).

¿Cómo han sido históricamente los proyectos de reforma?

La óptica cuantitativa

La respuesta que la organización judicial dio a la evolución de la litigiosidad en sus aspectos cuantitativos y cualitativos desde el siglo pasado a hoy —una cuestión verdaderamente compleja y proteiforme— fue una sola: la reforma de las leyes de procedimientos (más normas) y la multiplicación de las oficinas judiciales (más dependencias).

Aumentar lisa y llanamente el número de las oficinas judiciales y además el de la infraestructura, o el de leyes de procedimiento, conlleva el riesgo de multiplicar las deficiencias e inconvenientes.

Se ha dicho que si se comparara un expediente penal de la Argentina del siglo pasado con uno del presente, la diferencia más notable estribaría en que el del siglo pasado está escrito con pluma y el de hoy con máquina de escribir, aparte del amarillo de las hojas.

En otras materias, como la laboral y la civil, el retardo bordea, ora la solución tardía, ora la denegación de Justicia lisa y llana.

Esto permite hablar de una crisis del servicio de Justicia, que en algunos casos llega hasta el colapso.

¿Qué opinan los Jueces?

Una interrogación espontánea e informal a la mayoría de los jueces en la República Argentina, acerca de los problemas que aquejan a la Administración de Justicia local, permitiría recopilar un elenco de elementos más o menos como el que sigue: mala asignación en el presupuesto general y la falta de la autonomía suficiente para su ejecución; escasa dotación física y de implementos, como consecuencia de los problemas de asignación de recursos; falta de capacitación sistemática de jueces y empleados; baja remuneración y falta de incentivos; inestabilidad laboral y favoritismo; necesidad de modernización administrativa y tecnológica; insuficiencia en el apoyo del gobierno y falta de cabal comprensión acerca del servicio por parte de la ciudadanía; desajuste en las leyes de procedimientos; y falta de un acceso masivo e igualitario al conocimiento de las leyes vigentes. A continuación podemos mencionar la insuficiencia de jueces, la congestión, que sería más una consecuencia de todos los problemas, las presiones políticas, la falta de apoyo de los operadores jurídicos y la negligencia operativa. (VÉLEZ B., 1987, 60).⁹¹

⁹¹... Estas conclusiones escudaron que existe una absoluta concentración formal del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de las funciones y tareas vinculadas con la gestión. La dotación anual —sabe recordar que en la Provincia de Buenos Aires, en la Constitución de 1954, mantenido aún en la reforma, el Presidente de la Corte rota anualmente por mayoría de edad— del Presidente representa una restricción del horizonte de cualquier proyecto innovativo. En las

Crisis estructural, respuesta multidimensional.

Dado que se trata de una crisis que involucra a la institución en su conjunto, transformar la Administración de Justicia constituye una tarea que tiene por lo menos las siguientes dimensiones: una procesal, una organizacional, una edilicia, una educacional y una tecnológico administrativa.

Es posible que existan otras dimensiones del problema, o que a aquéllas pueda denominárselas de otro modo. Importa aquí la sistematización que el elenco ofrece, y la afirmación de que una dimensión no debe ser tratada sin considerar las características de las otras, de modo de armonizar y enriquecer el enfoque.

Por lo demás, cada una de las dimensiones mencionadas se relaciona con alguna o algunas de las otras; queda claro, por ejemplo, que las audiencias que prescriben determinados procedimientos se toman mejor con una computadora (tecnología administrativa), y que las estadísticas que suelen obtenerse como consecuencia del uso de la informática ayudan a reorganizar críticamente y con fundamentos empíricos a las oficinas judiciales (dimensión organizacional). (BIELSA, 1991, 4).

Dentro del **modelo** alternativo de Administración de Justicia, e integrando las distintas **dimensiones** a las que hemos hecho alusión, figuran los siguientes **temas y etapas**:

Temas:

- Remozamiento del ordenamiento jurídico procesal;
- Formas alternativas para la resolución de disputas;
- Instrumentos normativos organizativos;
- Gobierno del Poder Judicial (poderes de administración de la jurisdicción);
- Órgano de Gobierno;

dependencias de la Suprema Corte de Justicia se definen reiteradamente funciones inespecíficas y residuales; no existen políticas de distribución de recursos; el criterio de independencia de los magistrados se superpone al de la racionalidad en la distribución de los recursos humanos y naturales; cuestiones administrativas de orden menor requieren de la Suprema Corte de Justicia o de su Presidente atención equivalente a las cuestiones sustantivas; la obtención de información sobre el funcionamiento interno del Poder Judicial está centralizada en el órgano de control del sistema, la Procuración General; la evaluación de las necesidades de las dependencias a las que la Suprema Corte de Justicia debe proveer de recursos se realiza en forma parcial para cada una de ellas en lo que se refiere a espacio, equipamiento y personal; no existe claramente definida la función de organización y métodos de diseño estructural; no se detecta ninguna acción ni procedimiento que atienda a la seguridad de las personas y de los bienes en las dependencias tributarias; los edificios tribunales no poseen adecuados dispositivos, sociales, personal de información que oriente acerca de las dependencias allí alojadas; el mobiliario no contempla necesidades de archivo de expedientes, fichas y libros; la carencia de elementos suele resolverse por relaciones informales; no se promueve ni existe en la cultura organizacional una tendencia al tratamiento de cuestiones comunes entre distintas dependencias; se percibe una difusa sensación de que no existen los recursos por lo que no se intenta solicitarlos. CAYONA MARTÍNEZ, MARIANO, pág. 293.

- Escuela judicial;
- Carrera Judicial;
- Actividad auxiliar.

Dimensiones

- Normativa;
- Organizacional;
- Tecnológico administrativa;
- Edilicia;
- Formativa.

Etapas

- Identificación y relevamiento;
- Diagnóstico y estudio de factibilidad;
- Análisis y diseño;
- Implantación;
- Evaluación y ajustes.

A continuación nos referiremos a cuestiones concretas vinculadas con el objetivo de que –como proponíamos– un buen programa constitucional no se frustre en los niveles de mayor detalle; los distintos **puntos** que abordaremos son específicos de algunos de los temas que constituyen el modelo alternativo de Administración de Justicia.

Los físicos denominan «cambio de fase» a un salto desde una estructura fundamental a otra. El auxilio que brindan disciplinas tales como la teoría administrativa, la de la organización, el análisis de sistemas, la teoría de la información, permite avanzar en la construcción de un modelo alternativo de Administración de Justicia, el que aplicado pretendería configurar un «cambio de fase», en el sentido apuntado, respecto del servicio de Justicia que se brinda a los ciudadanos.

III. INSTITUCION, ORGANIZACION, ADMINISTRACION

Las organizaciones, que animan a las instituciones, se justifican si alcanzan el resultado en virtud del cual existen. Para ello, deben ser administradas adecuadamente. Veremos a continuación estos conceptos, y su integración y aplicación al dominio del Poder Judicial.

Cuando un conjunto de personas ha cubierto alguna necesidad de la sociedad de la que forma parte, con razonable eficacia, mediante determinado recurso, y en un lapso admisible, la sociedad trasmite esa manera de cubrir tal necesidad a las generaciones siguientes como parte integral de su cultura. Esto es, palabras más, palabras menos, aquello en lo que consiste una **institución**.

Son las **organizaciones** las que se hacen lugar dentro de las instituciones, para atender los reclamos de los integrantes de una sociedad, sirviendo

de vehículos de la división del trabajo y la posterior coordinación de la ejecución, de modo que sea posible una idónea satisfacción de las demandas. La sociedad aprobará a una organización si considera que ella es apta para cubrir cierta necesidad.

Con el objeto de emplear sensatamente los recursos a su disposición, las organizaciones deben adoptar decisiones, para lo cual los grupos de miembros atribuyen a ciertas personas la función de definir el trabajo y los comportamientos organizacionales necesarios para realizar la misión. A este proceso se lo llama administración. (HODGK, 1987, 4).

La **tarea administrativa** consiste en diseñar **organizaciones** para alcanzar los propósitos de las **instituciones**. (DRUCKER, 1990, viii).

Las organizaciones deben explorar permanentemente una adecuada estrategia global para estar en contacto con el sector al que va dirigido su servicio, y atendiendo a ello seleccionan una determinada configuración estructural. La estructura de una organización es la coordinación de los recursos que emplea en sus actividades. (LAROCCA, LESCHINSKY y VICENTE, 1991, 250).

La alta de satisfacción del sector al que sirve, debilita a la organización, lo que es decir que la falta de reconocimiento por parte de la sociedad del servicio que le brindan los jueces, los debilita. Y cuanto mayor es su debilidad, mayor es su permeabilidad a las influencias externas; si estas influencias son evidentes, crece su descrédito, y con él su debilidad, porque la falta de objetividad crea insatisfacción en el ciudadano. A menos que una organización produzca servicios aceptables para la sociedad, a la larga no puede sobrevivir en esas condiciones. (HOGDE, 1987, 59).

Por contrapartida, la tranquilidad en el marco comunitario como consecuencia del servicio dado por la organización, ensancha la aceptabilidad colectiva, por haber cumplido con la misión que es su razón de ser.

En la medida en que ordenamiento jurídico es organización, en tanto todo derecho organizativo encierra dentro de sí técnicas de **coordinación** y de **control** (DÍAZ, 1987, 642), resulta válido examinar, bajo el punto de vista expuesto hasta aquí, conceptos tales como el de gobierno de la organización judicial, la carrera de sus operadores, la capacitación que necesitan recibir, y los modos de distribución del trabajo en esta función estatal.

El primero de ellos (gobierno) se incluye dentro del punto denominado de manera homóloga en el Plan General de reforma aludido más arriba, el segundo dentro de carrera **judicial**, el tercero (capacitación) se ubica en el punto denominado **escuela judicial**, y los modos de distribución del trabajo dentro del denominado **instrumentos normativos organizativos**.

Gobierno.

Las tareas vinculadas con el gobierno interno de los tribunales, y con el concepto más amplio de gobierno de la organización judicial, suelen carecer de la atención que por su importancia debería brindárseles.

La noción de gobierno implica la de orientar el sentido de dirección de una institución, dictando disposiciones para su marcha ordenada y haciéndolas cumplir.

A medida que una organización crece, y se adopta una división de trabajo más compleja entre sus operadores, aumenta la necesidad de supervisión y se vuelve más útil la aplicación de técnicas gerenciales, dirigidas desde una cumbre estratégica. (MINTZBERG, 1990, 12).

Las tareas de gobierno revisten la máxima importancia, dado que cubren un amplio espectro de actividades, que van desde la emisión de determinados principios representativos de la organización, hasta la reglamentación mediante normas de la asignación de los expedientes a juzgados, o el ejercicio de la facultad de vigilancia en el cumplimiento de sus deberes por parte de los jueces, funcionarios y empleados de la jurisdicción respectiva. (Díaz, 1987, 643). (Dentro de ese arco de funciones, pueden incluirse las siguientes actividades: planificación, programación y control administrativos de los medios materiales y humanos precisos para la actuación de los Tribunales de Justicia, adquisición de inmuebles, muebles y enseres, preparación, elaboración y ejecución de los programas de construcción de edificios judiciales, examen, comprobación y pago de las cuentas de gastos de funcionamiento).

Del simple repaso de estas actividades se advierten algunas relacionadas con la orientación principal y supervisión del Poder Judicial en tanto rama de la actividad estatal, y otras relacionadas con los procedimientos episódicos de desempeño interno de los tribunales; esta línea divisoria no siempre es clara.

Cabe, entonces, introducir una distinción entre lo que denominaremos –al sólo propósito que se mostrará más adelante– actividades de gobierno de la rama jurisdiccional, y actividades de gobierno de la Administración de Justicia; las primeras no deben dejar de estar en manos del propio Poder Judicial.

En la medida en que el liderazgo se ejerce a través del carácter de las intervenciones, y en que este carácter ofrece un ejemplo que es imitado, la integridad de una administración determina el comportamiento posterior. La falta de integridad presupone quebranto, y degrada; el espíritu de una organización se origina en la cima. Este es el aspecto deontológico y finalista de las funciones de gobierno.

Por lo demás, todo administrador debe emitir mensajes que se refieran a su gestión. De aquí la importancia de que el Poder Judicial se haga cargo

de las labores de gobierno por lo pronto, de aquéllas vinculadas con lo que llamamos actividad de gobierno de la rama jurisdiccional, no subestimándolas ni difiriéndolas ni resignándolas; tampoco cediéndolas.

Como hemos dicho antes, corresponde incluir dentro de las actividades de gobierno de la Administración de Justicia a las de planificación. Dentro de la estrategia global para afirmar la provisión del servicio en que se funda, la organización debe bucear permanentemente en la afirmación de la conformación estructural que tiene, de manera de certificar si ésta es la adecuada a los fines buscados.

Una insuficiente labor de planeamiento ocasionará problemas por la rigidez de la organización, pudiendo afectar la estabilidad general y la predisposición para el crecimiento. La acción rectificativa en forma de control de **prevención** puede aportar con el tiempo beneficios a la organización; para ello la administración hará intersectar los datos de la medición permanente de funcionamiento y resultado, con los de la planificación. La administración debe anticiparse a los problemas de la organización, y desleírlos en su nacimiento.

La instilación de mayor racionalidad en el funcionamiento de las organizaciones ha llevado a distinguir el planeamiento por oposición a la ejecución. Los responsables de la decisión controlarán permanentemente el cumplimiento de lo planificado, diagnosticando acerca de repercusiones y desvíos. Las decisiones **correctivas** serán su consecuencia.

Si bien es cierto que existe hoy en día una corriente que se opone a las planificaciones obsesivas, no lo es menos que, en un sector donde la planificación no ha sido demasiado tomada en cuenta hasta ahora, es pertinente puntualizar sus ventajas.

Todo lo expuesto más arriba implica privilegiar el tratamiento sistemático de la información. En propiedad, nunca ha sido específico del ámbito jurídico, en nuestro país, recurrir a las mediciones empíricas para construir reformas a partir de las conclusiones que arroje su estudio⁶¹.

Sin embargo, y limitados al aspecto operacional de la institución, las decisiones tomadas en el nivel de los trabajos básicos individuales determinan para la organización cierto valor agregado, que debería poder medirse y además establecerse si el producto resultante es el requerido. (HODGE y JOHNSON, 1987, 225).

Lo propio puede decirse del tiempo que insume a los interesados recibir el servicio que presta la organización; en este último sentido, es una clara

⁶¹ En otros países, este tipo de evaluación no es nada nuevo. Por ejemplo, en los Estados Unidos, de las leyes aprobadas en la etapa que va desde 1967 a 1974 por el Congreso, cuarenta contenían normas para su evaluación. En el Gobierno y en la Administración norteamericanos existen unidades administrativas dedicadas especialmente a la evaluación. Ver, en tal sentido GANZ, C., *Pladoy: fur eine Evaluierung des Evaluierungsprozesses*, en HELLSTERN, G., y WOLLMANN, H. (eds.), *Handbuch der Evaluierungsforschung*, tomo 1, Opladen, 1984, págs. 623 y ss.

atribución de gobierno, fijar plazos a los jueces de Cámara para tener en su poder los expedientes en los que corresponda pronunciarse fallo plenario⁸⁹, así como medir la relación magistrado/cantidad de trabajo realizada/tiempo empleado.

La secuencia consistiría en traducir los hechos en datos operacionales, abstraerlos y comprimirlos a continuación, a fin de formar estadísticas y pronósticos inteligibles, que puedan luego ser plasmados en orientaciones estratégicas destinadas a ser consideradas como elementos de juicio por quienes tienen el cometido de gobernar el sistema. (BIELSA y VILAS, 1992, 16).

Por todo lo expuesto, quienes gobiernan la organización deben tener presente que, el tiempo asignado a perfeccionar los mecanismos de determinación de los ascensos a los lugares que, para la organización, implican la información, está justificado. El fin en las decisiones tomadas por una organización es directamente proporcional a la magnitud y calidad de la información utilizable por quienes resuelven. Se trata de medir, para mejor adaptar la organización al medio, como al medio se adaptan las especies —desde la perspectiva de una lógica evolutiva, en el sentido de Piaget. Esto permitirá vigorizar un elemento esencial de su protagonismo: la credibilidad, o —dicho en otras palabras su aceptación o legitimación.

Igualmente imprescindible para orientar la visión y regular el desempeño de los administradores de hoy es exigirles formar a los que serán los profesionales de carrera de mañana; esto vale tanto para profesionalizar el desempeño de aquellos miembros del Poder Judicial que se ocuparán de tareas de análisis y estudio de la organización (planeamiento estratégico, investigación operativa) cuanto para cualquier otro. A medida que crece, la organización tiende a sumar unidades de staff, para proveerse de servicios indirectos; es lo que ha venido haciendo últimamente en Argentina la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en cuanto a tareas de investigación y desarrollo. (Corte Suprema de Justicia de la Nación —Consejo de Administración—, 1991, 8).

Dentro de las tareas de gobierno que merecen atención especial deben incluirse las ya ahudidas normas de asignación de trabajo o reparto de causas, cuyo manipuleo puede alterar el principio de la predeterminación del órgano jurisdiccional, lo que puede suponer otro de los modos de burlar el programa constitucional mejor inspirado.

Cuando se atribuye a un órgano jurisdiccional un asunto propio de otro, lo que se está haciendo es trasgredir el precepto de la predeterminación legal del juez. Por esto algunas normas establecen que todo recurso debe ser resuelto por el tribunal desinsaculado para atender en él, aun en el supuesto de que con posterioridad al sorteo se modifique la composición de la sala⁹⁰.

⁸⁹ Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, Reglamento para la Jurisdicción en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal de la República Argentina, cit., artículo 5, inciso uno, pág. 8.

⁹⁰ Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal,

También puede vulnerarse el precepto de la predeterminación legal del juez si se alteran las reglas de conformación concreta del tribunal o de una sala de éste, y si se abusa de la facultad atribuida por algunos ordenamientos normativos al juez, para que practique diligencias impostergables, cuando –habiendo tomado conocimiento de cualquier forma en un caso– no le corresponda la causa por razones de turno¹⁰⁹. Esta disposición, basada en nítidas razones de eficacia en la prevención, ha solido ser usada sin discriminación por algunos magistrados para efectos de promoción personal, habida cuenta de la repercusión del hecho en los medios de comunicación. Se trata, claramente, de un fenómeno no circunscripto a nuestra cotidianidad¹¹⁰.

Aquella redistribución de asuntos suele materializarse con invocación al consejo de las razones de mejor servicio, con carácter transitorio y por motivos urgentes, y con el solo recaudo de dar noticia «...al superior». Lis verdad, y hay que decirlo, que en estas cuestiones no es posible una absoluta determinación legal anticipada, razón por la cual el criterio rector aplicable debe ser que el grado de concreción de la norma sea lo bastante explícito como para asegurar la posibilidad de prever la situación resultante, eliminando en todo lo posible el riesgo de discrecionalidad, y la reducción de la anticipabilidad. (DE OTTO, 1989, 106).

En algunos países, muchas de las funciones de gobierno a las que nos hemos venido refiriendo, están puestas en cabeza de un órgano de gobierno autónomo, cuyas características varían según las tipicidades de su creación.

Carrera.

Tales órganos de gobierno autónomo suelen tener como uno de sus objetivos la personalización de una serie de normas morales comunes a los miembros de la judicatura.

En tal carácter, también se dedican a adoptar decisiones que influyen paradigmáticamente sobre la gente: la definición acerca del cargo y su retribución, y la determinación de las condiciones del ingreso, del ascenso y del despido, todas ellas cuestiones que deben exteriorizar y expresar el sistema de valores y de creencias institucionales.

Al ser estas normas verdaderos controles de la organización, cuando –por contrapartida– ésta expresa sus valores por medio de disposiciones que son equívocas, esta equívocidad se trasfunde a los miembros.

Y así como los miembros hacen la cultura de esa organización, por su parte tal cultura hace a los miembros.

Reglamento para la Jurisdicción en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, cit., artículo 38, pág. 14.

¹⁰⁹ Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, Reglamento para la Jurisdicción en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, cit., artículo 348.

¹¹⁰ Ver, por ejemplo, *Il Messaggero*, periódico italiano, del lunes 24 de junio de 1985, donde se afirma que el protagonismo de los jueces compromete la imagen de la Justicia.

La cultura de la Administración de Justicia se ha basado tradicionalmente en carreras vitalicias, promoción exclusiva desde dentro, estabilidad de las estructuras organizacionales y orgullo en el servicio y en la excelencia técnica. Pero por una serie de razones, a algunas de las cuales hemos venido aludiendo, la vieja cultura se está desaprendiendo lentamente, y con el tiempo la olvidarán todos, excepto los veteranos.

Jueces y empleados ven que un creciente reclutamiento de personal externo, un cambio en las estructuras organizacionales, y los esfuerzos para imponer un alto valor en la innovación **están reorientando las pautas de carrera**, e introduciendo nuevas pautas de comportamiento que en el futuro determinarán una cultura corporativa nueva. Pero, cabe preguntarse, ¿cuál?

Si los mensajes que el sistema sostiene son los de «la preferencia clientelística», lo que en materialidad se está comunicando es que los requerimientos priorizados por el decididor son los de la relación política, no los de la idoneidad y la integridad, en suma el mérito.

Por razones que circulan sobre estas líneas argumentales, ha sido muy cuestionado en España el hecho de que el Centro de Estudios Judiciales, entidad de derecho público con personalidad jurídica independiente y en la práctica primer paso de la carrera, funcione en la órbita del Ministerio de Justicia, y no, a todos los efectos, en la del Poder Judicial. Tal afectación —se ha dicho— es tan paradójica como lo sería que las Academias Militares dependieran del Ministerio de Educación en lugar de depender del Ministerio de Defensa. (LÓPEZ-FANDO RAYNAUD, 1987, 171).

Por lo demás, la selección de aspirantes a jueces debe hacerse según principios y criterios uniformes, no diferenciados, no alterándose los para modificar la imparcialidad y obtener un específico tratamiento de determinado tipo de asuntos.

Esta cultura de la organización, de una manera o de varias, más o menos directamente, termina por repercutir en el servicio que se brinda; así, se ha probado con estudios empíricos acerca de la aplicación judicial de las leyes al caso concreto, en qué medida la axiología de los jueces influencia su manera de construir soluciones jurisdiccionales. (WRÓBLEWSKI, 1987, 25).

Este punto nos parece de la máxima importancia, en momentos en que existen, en nuestro país, expectativas vinculadas con que las reformas institucionales de fondo atraigan un mejoramiento pronunciado en los estándares morales de los operadores de esas instituciones.

Se suma a lo expuesto el hecho de que el establecimiento de una carrera judicial que reivindique modalidades de ingreso y de progreso acordes con principios y criterios uniformes de objetividad en la evaluación y el cómputo, y de capacidad, coincide con el propósito común de todas las decisiones

administrativas, que debe ser promover la integración de los miembros de la organización ¹⁷³.

Desde el punto de vista de este argumento *ad intra*, el sistema de ingreso y promoción por «lista política» es nocivo. Además, la única situación de organización aceptable a largo plazo es aquella en que las creencias individuales acerca de las posibilidades de mejoras laborales coinciden, a grandes rasgos, en la mayoría de los integrantes del grupo.

Por añadidura, la excelencia en una organización es cuestión muy asociada al suministro de incentivos; en este orden de ideas, lo equilibrado sería generar ascensos combinando la promoción por cualificación personal con la antigüedad en algunos aspectos.

Así las cosas, el problema del ingreso podría representarse ensayando un orden de secuencia, que comenzaría con el sistema de libre designación, inconveniente a nuestro juicio por las razones que hemos venido apuntando, pero que como todo desvío antes de la decisión ofrece una posibilidad.

En efecto, si el sistema de designación libre se utilizara como oportunidad asignada al Poder Ejecutivo para mejorar el nivel de la judicatura, en lugar de ser utilizado para satisfacer intereses personales de los usufructuarios del poder, sus faltas de pertinencia en tanto método se verían atenuadas.

Un ejemplo de aplicación de este orden de razonamiento lo encontramos en los Estados Unidos —dentro de aquellos Estados que aplican sistemas electivos para el reclutamiento de jueces—, en la autorización atribuida a los gobernadores para llenar vacantes que aparezcan entre elecciones.

Si esta facultad se utiliza con previa consulta a sectores representativos de la población, o incorporando a figuras destacadas de la actividad jurídica, ello sin dudas contribuirá a disminuir la sensación pública de que la imparcialidad en la Administración de Justicia se empaña con el tráfico político. (ADAMANY, 1978, 253).

La siguiente secuencia consistiría en instituir un sistema de selección apoyado en la constitución de un Tribunal y de programas y normas de oposiciones o concursos, para la incorporación de nuevos jueces. También en este caso se podría desnaturalizar la esencia del sistema estableciendo métodos de integración de este Tribunal que dieran preeminencia en él al Poder Ejecutivo.

Por fin, existen también maneras de incidir en la llevanza de la carrera, aún en el caso de que el ingreso de los magistrados fuese por prueba selectiva a los candidatos; radicaría en permitir la designación de los **secretarios** que requieren título habilitante sin oposición ni concurso (a veces se suele recurrir

¹⁷³ Conviene no perder de vista, para una lectura ajustada de estas consideraciones, la distinción que hemos hecho más arriba, en punto a los cometidos de gobierno, entre el aspecto institucional del Poder Judicial, y el aspecto organizacional de la Administración de Justicia.

a la fórmula: «...para el nombramiento, la Autoridad dará preferencia a la propuesta que eleve el Magistrado en cuyo Tribunal se hubiera producido la vacante»).

Si el sistema ha previsto que un porcentaje de las vacantes para jueces será cubierto por juristas de reconocida trayectoria, a los que se les permite el acceso directo a la judicatura, hasta con agregar a este grupo a los secretarios para materializar la manipulación. (Tomé Paule, 1987, 877).

Por razonamiento análogo, digamos que de nada –o de poco– serviría hacer pasar el acceso a la carrera por un sistema de oposiciones o de concursos, y seguidamente poner en manos del Poder Ejecutivo los ascensos y los traslados.

Llegados a este punto, conviene recordar que autores muy calificados se han pronunciado en contra de la existencia de una carrera judicial, entendida según se la ha delimitado; las razones son muchas, y no carecen de peso. Sin embargo, es importante a nuestro juicio afirmar que –en general– los sistemas no son ni buenos ni malos, sino en todo caso apropiados o inapropiados, según cuando y donde les toque ser empleados.

En la República Argentina, la idea de un recorrido ordenado que comience en el ingreso a una ocupación y que llegue hasta las máximas jerarquías de ese sector de actividad como consecuencia de un *cursus honorum*, en particular en el sector público, no goza de prestigio o –por lo menos– tiene un prestigio meramente formal y no ha tenido frecuente utilización. Es por ello que, sin elevarla a la categoría de dogma, nos inclinamos por la instauración de una carrera judicial.

Forzando algo el razonamiento, agreguemos que también se nos ha repetido muchas veces que con este mismo sistema de captación de jueces, con esta misma configuración estructural, el Poder Judicial que tenemos podría prestar un servicio mejor si sus integrantes –titulares del servicio– fuesen mejores de lo que son.

Al margen de que un sistema de ingreso contradictorio (por oposición o por concurso), en términos generales ofrece mayores garantías de excelencia que uno apoyado en el favoritismo, porque en esta materia es preferible la razón a la devoción, importa remarcar que los mecanismos virtuosos ayudan a los hombres comunes a encontrar una versión más elevada de sí mismos, y que de hombres comunes –no de individuos extraordinarios– está conformada gran parte de la humanidad.

Lo que tienen de bueno los procedimientos que fomentan en un momento dado las cualidades de los individuos es precisamente eso: que permiten que un servicio sea menos malo cuando, de no haber estado contenido por tales arbitrios u operaciones, sin dudas hubiese sido peor.

El ingreso a la carrera judicial es un paso que en algunos países suele estar vinculado con la capacitación, ya que para poder acceder a la estructura

de la Administración de Justicia deben pasar por oposiciones que les permiten ingresar en una escuela, donde deben cumplir con el aprendizaje de determinadas materias. Es así como se articula el concepto de carrera con el concepto de escuela judicial.

Escuela.

Antes afirmamos que no hay sistemas buenos o malos, sino más o menos útiles; esto equivale a decir, con otros términos, que en un momento dado la sociedad demanda más uno o varios de los elementos que constituyen el *estándar* de una profesión, que otros.

Por ejemplo, cuando en la Argentina de hoy –con alguna ligereza– se generaliza la crítica a la honestidad de los jueces, entonces –como contrapartida– a los candidatos a serlo se les exige probidad antes que nada, lo que minimiza el deber de conocimiento. Cuando, en el pasado, la probidad se daba por sobrentendida, el conocimiento era el valor más prestigiado en la selección de un juez.

Esto obliga, en momentos como los actuales, a no perder de vista la capacitación, como no se pierde de vista, por imperio de la demanda social, la honestidad.

Nada está más vinculado con la excelencia que el desarrollo de verdaderos profesionales de carrera, mediante la capacitación a un individuo para que perfeccione sus cualidades en la mayor medida posible.

Por lo demás, la productividad de las personas requiere un aprendizaje continuo, el que cumplido les otorga una importante seguridad psicológica. (DRUCKER, 1988, 18).

La escuela debería ser capaz de formar jueces con el perfil que la sociedad, por los diversos conductos de los que dispone, haya definido; en este perfil, es razonable pensar que no estarían ausentes las exigencias de conocimiento, laboriosidad, eficiencia, imparcialidad y decoro, todo ello apoyado sobre la probidad.

Así como la adquisición de conocimientos no debe tener por objetivo un profesional con erudición antológica, tampoco debería pasar por alto los datos de la experiencia práctica. La expresión «deber de conocimiento o de ciencia» armoniza ambos aspectos.

Habitualmente, la palabra «educación» suele asociarse a la adquisición de conocimientos teóricos, dejándose de lado la de experiencias prácticas. Esto importa una paradoja, consistente en exigir del candidato a juez conocimientos y experiencia; lo primero puede ser previo a su designación, pero lo segundo **presupone** el ejercicio de alguna función vinculada con la experiencia que se requiere.

Para no caer en una **petitio principii**, la escuela estamos pensando en un modelo por el que antes de ingresar al cargo pasan los candidatos, y

periódicamente quienes son titulares de un cargo de juez debería dotar de alguna dosis de este elemento. Para ello, las soluciones posibles van desde la simulación de procesos hasta las pasantías como auxiliares de un juez en funciones.

Hemos dicho que demasiado conocimiento puede transformar al individuo en un «erudito antológico»; digamos ahora de qué no debe éste carecer.

Es claro que el torrente de información jurídica que se produce en la actualidad no es exigible ni siquiera al prototipo de erudito al que aludíamos; sin embargo, una elemental infraestructura técnica no debe ser pasada por alto. (ALVARADO VELLOSO, 1982, 22). Por ello, cabría exponenciar el concepto de capacitación permanente frente a esa realidad cambiante que nos lleva a su zaga.

Girando el ángulo de los objetivos de la capacitación, si estamos hablando de innovación y adaptación constante es muy importante que los protagonistas reciban una educación que evite las resistencias a aplicar medidas propias del cambio, como lo son por ejemplo otros esquemas de selección, nuevos procedimientos, la solución alternativa no adversarial de conflictos, la aplicación de tecnología a la oficina judicial, los distintos métodos de trabajo, etcétera.

Algunas de estas medidas necesitan un acatamiento voluntario, no mandatorio, para ser verdaderamente eficaces; es la distancia que va de la sujeción a la elección.

Los aludidos son argumentos organizacionales, que se suman a todo lo que ya se ha dicho para ilustrar acerca de la pertinencia de que exista una escuela vinculada con la magistratura, esté asociada o no con la cuestión del ingreso a la carrera o con los ascensos en ésta.

Distribución del trabajo y asignación de responsabilidades.

La adecuada distribución del trabajo permite una más ajustada asignación de competencias y atribución de responsabilidades. Al propio tiempo, el concepto anterior se completa mediante la realización de intentos consistentes por definir normas de desempeño que hagan coincidir las aptitudes de los operadores con sus obligaciones.

Si un encargado de tomar decisiones de administración materializa selectivamente sus delegaciones, recorta con precisión el quehacer de sus subordinados y les proporciona la base de recursos necesaria, puede esperar que nadie se desvíe de la posición que ocupa. La organización que emplea las cualidades específicas de cada miembro, facilita el desempeño de los restantes.

Existe una gran cantidad de estudios que avalan la afirmación de que la resolución grupal de problemas es más provechosa que la individual. Los miembros de un grupo, por lo demás, al fortalecerse los unos a los otros

consolidan la comprensión colectiva de la responsabilidad común. (HODGE y JOHNSON, 1987, 229).

La distribución del trabajo y atribución de responsabilidades en juzgados y tribunales ha sido pensada para una sociedad con características muy diferentes de la de hoy en día.

En una sociedad agrícola, las personas calificadas para el trabajo intelectual eran contadas, y las organizaciones construidas a su alrededor padecían sin su concurso.

Por otra parte, la población escaseaba, razón por la cual los órganos jurisdiccionales no eran muchos; esto explica que cada uno tuviera todo aquello que necesitaba para su funcionamiento ¹²⁹.

Hoy, las oficinas judiciales dependen en grado sumo de las prestaciones personales, casi del mismo modo que en el tiempo en que un oficial era prácticamente insustituible, y el aumento de la población, y el correlativo incremento de los órganos jurisdiccionales, ha generado compartimientos estancos en los que se realizan funciones múltiples, idénticas a las que cumple la oficina que está pared de por medio.

Esta individualidad de la concepción hace que existan prácticamente tantos modelos de trabajo cuantos órganos hay, y otras tantas concepciones de la eficiencia y del servicio que se da al ciudadano.

Se han realizado estudios que muestran que una de las causas del mal funcionamiento de la Administración de Justicia es la gran movilidad de jueces, fiscales y funcionarios debido a los concursos para traslados. (Gobierno Vasco, Departamento de Justicia, 1991, 45).

La ausencia durante un mes de un Oficial Superior de 7.ª de una oficina judicial civil actual, en Argentina, para cursar unas clases de capacitación, causa importantes perjuicios al funcionamiento global del juzgado.

En nuestro país, un motivo comparable de inconvenientes derivados de la pérdida de prestaciones personales, se verifica en la constante absorción por parte de la actividad privada de personal con experiencia judicial, capacitado con cargo al Estado a lo largo de los años. Se trata de la repetida historia de cómo la oficina judicial, tanto como la Administración Pública en general son, o resultan ser, la universidad administrativa del sector privado.

¹²⁹ Esto ha sido reconocido expresamente, por ejemplo, por la ley española orgánica del Poder Judicial (Ley Orgánica núm. 6 de 1.ª de julio de 1985), la que en su Exposición de Motivos expresa la necesidad de adaptar el Poder Judicial a una sociedad industrial y urbana, diseñándolo de acuerdo con los cambios verificados en la distribución de la población, en el prerato del trabajo dentro de los diferentes grupos sociales, y en los juicios de los ciudadanos acerca del comportamiento propio y el de los demás. Ley Orgánica del Poder Judicial -Boletín de Informática (2.ª Época, Año VII, Número extraordinario)- Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1987, págs. 5 a 13.

Si bien es cierto que, en general, cualquier sector de actividad se resiente con números de éxodo altos, en el caso particular de las oficinas judiciales, por su carácter marcadamente «antropodependiente», sujeto a los altibajos en las prestaciones personales, el efecto es mayor.

Así como todas estas cuestiones debilitan al juzgado, como consecuencia de inconvenientes operativos, la suma de cada uno de los *déficits* de cada órgano jurisdiccional se traduce en falta de respuestas adecuadas a las necesidades de Justicia de la población, lo que debilita al Poder Judicial en su conjunto. Y esto ocasiona un círculo vicioso que podría formularse así: un Poder débil carece de posibilidades de que se le asignen los recursos necesarios para transformarse, y esa falta de asignación de recursos agrava y perpetúa la debilidad.

Plantear la revisión de los modos de trabajo de la rama judicial es plantear su fortalecimiento, lo que le consentirá ocupar una mejor posición para obtener recursos imprescindibles en materia de cumplimiento de planes de infraestructura (construcción de sedes, su equipamiento e informatización integral).

Antes afirmábamos que la configuración por partes estancas ocasiona tantos modelos de distribución del trabajo cuantos órganos hay. Agreguemos que una exagerada identificación con la unidad pequeña trae problemas asociados a una convicción demasiado fuerte acerca de la óptica centrípeta, que lleva a que el resto de la organización sea o bien ajena, o bien directamente hostil. (WATERMAN, 1988, 180).

Caracterización de la oficina judicial.

Una organización posee una estructura tanto más sólida y adecuada cuanto más claro tiene el sentido de lo que es, y de lo que habrá de hacer. ¿Ocurre ello en la Oficina Judicial? Veamos.

La oficina judicial, soporte del órgano jurisdiccional, resulta una típica oficina administrativa con acentuada demanda de información escrita y de gestionar esa información, debido al predominio del procedimiento escritural.

¿Cómo son las oficinas judiciales actuales?

- Atomizadas;
- Autosuficientes y polivalentes; se verifica una frecuente confusión entre las tareas administrativas y las tareas jurisdiccionales (un ulterior desplazamiento del centro de gravedad de la actuación del juez);
- No integradas; superpuestas; existen tantas modalidades de trabajo cuantos juzgados hay;
- La eficiencia se apoya en los desempeños personales;
- Se trata de oficinas judiciales de carácter autárquico, con capacidad de bastarse a sí mismas; la proximidad de una oficina con otra pone aún más en evidencia el agravio comparativo consistente en la eficiencia de una frente a las carencias de la contigua.

¿Por qué son como son?

En principio porque responden a:

-Una **organización judicial** estructurada más en función de la presencia que de la eficiencia.

-Distribuida con **criterios geográficos** erráticos y no homogéneos.

-Desequilibrada en la **relación entre medios** decisionales y medios administrativos.

El juzgado de la realidad.

Puestos a esquematizar cómo funciona un juzgado real promedio, podríamos decir que existe gente que se ocupa de hacer el trabajo básico principal -actividad cuya ejecución se relaciona de manera **directa** con la utilidad que demanda el grupo de consumidores de los servicios de la organización- (el Juez), y el trabajo básico secundario -produce apoyos a la ejecución del trabajo principal- (el Oficial Superior con funciones de Secretario Privado; el Auxiliar Superior de 5.ª en un Juzgado Civil de la Capital Federal, a cargo de la Mesa de Entradas, que recibe escritos, cédulas, mandamientos y oficios, agrega los documentos recibidos y aplica materialmente el cargo mecánico; el Auxiliar Principal de 7.ª, ocupado en distribución de expedientes, llevanza de cédulas y mandamientos a las oficinas respectivas, y limpieza y mantenimiento).

El personal que se ocupa del trabajo administrativo en términos técnicos, puede dividirse entre aquellos individuos a cargo de **propósitos generales**, que adoptan decisiones administrativas **amplias** como el Secretario Judicial, de **propósitos principales**, que adoptan decisiones de carácter intermedio como el Prosecretario Administrativo respecto de su tarea de proyectar el despacho diario, y de **propósitos secundarios**, que adoptan decisiones operativas de **corto alcance** como el Oficial Superior de Séptima cuando proyecta providencias simples y resoluciones en las informaciones sumarias, y da inicio a juicios⁽¹⁴⁾.

También puede mirarse la labor total de la organización y advertir un *trabajo inorgánico* (básico secundario), un *trabajo orgánico* (básico primario), y uno *administrativo*; aquellos individuos ocupados de la tarea administrativa son los que mantienen unido al sistema.

Este diseño de trabajo da como resultado prácticas oficinas autosuficientes que, por lo propio, no operan de modo articulado, mezclan la ejecución de las tareas jurisdiccionales con la de las tareas administrativas⁽¹⁵⁾, y donde

⁽¹⁴⁾ Parte de la terminología y de los conceptos está tomada de HOGAN y HORNSEN (HOGAN y JORNSEN, 1987, 83). A ellos se debe la utilidad del esquema, y la claridad que pueda agregar, los autores de este trabajo son responsables por las inexactitudes.

⁽¹⁵⁾ Una nota de la importancia que en materia de consumo de tiempo tienen las cuestiones administrativas dentro de la organización judicial, la da el artículo 11 del Reglamento para la Justicia Nacional en lo Civil de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital

la eficiencia se apoya en los desempeños personales y no en las definiciones estructurales.

En verdad, las normas organizacionales suelen exteriorizar un modelo de disposición estructural determinado, sencillo y claro en el papel (por lo general, se trata de una estructura de organización **lineal**), que más adelante, por causa de la carga de trabajo unida a otros factores, se sobrepone a modelos diferentes (estructura **lineal y de estado mayor**, o **funcionalizada**, o **matricial**), con lo que se originan relaciones muy complejas y confusas en el seno de la organización (la conocida deformación administrativa de «niveles sobre niveles», como la ha llamado DRUCKER, que dificulta la comunicación y la cooperación). (DRUCKER, 1990, 281). De aquí que el organigrama sea una figura tan controvertida de la cultura organizacional, ya que a pesar de sus innegables utilidades, muchos teóricos lo rechazan por describir de manera inexacta lo que en verdad ocurre dentro de la organización.

Todo lo expuesto acarrea una serie de consecuencias: de un lado, se crea un sistema de capas de administración, lo que es un claro ejemplo de excedencia burocrática (WATERMAN, 1988, 96), y por el otro se acumula una masa de reglamentaciones correctivas que afectan a la productividad.

No se trata, estrictamente, de un problema de exceso de personal; en efecto, muchas veces no sólo que no sobra gente, sino que hasta puede faltar, lo que trae a colación el problema de la mala asignación de los recursos.

Cuando se habla de excedencia burocrática, lo que se quiere remarcar es el exceso de trámites, que pueden ser cumplidos por muchas personas o por una sola. La Justicia muestra un ejemplo claro: cuando hace falta más órganos de decisión, se aborda el problema creando nuevos juzgados, con jueces, pero también con personal, cuando lo que se debería haber hecho es pensar en una fórmula organizacional que robusteciera lo que está débil —la capacidad decisional—, sin agregar nada allí donde no hace falta —el personal de apoyo—.

El problema de la burocracia es una de las cuestiones que más interesan a las organizaciones, y a los servicios en particular.

Es, en primer lugar, uno de los mayores obstáculos para emprender un cambio en materia de Administración de Justicia, ya que disuade a los operadores activos de intentarlo; del mismo modo que el hombre hace la cultura y la cultura lo hace, el hombre construye la cultura burocrática y es a su vez construido por ella.

Federal, donde se asigna, a cada uno de los jueces de la Cámara, un tiempo mínimo para usar de la palabra en el acuerdo, cuando se traten cuestiones administrativas, pudiendo la Presidencia autorizar la extensión de la intervención. (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal, Reglamento para la Justicia Nacional en lo civil. Buenos Aires, Anales de Legislación Argentina, Tomo I.-B, Editorial La Ley, 1990, pág. 2354 y ss.).

La acumulación de trámites innecesarios oculta el objetivo de la actividad, así como el árbol —cuando se lo mira demasiado de cerca— oculta al bosque. La pérdida del sentido (social, personal) del objetivo, hace que éste último pase a ser el desarrollo de la propia actividad burocrática.

En segundo lugar, tan entorpecedora es la burocracia que aun los incipientes órganos administrativos, frutos de la tendencia angloamericana, destinados a proteger intereses fragmentarios o difusos de grupos habitualmente carentes de una adecuada representación, están siendo puestos en cuestión ante el más mínimo atisbo de que su operatividad se bloquea por un exceso de burocratización.

Y esto, porque la gente rechaza todas las manifestaciones burocráticas en los servicios del Estado cuando el fin no es satisfecho; una masa de normas que hacen azaroso el acceso a la Justicia configura una manifestación burocrática.

La Unión Federal de Consumidores norteamericana señalaba como obstáculos para el acceso de los ciudadanos a la Justicia, a la abundancia de las disposiciones y su permanente reforma, el formalismo del procedimiento, la complejidad de las reglas de competencia judicial y las desigualdades subsistentes respecto de las personas, entre otras. (DÍAZ SUÁREZ, 1987, 90).

En cuanto a la productividad, los gerentes —recordar en qué medida un juez, en las condiciones actuales, está compelido a serlo para no agravar el estado de las cosas— necesitan tener en claro las tareas que les asignan a los trabajadores, a efectos de administrar su productividad.

Si un juez mezcla en su actividad profesional cotidiana tareas de decisión con tareas netamente administrativas, cabe preguntarse: ¿en qué medida puede tener claro las tareas que conviene asignar a sus subordinados? Vale aclarar que estamos hablando desde una óptica estrictamente organizacional; en la práctica diaria, con los medios a disposición y la conformación estructural que le ha sido impuesta, nadie puede saber mejor que un juez qué trabajos le conviene dar a unos y a otros de sus empleados.

En tanto las personas que actúan en el cuerpo conozcan cuál es exactamente su asignación de cometido, y cómo se relaciona éste con el del resto de la organización, estarán en condiciones razonables de cumplir con sus tareas e integrarlas con las de otros. El control de las asignaciones de empleo representa la clave de la productividad del trabajador judicial, que es un trabajador calificado.

Al costado de estas referencias al problema de la burocracia y de la productividad en la Administración de Justicia, que sólo enuncian la cuestión, se plantean los *déficits* existentes en la coordinación.

La coordinación, es decir, la armonización de diversas tareas de modo que sean compatibles y no se estorben unas a otras, ni al resultado que se busca, es uno de los cometidos principales de todo esquema de trabajo.

A medida que el trabajo de la organización se vuelve más complicado, los medios preferidos de coordinación se enrarecen, y se desplazan de la **comunicación informal** a la aceptación por parte de una persona de la **responsabilidad** por el trabajo de las demás, de la coordinación por **programación de los contenidos** de la tarea antes de comenzar con los trabajos a la **especificación del resultado** esperado, o a la determinación del tipo de **capacitación** exigido para cumplir con el trabajo, volviendo luego a la comunicación informal. (MINTZBERG, 1990, 7).

La mayoría de las organizaciones mezcla estos cinco mecanismos coordinadores, como consecuencia de lo cual las estructuras formales e informales se entrelazan, impidiendo el producto resultante, con frecuencia, la distinción de los medios originales y la definición de la composición obtenida.

Esto es particularmente claro en las oficinas judiciales, donde la duplicación de las tareas por falta de oficinas únicas de servicios comunes que asuman las labores de una misma característica y las deficiencias en la comunicación entre los diversos operadores son notables. (BINDER, 1988, 103). El sistema de comunicación dentro de la organización judicial es uno de los que más problemas exterioriza.

Una situación desaconsejable para cualquier organización consiste en la existencia de dos tipos de relación entre sus miembros: la **oficial**, y la **material**.

En las oficinas judiciales se advierte casi por norma la existencia de relaciones de poder y de comunicación sacralizadas, aunque no escritas; y es casi inexorable que se verifique un desequilibrio operativo, cuando un sistema de pensamiento y de comportamiento **de facto** prevalece sobre uno **de jure**. (HODGE y JOHNSON, 1987, 29).

Digamos, por fin, que la **autoridad** –atributo que permite el ejercicio del derecho de decisión en relación con las exigencias del trabajo– es un elemento que deriva de la estructura de la organización.

La unidad de mando está directamente relacionada con un diseño organizacional nítido, que armonice las cualidades del personal con las particularidades del trabajo que debe ejecutarse ⁽¹⁶⁾.

De modo que si la estructura no es funcional, el titular del órgano ve resentida su autoridad, lo que repercute en la aglutinación del grupo de tra-

⁽¹⁶⁾ A propósito de esto, llama la atención el número de veces que en el Reglamento para la Justicia Nacional en lo Civil se ordena a los empleados cumplir las tareas que les encomiendan los superiores, y se delega a distintas autoridades la facultad de reglar las funciones del personal; siendo los reglamentos una condensación de la experiencia práctica de los jueces, tal reiteración hace pensar en que las cuestiones derivadas de la delimitación de funciones y responsabilidades deben ser frecuentes. (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal, Reglamento para la Justicia Nacional en lo Civil, cit.).

bajo, ya que la autoridad es el más notorio agente cohesivo de la red de sistemas de la organización. (Hodge y Johnson, 1987, 105).

Recordemos, de paso, que la relación jerárquica a que da lugar la pertenencia a una organización –a efectos disciplinarios, por ejemplo, y en general en materia administrativa– no se extiende, como no podría ser de otra manera, al ejercicio de la función jurisdiccional como tal: cada juez es independiente en ella, no teniendo en la jerarquía de los tribunales, los superiores respecto de los inferiores, *el poder de instrucción* que existe en la jerarquía administrativa de funcionario superior a subordinado. (BONNARD, 1933, 8).

Este esquema argumental ha sido usado para descalificar la funcionalidad de la **carrera** judicial misma, ya que contiene una articulación jerárquico burocrática susceptible de derivar en presiones desde el vértice de la organización a los que ocupan los escalones sucesivos. (Fernández Entralgo, 1987, 117).

Desde ya, que en las consideraciones que preceden nos estamos refiriendo a la subordinación jurídica; en cuanto a evitar la subordinación fáctica (influencias), estas notas –que pretenden dar elementos para fortalecer el Poder Judicial– apuntan a ello.

Lo jurisdiccional y la administración de la jurisdicción. (Actividad decisional y actividad administrativo burocrática en la Oficina Judicial).

Desde este ángulo, podemos hablar del ejercicio de **funciones** relacionadas con lo jurisdiccional en sentido estricto –**competencia jurisdiccional**–, y con la administración de la jurisdicción –**atribución instrumental**–. La actividad decisional de los tribunales, y la actividad administrativo burocrática de las oficinas judiciales, son dos conceptos que no conviene superponer.

Peculiaridad de lo jurisdiccional.

Todas las peculiaridades que caracterizan al Poder Judicial, respecto de los otros dos Poderes del Estado, o por mejor decirlo a sus integrantes respecto de los integrantes de los otros dos, caen al considerarse sus funciones administrativas –no las jurisdiccionales, dado que si en cualquier oficina administrativa falta el superior, el subordinado queda a cargo de las funciones de aquél, mientras que cuando no está presente el juez, el secretario no puede sustituirlo–.

Una de las aristas que particulariza a la organización de la oficina judicial, respecto de otra oficina administrativa, consiste en que sólo el titular del órgano, esto es el juez, realiza la función esencial y el fin.

En cualquier otra oficina administrativa, ante una circunstancia determinada, como por ejemplo la ausencia del superior jerárquico, el subordinado puede subrogar a aquél en su función esencial y en la realización del fin.

En la oficina judicial, en cambio, no es así. Ante la ausencia del juez, ningún otro funcionario o empleado, ni siquiera el Secretario Letrado, puede juzgar, debiendo el primero ser sustituido expresamente por otro juez.

Órgano y oficina (órgano relevante y oficina instrumental).

Debe, entonces, acentuarse la distinción entre:

–**órgano** –sujeto habilitado a cumplir en nombre propio actos jurídicos directamente imputables a la persona jurídica, en la terminología de Pizzorosso; el **ente relevante**–, y

–**oficina** –complejo de estructuras subjetivas encargadas del ejercicio de un cierto elenco de funciones– (**órgano decisorial y soporte funcional**).

Sin embargo uno puede observar un deslizamiento hacia la mezcla de responsabilidades.

Esta mezcla encuentra un sustento en la práctica: en efecto, los hábitos consistentes en que el juez realice tareas procedimentales y administrativas cuando podría no hacerlo, y en que el personal emprenda tareas decisoriales cuando no debería hacerlo son frecuentes.

Estos hábitos están tan arraigados, que no es usual encontrar quien se pregunte si es el modelo de trabajo el causante de tales dedicaciones, o bien son esas dedicaciones las que confirman cada vez más el modelo de trabajo.

Seguramente, el modelo comienza por formar agentes a su imagen, y estos agentes consolidan el modelo con los actos que producen en consecuencia.

Frente a este panorama, y a los elementos anotados, es posible pensar en un esquema que tome lo mejor de lo existente en las actuales oficinas judiciales, y reemplace lo entorpecedor por una fórmula más apta.

Propuestas organizativas.

Cuando se trata de ejercitar funciones de administración de la jurisdicción, valen en general los principios comunes a todas las otras formas de organización administrativa.

Un ejemplo claro de lo dicho consiste en que, en tanto la idea de vértice jerárquico, o de ejercicio de funciones directivas superiores, o de poder de instrucción, de un juez de un Tribunal respecto de otro, produce resistencia –**órganos jurisdiccionales**–, la idea de superior jerárquico establecida entre un Prosecretario Administrativo y un Auxiliar Principal de Sexta es natural –**oficina de apoyo a la jurisdicción**–.

En primer lugar, es menester separar claramente las actividades que se realizan en la oficina judicial, y reagruparlas según un criterio de uniformidad en acciones de un mismo género o de género semejante.

Así, pueden distinguirse tres tipos de actividades: actividad de tipo **jurisdiccional**, de tipo **procedimental y administrativas**.

El primero consiste en el ejercicio de la potestad jurisdiccional de enjuiciamiento, de adopción de decisiones judiciales de fondo; el segundo campo de actuación involucra el conjunto de actos que deben cumplirse en sentido

material para resolver la petición; las actividades administrativas son aquéllas de gestión de medios personales, materiales y económicos.

A propósito de esto digamos que, así como no es lo mismo modernizar tribunales que transformar la Administración de Justicia, tampoco son términos equivalentes aliviar la tarea del juez para contrarla en el trabajo decisorio que aliviar de tareas al juzgado. A lo primero hay que agregar algo más para obtener lo siguiente.

En segundo lugar, se plantea el problema de la relación de dependencia de los individuos que cumplen con estas funciones. A esta dependencia conviene clasificarla en: a) dependencia **orgánica**, y b) dependencia **funcional**.

La dependencia orgánica determina el ámbito gubernativo bajo cuya égida se coloca la persona, así como el estatuto jurídico que norma sus relaciones de trabajo con la rama donde presta servicios; la dependencia funcional, en cambio, establece una jerarquía de superior a subordinado.

Esto se relaciona con que es propio de los Tribunales el ejercicio de la competencia para decidir en términos de Justicia, y cualquier diseño que se proponga debe salvaguardar esta competencia. Asimismo, es propio o admisible en un Poder ajeno al Judicial, tal el Ejecutivo, una actuación orientada a la provisión de los medios precisos para el desarrollo de la función jurisdiccional, con independencia y eficacia¹⁷⁾.

En tercer lugar, y así las cosas, podemos concebir un primer modelo compuesto de **cuatro módulos operativos**, con las siguientes asignaciones de funciones: 1 – un módulo jurisdiccional, encabezado por jueces y magistrados, a cargo de la actividad jurisdiccional, con dependencia orgánica de un Órgano Autónomo de Gobierno, en favor de cuya existencia, por su proximidad a una mayor independencia de quienes tienen la potestad de juzgar, ya nos hemos pronunciado (Bielza, 1991, 3), o en términos más generales con dependencia orgánica del ámbito judicial.

Luego, 2 – una oficina, general o compartida, de tramitación, encabezada por un funcionario con rango de Secretario Letrado judicial. Estará conformada por empleados repartidos en distintos cargos, y tendrá bajo su cuidado la ordenación material y el impulso al procedimiento, dependiendo orgánicamente del Poder Ejecutivo –en principio del Ministerio de Justicia–, y su personal, funcionalmente, del Secretario, que es el responsable técnico. El Secretario, por su parte, dependerá funcionalmente del órgano judicial al que dé servicios.

Seguidamente, 3 – una oficina compartida de servicios generales, encabezada por un funcionario con rango de Secretario judicial e integrada por

¹⁷⁾ Así lo establece el artículo 37 L. de la Ley Orgánica del Poder Judicial español, que otorga tal cometido al Gobierno, a través del Ministerio de Justicia. Ley Orgánica del Poder Judicial, cit., pág. 22.

empleados, a cargo de tareas tales como los registros de entrada, la adjudicación de expedientes, las notificaciones, los embargos, etcétera, con dependencia orgánica del Poder Ejecutivo y funcional, en cuanto al personal, del Secretario Letrado. Este Secretario, dependerá funcionalmente, del órgano judicial respectivo.

Y, finalmente, 4 – una oficina de apoyo, encabezada por un Director Administrativo, a cargo de la gestión de los medios personales, económicos y materiales, la informática, las estadísticas, el archivo, la biblioteca, etcétera, con dependencia orgánica y funcional del Poder Ejecutivo ¹⁵⁰.

En la práctica, este primer modelo funcionaría del siguiente modo: el juez quedaría a cargo de las decisiones que importan resoluciones de fondo; el responsable de la oficina general de tramitación tendría bajo su cuidado las decisiones de ordenación material e impulso del procedimiento; el responsable de la oficina compartida de servicios generales diligenciaría las cuestiones vinculadas con la comunicación, dación de entrada y asignación de causas, además de ocuparse de aspectos de coordinación. Por último, un responsable administrativo gerenciaría todo lo que es gestión de medios. Así las cosas, sólo resta dimensionar en el modelo las oficinas generales o compartidas, para soportar el número de órganos de decisión que se establezca, y multiplicar este conjunto por un número variable de unidades, según la carga de trabajo.

Ensanchando el esquema, podría pensarse en órganos judiciales que se distribuyesen a razón de uno por circunscripción judicial, integrados por el número de jueces que disponga quien la ley autorice para ello, en atención a amoldar el funcionamiento del sistema a la realidad de la acumulación de tareas ¹⁵¹.

Una medida semejante permitiría, entre otras cosas, asignar una causa particularmente compleja a un juez, y no atribuirle más trabajo, hasta tanto esa causa estuviese adecuadamente enderezada.

Un segundo modelo, versión simplificada del primero, surge de dividir a los órganos judiciales en dos partes funcionales diferenciadas: una parte

¹⁵⁰ El Reglamento para la Justicia Nacional en lo Civil atribuye al Secretario de Jurisprudencia, tanto cuestiones de peso como atender los trámites judiciales vinculados con los recursos de inaplicabilidad de la ley, cuando autoriza el fotocopiado de actas judiciales requeridas por magistrados y funcionarios del Fisco, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal, Reglamento para la Justicia Nacional en lo Civil, cit., arts. 55 inc. a y 56 inc. d., pág. 2368 y ss.

¹⁵¹ En el Proyecto de Ley de Organización de la Justicia Nacional en lo Controversial de la capital Federal, elaborado por los Doctores ENRIQUE PALZAO, ADOLFO TAMBO, TRISTÁN GARCÍA TORRES, CLAUDIO STAMPALIA, ALBERTO BINDER, MARIO PÉREZ LEREA, y el Comisario ROBERTO GONZÁLEZ, con la colaboración de MARCELO BUGO y ALFREDO CIANCIBELLA, se opta por una solución de este cuño. (Proyecto de Organización de la Justicia Nacional en lo Controversial de la Capital Federal, Secretaría de Justicia, Subsecretaría de Asuntos Legislativos, Buenos Aires, Argentina, arts. 10 y 11, pág. 67).

jurisdiccional y otra administrativa. (Ministerio de Justicia de España, Dirección General de Servicios, 1991, 3).

La primera, estaría en manos de jueces secundados por Secretarios Judiciales, con la asistencia de un mínimo personal de apoyo, dependiendo orgánicamente los primeros, bien del Consejo de la Magistratura, allí donde exista, bien en términos más generales del ámbito judicial, y los segundos orgánica y funcionalmente del campo judicial. Las tareas asignadas a esta parte funcional son las decisionales.

La oficina administrativa denominada de servicios comunes e individualizados, estaría en manos de un Secretario Judicial, y se conformaría con personal de apoyo, con dependencia, todos ellos, orgánica del Poder Ejecutivo y funcional del ámbito judicial, y tendría como tareas comunes el registro general, la asignación de causas, la copia de sentencias y autos, el trámite de disposiciones y órdenes vinculadas con las cuestiones que se suscitan durante la ejecución, la expedición de suplicatorias, exhortos, mandamientos, oficios, notificaciones y citaciones, el archivo de actuaciones, la información a interesados, la estadística y la informática; como tareas individualizadas, quedarían a su cargo la gestión informatizada del proceso y la distribución en el tiempo de la carga de trabajo del juez.

Si se decidiera profundizar cualquiera de estos diseños y llevarlo a la práctica, en la etapa intermedia entre la formulación tradicional y la nueva distribución del trabajo, podrían idearse oficinas de apoyo a la gestión administrativa según lo planteado para el cuarto módulo del primer modelo, dependientes del Poder Ejecutivo, que inmediatamente quitaran de sobre las espaldas de los magistrados, la responsabilidad de gestión que tanto tiempo les insume y que no es propia de sus funciones específicas.

¿Puede, acaso, objetarse, que el Poder Ejecutivo, desde sus unidades centrales, se ocupe de contratar los suministros necesarios para una adecuada Administración de Justicia (suministro de computadoras, equipamiento integral de nuevos edificios, adquisición e instalación de utensilios de audio y de video, etcétera)?

Por supuesto que nada de lo que se ha dicho es concebible sin un notorio énfasis en la constitución de mecanismos de coordinación, énfasis que será mayor en la medida que el modelo se amplíe cuantitativamente para atender un número creciente de causas.

Vale la pena pensar cuántos problemas que hoy preocupan a las relaciones entre poderes en la República Argentina se solucionarían o moderarían con modelos cuyas líneas orientativas hemos expuesto, así como cuántos inconvenientes de los que se presentan dentro del Poder Judicial, tal el derivado de las retribuciones consecuencia del criterio del «enganche» con los sueldos de los magistrados, perderían razón de ser.

Al impactar esta reforma sobre el sistema de puestos de trabajo, y el estatuto profesional de los actores del sistema judicial, obliga a repensar el servicio de manera global. También, ofrece elementos invaluable para un análisis crítico de las leyes que rigen el procedimiento.

Se ha dicho que la única situación de organización aceptable en el largo plazo, es aquella en la que los valores de la mayoría de sus miembros coinciden entre sí más de los que discrepan, y en la que la responsabilidad hacia el trabajo definida individualmente concuerda con la responsabilidad definida por el grupo.

Existe una conexión entre la formación en el empleado de un estado de espíritu que favorezca la producción de acciones ventajosas para la organización, y la aceptación por este mismo empleado, de las decisiones que le son transmitidas; una buena estructura facilita que esta conexión se produzca.

IV. EFICACIA, EFICIENCIA Y JUSTICIA

A la noción de sistema, entendido como «... un conjunto de elementos en interacción dinámica organizados y orientados hacia el logro de uno o varios objetivos» (ORTIGUEIRA BOUZADA, 1987, 89), podemos añadir la perspectiva planteada por GEORGOPOULIS y TANNENBAUM y entender la eficacia en términos de **grado de funcionamiento del sistema**, o lo que es lo mismo, de la capacidad de la organización para satisfacer sus requisitos organizacionales.

Distintos estudios empíricos sobre la eficacia organizacional, si bien no aplicados directamente a las administraciones públicas, han llegado a la conclusión de que uno de sus aspectos centrales es la adaptación al entorno, es decir, la capacidad de la institución para responder en tiempo a los cambios de las condiciones ambientales. (GOODMAN y PENNINGS, 1980, 185).

Siguiendo la línea de definir la eficacia en términos de capacidad de adaptación, podemos verificar en qué medida ésta no es algo puntual, sino algo dinámico y continuo.

Habrà entonces una capacidad adaptativa que resulta intrínseca a la institución, que se desarrolla durante un proceso que permitirá anticiparse o responder a las condiciones cambiantes del entorno. Las características de este proceso dependerán de la mayor o menor flexibilidad de la organización.

Si aplicamos estas nociones a la Administración de Justicia, considerándola un sistema y definiendo a la sociedad como su entorno, podríamos verificar una situación de tensión entre las demandas que se originan en ese entorno —la sociedad— y las respuestas elaboradas conforme a la capacidad de adaptación de la Administración de Justicia a aquéllas.

El Poder Judicial, que como organización no es abierto; por lo tanto, no está diseñado para tener interacciones constantes e intensas con sus ambientes

externos, y para responder rápida y flexiblemente a la información nueva que le concierne.

Esto, porque su capacidad de adaptación, es decir, su eficacia, ha mercedo afectada por todos los factores que hemos venido describiendo y acentuando, al grado de convertirse el servicio en un sistema poco considerado y confiable para los ciudadanos.

El proceso de adaptación del Servicio de Administración de Justicia se ha detenido y ha dejado de ser un continuo, para petrificarse en las respuestas elaboradas para otra realidad, pretérita.

El Plan General de Reforma de la Administración de Justicia deberá constituirse entonces en el proceso destinado a recuperar, de distintas formas, y con distintos aportes, esa capacidad de adaptación, de modo de permitir la puesta en marcha del nuevo proceso —ahora detenido en el tiempo—, para acompañar las demandas sociales con las respuestas del servicio de Justicia.

¿Qué puede aportar la informatización a esa recuperación?

V. EL PAPEL DE LA TECNOLOGÍA INFORMÁTICA EN LA REFORMA DE LA JUSTICIA

La aplicación tecnológica a la gestión judicial ya no desempeña un papel meramente instrumental, sino que se revela como un **factor estratégico indispensable** en un proceso de modernización y mejora de servicio al ciudadano por parte de la Administración de Justicia.

Las organizaciones se conmueven frente a la posibilidad de convivir con transformaciones que aparentan ser de índole únicamente tecnológica, pero que en definitiva aconsejan la necesidad de promover otro tipo de cambios, bien sea por coherencia con la potencialidad de las nuevas herramientas, bien porque se revelan latentes carencias estructurales que requieren una puesta al día.

Cuando se introduce la informática en las funciones de órganos administrativos que se comportan con relativa suficiencia, es posible que no se varíen sustancialmente los circuitos de circulación de información del sistema. No es el caso del Poder Judicial.

Desde el punto de vista burocrático administrativo, es de destacar el fuerte impacto conseguido como consecuencia de la incorporación de la informática sobre la racionalidad de los procedimientos, la simplificación y unificación de las tareas, y el aumento de la productividad de la oficina judicial.

La adopción de nuevas formas de trabajo como consecuencia de la introducción de la informática conlleva una gran influencia de carácter subjetivo.

A nuestro entender, el papel que pueda jugar la tecnología informática en la reforma o regeneración del Servicio de Justicia, depende de una serie

de factores hasta ahora escasamente atendidos y definidos dentro de una estrategia global: el diálogo con los usuarios, las cuestiones atinentes al personal judicial, la evaluación social y política del proceso, en fin, el uso asimilado de la tecnología.

La modernización de la Administración Pública, y la de la Administración de Justicia también, ya no es primordialmente una cuestión de asignación eficiente de los clásicos medios burocráticos.

Hoy, casi todas las actividades administrativas, oficina judicial incluida, están comprometidas en la lógica de la ciencia informática. Esta es la razón de llamar a este cambio continuo «informatización de la Administración de Justicia».

Los expertos concuerdan en que la acentuada informatización de los Tribunales en todo el mundo influye o se refleja en su servicio y en su función social, y que las condiciones laborales dentro de estas organizaciones administrativas serán cambiadas.

Sin lugar a dudas, al analizar el proceso de informatización de la Administración de Justicia es posible identificar intereses comprometidos, intereses que compiten unos con otros.

Entre ellos se encuentran las «políticas de modernización», las vocaciones de emancipación y autonomía de las unidades administrativas (oficina judicial) frente al sentido centralizador de las aplicaciones informáticas de la primera época, los intereses sindicales de los empleados que entran en tensión con los planes generales que se orientan a una mayor eficiencia, y muchos más.

Hoy por hoy, en la incipiente informatización de los Tribunales argentinos, es difícil de apreciar la ubicación de estos intereses, porque no parece que dicho proceso responda a planes claros, y en especial, que atienda a que los nuevos sistemas propuestos resulten de una evaluación social y política previas a su puesta en marcha.

Tal evaluación, siguiendo a KUPPLMANN (KUPPLMANN, 1989, 11), debería atender cuatro puntos básicos, a saber:

a.—La informatización de la Justicia debe estar destinada a mejorar el cumplimiento de sus cometidos legalmente determinados y a mejorar sustancialmente la calidad de su servicio para con los ciudadanos.

La referencia al mejoramiento de la calidad en el servicio prestado no se circunscribe sólo a ítems fácilmente apreciables desde lo cuantitativo, como la rapidez y el volumen —costados por cierto bien atendidos por la herramienta informática—, sino también y especialmente, a los aspectos cualitativos de un efectivo mantenimiento de la protección jurídica de los ciudadanos.

Si esquematizáramos las demandas sociales al Servicio de Justicia en la ecuación + **cantidad** + **calidad**, sin lugar a dudas concluiríamos en que para un par de respuestas la aplicación de la herramienta informática es una condición *sine qua non*.

Esto es una verdad empíricamente comprobada ya, en las aplicaciones informáticas de los juzgados laborales de la Capital Federal en la República Argentina -en la aceleración de la producción administrativa de la oficina judicial, y en el manejo de los cometidos repetitivos identificados en sus procesos .

En cuanto a la demanda de + **calidad** en sus excursos, la cuestión muestra tonos grises. Y esto por todo lo que venimos explicando en los puntos anteriores.

En gabinete, se debería afirmar que el proceso de informatización tendría que producir un resultado de salto de calidad en la prestación del servicio de Justicia. Pero no podemos afirmar que esta «verdad revelada» haya sido empíricamente probada a satisfacción.

Nueve de cada diez usuarios de los Tribunales del Trabajo informatizados en la ciudad de Buenos Aires afirmarían sin hesitar que la tecnología ha dado razonable respuesta a sus demandas cuantitativas, pero seguramente más de la mitad de ellos diría que no se han satisfecho sus requerimientos de un servicio de + **calidad**.

b. La informatización debería permitir incrementar la capacidad para enfrentar los problemas actuales del sistema político-administrativo democrático.

Esta reflexión nos motiva los siguientes interrogantes:

Los procesos de informatización pueden favorecer la concentración de un poder basado en sus ventajas. ¿Deberíamos entonces estabilizar esa concentración, o eliminarla?

La estructura político-administrativa del Poder Judicial puede petrificarse. ¿Debemos aceptarlo o tender a su flexibilización?

¿No resultaría oportuno proponer estrategias diversas para la informatización, y estudiar y tener muy claras sus consecuencias en uno u otro sentido?

c.-La informatización de los Tribunales debería ser transparente.

Los sistemas deben ser pensados junto con sus actores, incluyendo entre ellos a los jueces, empleados, pero también a los abogados y partes.

Desde su nacimiento mismo, el sistema debe ser estructurado pensando en el usuario al que va dirigido, y desarrollado, en todo lo posible, con su asistencia, participación y cooperación.

Los usuarios finales no sólo deben alcanzar un conocimiento acabado del uso de aquél, sino fundamentalmente aprehender y hacer suyos los objeti-

vos de su implantación. Ello permitirá que evalúen adecuadamente la dimensión y la trascendencia del cambio del que son actores naturales.

d.—La informatización de las oficinas judiciales tiene que mejorar las condiciones en que desarrollan sus tareas los empleados y jueces, y no traer naturalmente aparejada una reducción de puestos laborales.

La informática, como toda tecnología aplicada, debe permitir enriquecer, distinguir y elevar el trabajo, reforzar el proceso de auto responsabilidad de los trabajadores, y suponer la cualificación de las labores de jueces y empleados.

El proceso llevará insiro una promesa de éxito y de prestigio laboral, y propondrá incentivos respecto de su sentimiento de seguridad, despejando temores a perder el empleo o su status laboral relativo. Es más, como observáramos, debe indicar su capacidad para incrementar las oportunidades de crecimiento personal en y con la organización. «La intensidad, acompañada del compromiso es magnética». (BEENIS y NANUS, 1991, 20).

Cuanto más flexible sea la tecnología informática aplicada, más inteligente y preciso será el software adaptado al cometido administrativo correspondiente; los funcionarios podrán gestionar sus casos con más auto-responsabilidad y mejores serán las posibilidades de que la informatización alcance buenos resultados, no sólo en cantidad o volumen, sino también aumentando la calidad.

La tecnología informática no es impedimento para el logro de estos resultados; es más, puede convertirse en herramienta eficiente para alcanzarlos, pero no es sinónimo de garantía de perfeccionamiento.

Tomando como campo de análisis la informatización del Fuero Laboral de la Capital Federal, en la República Argentina, que implicó la informatización de la gestión de cuarenta y cinco Juzgados de Primera Instancia y que lleva cinco años de experiencia, y utilizando las líneas de pensamiento expuestas más arriba, podemos alcanzar a delinear algunas reflexiones, teñidas de cierta provisoriedad aún, en razón del tiempo transcurrido:

—La informatización no causó una reducción en el número de puestos laborales.

Si bien conllevó cambios en la infraestructura del personal, y algunos problemas en las condiciones laborales, no se abolicieron funciones, aunque se apreció modificación de contenidos en algunas de ellas.

El número de puestos laborales, como se ha dicho, se mantuvo y se produjeron en cambio numerosos pedidos de incremento del personal de las oficinas judiciales, con perfiles inclinados al uso y conocimiento de la nueva tecnología.

—En el primer año se observó una apreciable cantidad de solicitudes presentadas por empleados de los juzgados recientemente informatizados mo-

tivadas en problemas de insuficiencia ergonómica del hardware —especialmente pantallas de los computadores personales—, lo que llamó la atención sobre cuestiones no tenidas en cuenta y por ello escasa o nulamente reglamentadas.

—El software aplicado, si bien tiende a reintegrar procesos laborales, especialmente en funciones esenciales del juzgado, y a eliminar algunos trabajos modestos y desagradables como la confección de documentos mecanografiados (cédulas, oficios, despacho de trámite y otros) automatizando su producción, lo que depara condiciones de trabajo más agradables y eficientes para los empleados, no cubrió todos los requisitos de diseño de un software ergonómico, aunque desde nuestro punto de vista su aprendizaje es sencillo y su uso amigable.

—Se avanzó decididamente en la *estandarización* de cometidos, a pesar del rechazo inicial de los magistrados basado en la creencia de una supuesta pérdida de autonomía dispositiva. Tal vez por esa resistencia inicial no se alcanzó el ideal de que los funcionarios pudieran abstraerse totalmente de los casos repetitivos, dedicándose a tomar decisiones en cuanto a los individuales no *estandarizados*, si bien es cierto que este es un objetivo que puede ser considerado pretencioso, respecto del **estado del arte**.

—Puede resultar demasiado breve el tiempo transcurrido para apreciar si la inclusión del sistema informático ha cambiado o no **las estructuras internas de poder** en el Fuero, pero lo que sí es cierto es que se han producido algunas transformaciones que hacen presuponer que ese cambio se profundizará en los próximos años.

Como en toda actividad humana, la capacitación no fue receptada con la misma intensidad por todos los jueces y empleados involucrados, y esto ha derivado en que aquellos agentes que conocían más a fondo y utilizaban más acertadamente la herramienta, comenzaran a acumular influencia relativa dentro de las oficinas judiciales, aún cuando su función así no lo hiciese suponer *a priori*.

La estabilización de esas nuevas relaciones de poder será positiva sólo si logran expresar con absoluta equidad la nueva estructura real del servicio en su versión más eficiente.

—El diseño de los sistemas aplicados tuvo un carácter poco participativo.

Si bien algunos jueces intervinieron en la experiencia piloto desarrollada en cuatro de los juzgados con anterioridad a la informatización global del Fuero, y una Comisión de Jueces del Fuero supervisó posteriormente tal aplicación, no existió una real participación de todos los actores, jueces, funcionarios, empleados, abogados y partes, en el desarrollo. Eso determinó algunos de los resultados, produciendo lagunas que dificultan, todavía hoy, una mejor adaptación y producción del servicio.

Por ejemplo, se desecharon soluciones para la atención de los profesionales y partes, que hubiesen podido mejorar un costado sensible y muy importante del servicio de Justicia.

Ni los abogados ni las partes tuvieron oportunidad de ser escuchados en el momento del diseño. Primó una visión demasiado «desde un solo lado del mostrador»; pero las voces de aquéllos se hicieron escuchar cuando el sistema comenzó a ser aplicado.

Debemos decir también, a fuer de ser sinceros, que si bien se proclama la necesidad de diseños más participativos, esto no es lo corriente. Faltan experiencias e instrumentos adecuados.

Lo que podemos afirmar es que las exigencias de la coyuntura no permitieron desarrollar un trabajo teórico sólido de investigación de la organización, que demostrara por qué ciertas configuraciones informáticas hubieran tenido éxito y otras no. Recordemos que siempre hay alternativa a las soluciones técnicas.

En especial, faltó analizar qué clase de intereses, de todos los actores involucrados, se satisfarían con la elección de una determinada solución técnica, y cuáles quedarían al margen e insatisfechos.

El proceso de informatización de los Tribunales Civiles de la Capital Federal, en desarrollo, parece estar teniendo en cuenta en una mayor medida alguno de estos aspectos.

VI. ESTRATEGIAS

Un sistema es estratégico cuando cambia la forma en que la oficina gestiona sus cometidos.

Las estrategias son fuerzas que median entre la organización y su ambiente (MINTZBERG, 1990, 15), habilidades dirigidas a crear las condiciones necesarias y a determinar las técnicas que deben ser aplicadas para promover los objetivos particulares deseados.

Frente a la necesidad de instalar y concretar una reforma en la Administración de Justicia, la importancia de diseñar estrategias efectivas surge evidente.

Lo que continúa son reflexiones basadas en la experiencia personal de quienes escriben, y en la de otros, acerca de una realidad muy compleja y que se presenta de más de una manera.

Las generalizaciones tienen el propósito principal de asociar la importancia de la cuestión que se está tratando con puntos concretos, pero hay que decir que muchas afirmaciones no son en un ciento por ciento aplicables a cualquier situación, tal como sucede con los Poderes Judiciales de las distintas Provincias argentinas, en los que algunos de estos problemas pueden estar todavía mejor resueltos de lo que lo están a nivel nacional.

Por lo dicho, para trazar estrategias con consenso y sostén, es muy importante realizar visitas a los órganos judiciales a efectos de recabar información directa de los jueces y funcionarios sobre su situación, principales necesidades, y obstáculos con los que se enfrentan las iniciativas de cambio.

En todos los casos, son negativas las metodologías de trabajo que aíslan a un tribunal de las circunstancias de otros, a los Tribunales de las circunstancias de diferentes oficinas del Gobierno, así como —más en general de la comunidad en su conjunto.

También son valiosos estos acercamientos y contactos con la realidad para detectar a quiénes favorecen determinadas disfuncionalidades, que los hay y no son pocos.

Los cambios suelen ser costosos dado que no es frecuente que los beneficiarios de una situación tengan incentivos para revelar la verdad de los hechos.

Un caso prototípico a este respecto es el escaso horario judicial oficial de siete y treinta a trece y treinta, defendido a capa y espada. Por cosas como ésta es que el reclamo de protagonismo que a veces se formula al Poder Judicial, para que encabece su propia transformación, suele ser estéril.

En un orden semejante de razonamiento, es pertinente mencionar lo resistentes que son algunos políticos a intentar modificar aquello que disminuye sus prerrogativas o reduce la responsabilidad que otros sectores del Gobierno tienen con el Parlamento (ADAMANY, 1978, 251), así como su dependencia.

El ejemplo canónico lo ofrece el sistema de la Constitución Argentina para la designación de jueces, poniendo el acuerdo en manos del Senado. La pérdida de esta prerrogativa, a quienes menos entusiasmo, es a quienes la tienen, por mucho que se haya dicho acerca de los beneficios de otros métodos de designación.

Derecho, Justicia y transformación (¿por qué los cambios son difíciles?)

Una pregunta que vale la pena formularse es por qué resulta tan difícil afrontar sistemáticamente el tema de la reforma a la Administración de Justicia.

Las razones son múltiples, y el elenco que continúa no aspira a agotarlas.

La primera de ellas es que una de las dificultades que se encuentra para introducir cambios en la Administración de Justicia, tan dominada como está por la inercia, consiste en que el Derecho es una disciplina conservadora por antonomasia. Duguit dice que desde el momento que existe una sociedad humana debe haber una disciplina social, condición indispensable para el sostenimiento del grupo. Esta regla de conducta social, es un elemento de la sociedad, o mejor dicho, es la sociedad misma.

ANDRÉ MAUROIS, por su parte, en *Un arte de vivir*, nos dice: «El hombre es un bruto que fue erigido lentamente por los filósofos y los sacerdotes,

domado por las ceremonias y los ritos. Sería arrojarlo al salvajismo, renegar de las creencias y hábitos cuyas virtudes el tiempo ha probado. Los únicos progresos verdaderos son los de las costumbres. Ellos no son durables más que si son lentos».

Por su parte, JUÁN BAUTISTA ALBERDI, padre ideológico de nuestra carta fundamental, dice que conservar la Constitución es el secreto de tener Constitución. «¿Tiene defectos, es incompleta? No la reemplacéis por otra nueva. La novedad de la ley es una falta que no se compensa por ninguna perfección; porque la novedad excluye el respeto y la costumbre, y una ley sin estas bases es un pedazo de papel».

Lambert escribió que las universidades francesas organizaban la enseñanza de modo tal de hacer a los abogados defensores espontáneos de todas las situaciones adquiridas, desarrollando en ellos un espíritu conservador en extremo. Y RIPERT replicaba que lo que LAMBERT llamó **espíritu conservador**, es el espíritu jurídico mismo. Es del caso recordar la experiencia del primer Consejo General del Poder Judicial español, donde las expectativas acerca de un ejercicio diferente —al que se había venido practicando hasta el momento— de la función judicial, se vieron frustradas por el sesgo conservador que mostró la magistratura española, lo que ya había sido anticipado por serios estudios sociológicos. En cualquier caso, conviene tener en claro la diferencia que existe entre encontrar dificultades en transformar el sistema de Administración de Justicia por causa de las características conservadoras del Derecho, y albergar expectativas en que el Derecho sea el vehículo apropiado para el cambio social, lo que a nuestro juicio no es, pero por razones que van más allá de su mero tradicionalismo.

Luego, es notorio que en nuestro país pocos se ocupan de los problemas del largo plazo, por lo que no es frecuente que se proponga una acción que se prolongue en el tiempo, perdurando más allá de sus actores originales.

Un tinte de provisoriedad tinte todo el contexto y una gimnasia, cercana a la perfección para la supervivencia en un medio que resbala y desaparece, como los decorados del cine de catástrofe, hacen risible cualquier exhortación al planeamiento del mediano y largo plazo. La crisis y la inflación hacen del corto plazo el único futuro pensable.

Hay cuestiones que sólo pueden ser válidamente afrontadas con la perspectiva de resultados de largo plazo, perdiéndose el contenido medular del objetivo cuando se interpone la exigencia del resultado en el corto plazo.

Por lo que a este trabajo respecta, nos estamos enfrentando claramente con una cuestión de estas características, ya que es impensable que la incorporación de una tecnología como la informática, o el cambio de un procedimiento escrito a uno oral, puedan ser culturalmente asimilados en forma instantánea, y las conclusiones consiguientes, obtenidas en lapsos mínimos.

Tratándose como se trata la transformación de la Justicia de una cuestión cuyo tratamiento es evolutivo, por importar una reconversión cultural, los tiempos que conlleva actúan como fuerte disuasivo.

Son menester pasos pequeños y continuos, medidas de ejecución paulatina; el tiempo es indispensable para una absorción adecuada de metodologías nuevas y de tecnología: nada hay tan improductivo y que suponga tanto dispendio como el tiempo ocioso de una máquina cara, o su subutilización. Esta es una cuestión directamente relacionada con lo dicho más arriba, en cuanto a lo exiguo del horario judicial.

La segunda razón es la burocracia; ya hemos dicho que genera en torno de sí las condiciones de su propia subsistencia, y agreguemos que coopta a sus huéspedes volviéndolos residentes.

También dijimos que las ciencias que más posibilidades y herramientas de cambio proporcionarían al problema de la organización judicial no son familiares al abogado, y que su abordaje se hace dificultoso, y no está integrado sistemáticamente en los programas de estudio de las Facultades de Derecho. (Administración científica, análisis de sistemas).

Finalmente, pero no menos importante, está la constatación de que éstos todavía no son temas con magnetismo para organizar alrededor de ellos una campaña política o una plataforma de acción gubernativa.

La sociedad, por lo regular, no los distingue claramente, y así como en la persuasión y la comprensión se encuentra el argumento para la afiliación, en la aprensión se encuentra el pretexto para el prejuicio.

En cuanto a las afirmaciones referentes a cómo evalúa la comunidad la credibilidad y aceptabilidad del servicio de Justicia, faltan entre nosotros estadísticas que den fuentes firmes a cualquier hipótesis.

Sea que, como la experiencia local lo demuestra, quienes se han interesado por estas cuestiones no las han abordado en los términos exigidos por el sistema político imperante y según sus reglas de juego, o sea que quienes conocen las particularidades con las que un problema debe ser concebido y presentado para que tenga repercusiones en los centros de decisión no se interesan por estos temas, la cuestión es que desde antiguo la reforma de la Administración de Justicia ha carecido de una autoridad decidida y lo suficientemente influyente como para llevar las cosas a buen puerto.

En la medida en que figuras prestigiosas incrementan y hacen ostensible su interés por la transformación del servicio, es menos redituable políticamente oponerse a los cambios.

Abordando de manera más expedita la cuestión de las mejores estrategias para producir un cambio en las condiciones en las que se imparte Justicia, y dado que la reforma de la oficina judicial modifica el sistema de puestos de trabajo, su valoración y el régimen que se les aplicará, y además

obliga a revisar las funciones y el estatuto profesional del personal judicial, es importante generar documentos de consenso en los que intervengan los sindicatos estatales, los específicamente judiciales, y los de trabajadores del Estado (ya que si una parte del personal de apoyo a la Administración de Justicia depende del Poder Ejecutivo, ello se impone).

Además de la intervención del sector laboral para la redacción de documentos de consenso, es productiva la intervención de representantes de los tres Poderes en la elaboración de los proyectos, cada uno en la esfera de sus competencias: el **Parlamento** mediante la inclusión de estas cuestiones en sus agendas y la posterior acción legislativa por los canales establecidos, el **Poder Ejecutivo** constituyendo grupos de estudio y presentando proyectos de leyes de reformas, y el **Judicial** examinando su organización a la luz de los datos tomados de la experiencia y consolidando los reglamentos interiores de que se vale.

Modernizar la Administración de Justicia no es algo que pueda resolver en forma aislada el Poder Ejecutivo, el Legislativo o el Poder Judicial.

Resulta oportuno alentar e intensificar los proyectos dirigidos a fomentar los medios alternativos de solución de diferencias, a promover el desarrollo de las estadísticas propias del Poder Judicial, estadísticas que fueran un poco más allá de las tradicionales mensuales o anuales obligatorias de movimiento de causas¹⁰⁹, ello mediante iniciativas de carácter incremental, dado que los sectores en crisis no pueden atacar demasiadas cosas al mismo tiempo, y lo que pueden enfrentar lo abordan de modo demasiado vinculado con la salvación de lo indispensable.

Todo ello enlazando y haciendo confluir los diversos aspectos organizativos, con los informáticos y, como soporte del conjunto, los gubernativos, sin perder de vista el concepto integral que debería tener, de ser posible, la reforma. De estos pasos se obtendría material valioso para encarar la simplificación de los procesos vigentes, lo que favorecería la eficacia general del modelo.

Es posible que alguna o casi todas las reformas propuestas pudieran ser alcanzadas mediante nuevas leyes o la mera reforma de las vigentes, la sanción de decretos o el dictado de reglamentos interiores.

Sin embargo, es oportuno pensar que algunas de ellas podrían fructíferamente tener rango constitucional; de hecho, un modo de selección diferente del sistema de nombramiento como atribución del Ejecutivo, previo acuerdo

¹⁰⁹ En el Proyecto de Ley de Organización de la Justicia Nacional en lo Contravencional de la Capital Federal, elaborado por los Doctores ENRIQUE PAIXÁN, ADOLFO TAMINI, TUSTÁN GARCÍA TORRES, CLAUDIO STAMPALEA, ALBERTO BINDER, MARIO PEREZ LEREA, y el Comisario ROBERTO GONZALEZ, con la colaboración de MARCELO BURGO y ALFREDO CIANCIBULLA, se opta por una solución de este tipo. (Proyecto de Organización de la Justicia Nacional en lo Contravencional de la Capital Federal, Secretaría de Justicia, Subsecretaría de Asuntos Legislativos, Buenos Aires, Argentina, arts. 10 y 11, pág. 67).

del Senado, colisiona expresamente con la Constitución argentina¹²⁰, y sería una cuestión a determinar si la instauración de un órgano de gobierno autónomo de la judicatura no entraría en contradicción con partes del diseño constitucional vernáculo.

Pero volviendo al argumento anterior, si no es sólo fruto de un consenso momentáneo el pensar en cierto modelo judicial, sino un intento serio de modificar la ingeniería institucional del país, la existencia de un órgano de gobierno autónomo y los modos de selección deberían estar amparados por la dignidad y la pervivencia de la Constitución Nacional.

A propósito de las reformas normativas, digamos que es menester evitar disposiciones de organización dispersas en diversos cuerpos, tanto como detalles propios de las Partes Generales de los Códigos de Procedimientos —o de una ley procesal general— incluidos dentro de cuerpos organizativos.

Existe una gran cantidad de reglamentos de funcionamiento muchos de cuyos artículos remiten a códigos, leyes, y acordadas de distintos tribunales. La plenitud aspiración normativa deseable en disposiciones de esta índole—, por lo que puede verse, está lejos de figurar como propósito, y sin embargo debe tenerse presente.

En punto a la consideración integral del cometido, corresponde hacer un párrafo particular orientado a la utilidad del trabajo mediante la constitución de fuerzas de tareas, las que con frecuencia tienen una reducida capacidad para relacionar el trabajo con los objetivos y resultados de toda la organización.

Si la reforma se estructura según las pautas que hemos venido proponiendo, en áreas especializadas y parcialmente autónomas, en punto a su especialización, se hace necesario un alto nivel de coordinación y un esfuerzo para mantener informados a todos, de modo de no perder el *sentido de dirección* de los objetivos.

Es cierto que la organización y las carencias técnicas de la Administración Pública, no son las ideales como para desarrollar un proyecto de la complejidad del que nos ocupa. Es en este punto donde un grupo de especialistas encuentra sentido, así como la coordinación se vuelve imprescindible para poder avanzar con ritmo sostenido, superando los inconvenientes que son de cantidad y calidad insospechadas. (Gobierno Vasco —Departamento de Justicia—, 1991, 16).

A dicha fuerza de tareas, para mejorar su rendimiento y minimizar sus potenciales riesgos, habrá de hacerse una asignación detallada de cometidos, fijarse fechas límite para que revele sus conclusiones y recomendaciones, sin olvidar que un medio clásico de que nada cambie es constituir una

¹²⁰ Constitución de la Nación Argentina, cit., Segunda Parte, Título Primero, Sección Segunda, Capítulo Tercero, artículo 86 inc. 5.º, pág. 45.

comisión y encomendarle el estudio de algo. Es también un medio clásico de prevenir a la opinión pública contra la sola mención de determinado tema.

Además de tomar respecto de las reformas sustantivas los mayores recaudos posibles, es imprescindible dotarlas de medios proporcionados. Si se cambia el impulso procesal del procedimiento civil, poniéndolo a cargo del juzgado, es necesario dotar a éste de los mecanismos fácticos que le permitan cumplir con el nuevo cometido.

La informatización puede encarnar una estrategia para cambiar la cultura de la organización, si los rasgos culturales evidenciados por el tipo de informatización escogida representan el cambio cultural que se desea.

La informatización pertenece a la esfera del «expertise» funcional al que la burocracia puede echar mano para aumentar su eficacia. Podría incluso concebirse como una mejora al servicio de la política. En esto puede consistir el sentido cultural transformador de la informatización.

Hemos dicho antes de aquí (BIELSA y BRENNAN, 1990, 3) que el programa de optimización de la actividad jurisdiccional nacional, debería transitar por un esfuerzo de reflexión e innovación que se expresara en un proyecto de transformación técnica apto para servir de base a la definición de prioridades, el análisis de la coherencia de las iniciativas y la programación de corto, mediano y largo plazo.

También caracterizamos a este proyecto global como abarcativo, modular, racionalizador y estandarizador, específico, ordenador de las prioridades, consensado y concientizador. Y es el día de hoy que seguimos creyendo que es ésa la estrategia general que debe plantearse.

Lo dicho hasta aquí nos permite afirmar lo siguiente: la situación ideal es aquélla en la que a una reforma procesal fundada, se la acompaña con nuevas disposiciones organizacionales, con la introducción de nuevas tecnologías administrativas, edificios adecuados y un programa de capacitación coherente. Desde ya que la diferente naturaleza de las dimensiones hace que, aunque los programas de actuación se inicien simultáneamente, su grado de realización con el correr del tiempo sea distinto. Es muy difícil realizarlos con unidad de acción.

Sin embargo, dado que ni siquiera la iniciación simultánea es siempre posible, enlazaremos para describir una situación real varios conceptos:

- el de reforma multidimensional;
- el de proyecto piloto y progresividad de la reforma;
- el de continuidad en el sostén de las iniciativas.

Por ello, y al solo efecto de resaltar alguno de los aspectos menos cuidados, nos detendremos en la pertinencia de los ensayos o pruchas piloto y en las políticas de entrenamiento.

Con respecto a las **políticas de entrenamiento**, debemos decir que si se persigue el éxito del proceso de informatización, los programas de entrenamiento ocupan un papel decisivo para ello.

Jueces y secretarios deben ser convenientemente entrenados en el uso de la herramienta informática y en el de los sistemas, con carácter previo. Esto significa ser especialmente capacitados, para implantar los nuevos sistemas, o resistir en forma positiva el proceso de implantación.

No parece ocioso recordar que, en el proceso de informatización de los juzgados del Fuero Laboral de la Capital Federal, muchos jueces se mantuvieron al margen de la transformación técnica que les estaba «sucediendo», no disponiendo luego de la necesaria capacitación como para conducir el proceso, debiendo ceder su lugar a funcionarios o empleados que fueron transformándose naturalmente en indirectos **conductores de la transformación**.

En algunos países de Europa, se ha intentado con éxito remarkable obtener la familiarización con el sistema informático a través de un colega, así como también el dictado y la organización de talleres en los cuales pudieran intercambiar inquietudes magistrados con experiencia con otros que recién se acercaban a esta herramienta.

En Francia, el entrenamiento inicial y operativo es suministrado por el Centro Nacional de entrenamiento para jueces —Ecole Nationale de la Magistrature— y la Escuela Nacional para empleados judiciales.

En Suiza, en el cantón de Ginebra, se constituyen grupos de usuarios que, tan pronto se prepara el sistema, permiten que sus miembros sean involucrados en el entrenamiento general y específico de los empleados y funcionarios de los Tribunales.

El trabajo requerido a estos grupos es importante durante el período de prueba, porque no sólo deben someterse al entrenamiento y luego entucar a sus colegas, sino que también deben evaluar el sistema automatizado mientras continúa el procesamiento manual de los juicios.

Los participantes del Quinto Coloquio sobre el uso de computadores en la Administración de Justicia, realizado en Madrid desde el catorce al dieciséis de octubre de 1986, recomendaron especialmente a todos los organismos competentes del Consejo de Europa, el entrenamiento adecuado de las personas involucradas en el uso de computadores en los Tribunales.

El concepto de capacitación permanente que detalláramos más arriba debe ser comprensivo de estos aspectos, fortaleciendo la instrucción inicial; sin lugar a dudas la creación de centros de perfeccionamiento como los aludidos se torna indispensable.

En cuanto a la pertinencia de la prueba piloto podemos decir que el sistema de **experiencia o proyecto piloto, o prueba piloto**, en oficinas judiciales designadas como «unidad testigo» se ha mostrado eficiente, en particu-

lar, en lo que hace a la prueba en régimen del sistema que se implementará luego en el resto de las oficinas que conforman un Fuero. Desde ya que el éxito está apareado con la correcta selección del Tribunal que será designado como unidad testigo.

Partiendo del supuesto de que se ha efectuado la selección correcta, la modalidad de la «unidad testigo» nos abre la posibilidad de una planificación adecuada y de su posterior desarrollo de prueba del sistema, en una secuencia que debería contemplar los siguientes pasos:

- preparación conjunta del modelo de prueba por cada módulo del sistema que ingrese para su implantación a la unidad testigo;
- tiempo de duración de la prueba;
- proceso de detección de errores;
- corrección de errores;
- análisis de los resultados obtenidos en la prueba, redacción de un informe, y aprobación escrita del mismo, módulo por módulo;
- preparación conjunta de la prueba general del sistema en operación real, fijando las modalidades y los tiempos;
- corrección de posibles errores sobrevinientes;
- aprobación por escrito del usuario de los resultados obtenidos en la prueba general;
- determinación con acuerdo de los responsables del Fuero del tiempo requerido para procesar el nuevo sistema en paralelo;
- ajuste final;
- evaluación final y aprobación escrita de los resultados obtenidos;
- puesta en régimen.

Esta **implantación consensuada** es la única, a nuestro entender, que puede permitir superar con éxito la etapa de crisis que se produce fatalmente ante la transición de los viejos a los nuevos sistemas.

Finalmente, la peor de las estrategias consiste en fundar en la seducción o el puro «snobismo» tecnológico las ventajas del cambio, cosa que se observa en la realidad con más frecuencia de lo que uno podría desear. La existencia del instrumental informático vestiría, según esta idea, a las oficinas judiciales con una aureola de progreso.

Muchas decisiones de informatización se han adoptado y se adoptan tras la visita de funcionarios a otros países, o después de asistir a demostraciones comerciales, pero sin análisis profundos y por ende sin haber asumido como propios ninguno de los conceptos que hemos querido explicitar en estas líneas. Se compran ordenadores para tratar de hacer cosas similares a las que se han visto funcionando o que se sospecha se pueden llegar a poner en práctica. Pero casi siempre se fracasa, o se queda a mitad del camino, puesto que el impulso —sin convicción— se agota en la adquisición.

Los procesos de informatización, una vez más, requieren de una planificación rigurosa y de un tiempo, más largo que breve, para su realización con éxito. Y este camino no admite atajos.

VII. FINAL

Tal como decíamos al iniciar estos apuntes, el mejor programa constitucional puede frustrarse por desatención o distracción en el plano de las normas organizacionales. Agreguemos que también por la obsolescencia o carencia de los medios.

No incorporar la ayuda que brindan al Derecho las nuevas disciplinas y la tecnología, equivale a ir contra el orden de las cosas.

A un arquitecto del siglo XV no se le hubiera ocurrido dibujar a pluma teniendo a su disposición un sistema de diseño asistido por computadora.

Nos parece del caso terminar con las palabras sencillas y expresivas que, acerca del servicio de Justicia, pronunciara José Ignacio García Ramos, Viceconsejero de Justicia del Gobierno Vasco, no hace mucho: «Por elemental que pueda parecer, hay que insistir en que el ciudadano sólo percibirá que este servicio Público básico funciona correctamente cuando entre en un moderno edificio, sea atendido por funcionarios capacitados y bien remunerados, que utilicen herramientas informáticas con naturalidad y llegue a estar en presencia de un juez con la adecuada formación con una carga de trabajo que le permita reflexionar y dictar sentencias bien construidas, comprensibles y en un plazo razonable, tal y como demanda el Convenio Europeo de Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales». (Gobierno Vasco, 1991, 16).

Y como lo demandan las exigencias generales de la comunidad acerca del lugar que se espera que ocupe el Poder Judicial, y el Derecho, en una sociedad en la que predomine el consenso.

La actitud adecuada, si es forzada, no es lo mismo que la actitud adecuada cuando es producto del convencimiento.

BIBLIOGRAFIA

DRUCKER, P. (1988): *La Gerencia en Tiempos Dificiles*, Librería «El Ateneo» Editorial, Buenos Aires.

MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA (1988): *Proyecto de Ley de Demarcación y Planta Judicial*, Madrid.

de OTTO, I. (1989): *Estudios sobre el Poder Judicial*, Ministerio de Justicia - Secretaría General Técnica - Centro de Publicaciones, Madrid.

de OTTO, I. (1989): *Estudios sobre el Poder Judicial*, cit.

MINTZBERG, H. (1990): *Diseño de Organizaciones Eficientes*, Librería «El Ateneo» Editorial, Buenos Aires.

de OTTO, I. (1989): Estudios sobre el Poder Judicial, cit.

FERRAJOLI, L. (1978): Por una Reforma Democrática del Ordenamiento Judicial, en Política y Justicia en el Estado Capitalista (ed. a cargo de PERFECTO ANDRÉS IBÁÑEZ), Barcelona, citado por JESÚS FERNÁNDEZ ENTRALGO. Valoración de la Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial, en Los Jueces en una Sociedad Democrática (Coordinador: JUAN IGARTUA SALAVERRIA), Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 1987, pág. 100.

EKMEKDJIAN, M. (1992): El rol institucional de la Corte Suprema de Justicia, La Ley, Año LVI N.º 27, Buenos Aires, República Argentina.

EINSENMANN, Ch. (1933): L' «Esprit des lois» et la séparation des pouvoirs, en Mélanges-R. CARRÉ DE MALBERG, Librairie du Recueil Sirey, París.

BIELSA, R. y BRENNAN, R. (1990): La justicia y las deudas de la soberanía. Una aproximación informática, La Ley, Año LV N.º 230, Buenos Aires, República Argentina.

GOBIERNO VASCO, Departamento de Justicia (1991): Propuesta de Modernización para la Administración de Justicia, 2ª Edición, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.

VELEZ, B., E. y otros (1987): Jueces y Justicia en Colombia, Instituto SER de Investigación, Bogotá, República de Colombia.

BIELSA, R. (1991): La Informática en un Modelo Alternativo de Administración de Justicia, La Ley, Año LVI núm. 235, Buenos Aires, República Argentina.

HODGE, B. y JOHNSON, H. (1987): Administración y Organización, Librería «El Ateneo» Editorial, Buenos Aires.

DRUCKER, P. (1990): La Gerencia-Tareas, responsabilidades y prácticas, Librería «El Ateneo» Editorial, Buenos Aires.

LAROCCA, H., LESCHINSKY, L. y VICENTE, M. (1991): Dinámica Administrativa: Configuraciones estructurales, en Organizaciones (ed. a cargo de J.J. Ader), Editorial Paidós, Buenos Aires.

HODGE, B. y JOHNSON, H. (1987): Administración y Organización, cit.

DIAZ, J. (1987): Del Gobierno Interno de los Tribunales y Juzgados (Audiencia Territorial de Canarias), en Terceras Jornadas de Derecho Judicial, Presidencia del Tribunal Supremo-Secretaría Técnica, Ministerio de Justicia-Secretaría General Técnica-Centro de Publicaciones, T. I.

MINTZBERG, H. (1990): Diseño de Organizaciones Eficientes, cit.

DIAZ, J. (1987): Del Gobierno Interno de los Tribunales y Juzgados (Audiencia Territorial de Canarias), cit.

HODGE, B. y JOHNSON, H. (1987): Administración y Organización, cit.

BIELSA, R. y VILAS, J. (1992): Proyecto General de Informatización de la Gestión Judicial, Ministerio de Justicia de la Nación, República Argentina.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION, Consejo de Administración (1991): *Proyectos de Reestructuración Judicial*, Corte Suprema de Justicia de la Nación, República Argentina.

de OTTO, I. (1989): *Estudios sobre el Poder Judicial*, cit.

LOPEZ-FANDO RAYNAUD, J. (1987): *Los Jueces en una Sociedad Democrática (Valoración de la Ley Orgánica del Poder Judicial)*, en *Los Jueces en una Sociedad Democrática*, cit.

WROBLEWSKI, J. (1987): *Theoretical and Ideological Problems of Judicial Independence*, en *Los Jueces en una Sociedad Democrática*, cit.

ADAMANY, D. (1978): *The Implementation of Court Improvements*, en *State Courts: a Blueprint for the Future* (ed. a cargo de Theodore J. Fetter), National Center for State Courts, Williamsburg, Estados Unidos de Norteamérica.

TOME PAULE, J. (1987): *Las Funciones del Secretario Judicial en la Nueva LOPJ*, en *Terceras Jornadas de Derecho Judicial*, cit., T. II.

DRUCKER, P. (1988): *La Gerencia en Tiempos Dificiles*, cit.

ALVARADO VELLOSO, A. (1982): *El juez. Sus deberes y facultades*, Depalma, Buenos Aires, República Argentina.

HODGE, B. y JOHNSON, H. (1987): *Administración y Organización*, cit.

GOBIERNO VASCO, Departamento de Justicia (1991): *Propuesta de Modernización para la Administración de Justicia*, cit.

WATERMAN, R. (1988): *Renovación hacia la Excelencia*, Lasser Press-Mexicana, S.A., México, D.F.

DRICKER, P. (1990): *La Gerencia-Tareas, responsabilidades y prácticas*, cit.

WATERMAN, R. (1988): *Renovación hacia la Excelencia*, cit.

DIAZ SUAREZ, A. (1987): *La Protección de los Intereses Colectivos en la Ley Orgánica del Poder Judicial*, en *Terceras Jornadas de Derecho Judicial*, cit., T. I.

MINTZBERG, H. (1990): *Diseño de Organizaciones Eficientes*, cit.

BINDER, A. (1988): *Ideas para una Discusión sobre el Fundamento de la Reforma de la Justicia Criminal*, en *Justicia en Democracia*, Revista de la Fundación Plural para la participación democrática, Plural 12, Buenos Aires.

HODGE, B. y JOHNSON, H. (1987): *Administración y Organización*, cit.

HODGE, B. y JOHNSON, H. (1987): *Administración y Organización*, cit.

BONNARD, R. (1933): *La Conception Matérielle de la Fonction Jurisdictionnelle*, en *Mélanges-R. CARRÉ de Malberg*, cit.

FERNANDEZ ENTRALGO, J. (1987): *Valoración de la Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial*, cit.

BIELSA, R. (1991): *La Informática en un Modelo Alternativo de Administración de Justicia*, cit.

MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS Subdirección General de Informática-(1991): *Proyecto de Oficina Unica para Servicios Comunes al Servicio de los Juzgados de Instrucción y Penal*. Ref.aa91256/nt, Ministerio de Justicia, Dirección General de Servicios, Madrid.

ORTIGUEIRA BOLZADA, M. (1987): *Administraciones Públicas: el control de la eficiencia y la eficacia mediante indicadores*, en *Seminarios 1986* (ed. a cargo de la Asociación de Censores y Contables y Servicio de Estudios del Tribunal de Cuentas). Tribunal de Cuentas, Madrid.

GOODMAN, P. y PENNING, J. (1980): *Critical Issues in Assessing Organizational Effectiveness*, en *Organizational Assessment: Perspectives on the Measurement of Organizational Behavior and the Quality of Work Life* (ed. a cargo de Lawer, E., Nadler, D. y Camman, C.). John Wiley and Sons, Nueva York.

KUHLMANN, S. (1989): *Investigaciones de Ciencia Social sobre la Informatización en la Administración Pública: la experiencia alemana*, *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*, vol. 56, núm. 4, versión española, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid.

BENNIS, W. y NANUS, B. (1991): *Líderes. Las cuatro claves del liderazgo eficaz*, Grupo Editorial Norma-Interés General, Bogotá, Colombia.

MINTZBERG, H. (1990): *Diseño de Organizaciones Eficientes*, cit.

ADAMANY, D. (1978): *The Implementation of Court Improvements*, cit.
RIPERT, G. (1955): *Les Forces Créatrices du Droit*, Librairie Générale de Droit et Jurisprudence R. PICHON et R. DURAND-AUZIAS, París.

GOBIERNO VASCO, Departamento de Justicia (1991): *Propuesta de Modernización para la Administración de Justicia*, cit.