

TESIS DE MAESTRÍA

Ingeniería en Calidad

Título:

“Poder Judicial: indicadores de Gestión y Calidad como motor de mejora”

Autor: Lic. Esp. Sara Noemí Castiglioni

Director de Tesis: Dr. Domingo Mazza

Buenos Aires - 2018

DEDICATORIA

A Patricio Latini por ser mi compañero de vida.

A mi familia por incentivar me a estudiar.

A mis compañeros de trabajo y estudio que me acompañan en el camino de la calidad.

AGRADECIMIENTOS

Dr. Domingo Mazza, Director de Tesis, por su generosidad y predisposición

Ing. Jorge López, Director de la Maestría, por depositar su confianza en mi

Ing. Armido Bonelli, por los aportes técnicos y su generosidad

Dra. Sandra Dosch, por sus valiosos *insights* de implementación

Dr. Laureano Della Schiava, por ser el *alma matér* de este proyecto

Dr. Alberto Terlato, por los aportes metodológicos y el apoyo

Dr. Rafael Antonio García Galiñanes, por su aporte de claridad en la visión estadística

Ing. Carlos Adam, por comentar este trabajo con amabilidad y ojo de águila

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción	viii
Descripción del Problema.....	viii
Hipótesis de Trabajo.....	ix
Objetivos	ix
Presentación Breve de la Propuesta	x
Prólogo	x
Capítulo I: Estado de la cuestión	1
1.1 Reseña del capítulo I	1
1.2 Antecedentes relacionados con indicadores de gestión y calidad en el poder judicial	1
1.4 Conclusión del capítulo I.....	6
Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua	7
2.1 Reseña del capítulo II.....	7
2.2 Pilares teóricos de gestión: conceptos básicos y definiciones	7
2.2.1 La organización	7
2.2.2 La organización como parte de uno o más sistemas	9
2.2.3 Enfoque en el cliente: Los clientes y usuarios en la administración de justicia	11
2.2.4 Experiencia de usuario y usabilidad.....	14
2.2.5 Definición de productos y servicios en la administración de justicia	19
2.2.6 Gestión y administración de justicia	20
2.2.7 Enfoque en procesos	20
2.2.8 Calidad: Concepto y aplicaciones.....	25
2.3 Pilares teóricos sobre indicadores: conceptos, definiciones y relaciones	33
2.3.1 Indicadores: Consideraciones generales.....	33
2.3.2 Tipología de indicadores	34
2.3.3 Los Indicadores y su aplicación en <i>benchmarking</i>	38
2.4 Despliegue de políticas organizacionales e indicadores.....	40
2.4.1 <i>Hoshin Kanri</i>	40
2.4.2 Definición de objetivos y seguimiento de objetivos	41
2.4.3 Tablero de comando.....	43
2.4.4 Equilibrio de los indicadores clave de performance	46
2.5 Diseño, construcción y interpretación de indicadores.....	46
2.6 Indicadores de gestión en el Poder Judicial.....	48
2.6.1 Necesidad del uso de indicadores de gestión en el Poder Judicial.....	48
2.6.2 Indicadores de gestión de uso frecuente en el Poder Judicial.....	48
2.7 Conclusión del capítulo II	56

CAPÍTULO III: Datos, estadísticas e indicadores de gestión	57
3.1 Reseña del capítulo III	57
3.2 Oficinas de estadística.....	57
3.3 Datos: Generalidades.....	58
3.3.1 Proceso de generación de información.....	59
3.3.2 Productos elaborados a partir de las estadísticas judiciales.....	59
3.4 Datos abiertos y su relación con los indicadores de gestión	62
3.4.1 Datos abiertos	62
3.4.2 Datos abiertos en Argentina	62
3.5 Conclusión del capítulo III.....	64
Capítulo IV: Estándares de calidad - gestión y su relación con los indicadores.....	65
4.1 Reseña del capítulo IV	65
4.2 De las organizaciones y su relación con la calidad y los estándares.....	65
4.2.1 Desde calidad de producto hasta los sistemas de gestión integrada.....	65
4.3 Sistemas de gestión de calidad voluntarios.....	68
4.3.1 Sistemas de gestión bajo el formato ISO 9000	69
4.3.2 Premios a la excelencia	71
4.3.3 Iniciativas de mejora continua e innovación	80
4.4 Conclusión del capítulo IV	83
Capítulo V: Generalidades de la implementación de sistemas.....	85
5.1 Reseña del capítulo V.....	85
5.2 Implementación de sistemas	85
5.2.1 Consideraciones iniciales	85
5.2.2 Las personas en la organización	90
5.2.3 Nivel de participación de los actores	92
5.2.4 Experiencias de implementación exitosas	94
5.3 Conclusiones del capítulo V	94
Capítulo VI: Modelo de implementación propuesto.....	95
6.1 Reseña del capítulo VI	95
6.2 Modelo de implementación propuesto.....	95
6.2.1 Sistema de Indicadores de Gestión Modular para Armar “SIGMA”	95
6.2.2 Navegando la complejidad: como interpretar el modelo.....	97
6.3 Conclusión del capítulo VI.....	105
Capítulo VII: Conclusiones y recomendaciones	107
7.1 Resumen del capítulo VII	107
7.2 Cumplimiento de objetivos	107
7.2.1 Objetivo I - Relevar los indicadores actuales utilizados en el ámbito del Poder Judicial.	107

7.2.2 Objetivo II – Realizar un análisis comparado de sistemas de indicadores más utilizados dentro y fuera del Poder Judicial.....	107
7.2.3 Objetivo III - Clasificar los indicadores en categorías.....	107
7.2.4 Objetivo IV – Explorar los aspectos a tener en cuenta para diseñar indicadores de calidad para los fallos y sentencias.	108
7.2.5 Objetivo V - Realizar un análisis comparado de las Normas Voluntarias de Sistemas de Gestión con foco en los indicadores que requieren.	108
7.2.6 Objetivo VI - Diseñar la metodología propuesta.	109
7.3 Recomendaciones para trabajos futuros	109
7.4 Conclusiones generales o hallazgos principales.....	109
7.4.1 Conclusión I.....	109
7.4.2 Conclusión II	109
7.4.3 Conclusión III.....	110
7.4.4 Conclusión IV.....	110
7.4.5 Conclusión V	110
7.4.6 Conclusión VI.....	111
7.4.7 Conclusión VII.....	111
7.4.8 Conclusión VIII	111
7.5 Limitaciones de la investigación	112
Anexo metodológico	113
Metodología.....	113
Tipo y diseño de la investigación	113
Entrevistas semiestructuradas.....	114
Análisis de la bibliografía específica.....	114
Trabajo de campo – Investigación acción.....	114
Listado de referencias	119

LISTA DE FIGURAS

Figura	Descripción	Página
Figura 1.	Organigrama del sistema judicial federal (todas las materias).....	8
Figura 2.	El sistema “Oficina Judicial” dentro del sistema “Argentina” rich picture.	10
Figura 3.	Rol del ciudadano usuario – beneficiario en función del tiempo.	12
Figura 4.	Encuesta de satisfacción de calidad para usuarios. Provincia de Buenos Aires.....	16
Figura 5.	Encuesta de satisfacción de calidad para abogados. Provincia de Buenos Aires.....	16
Figura 6.	Proceso de revisión de encuestas.	18
Figura 7.	Diagrama básico de un flujo de procesos.....	21
Figura 8.	Diagrama del proceso principal.	22
Figura 9.	Diagrama de flujo de salida de proceso.	23
Figura 10.	Tipos de procesos.....	24
Figura 11.	Mapa de procesos de la oficina de gestión judicial del Poder Judicial de la Provincia de Tucumán.	25
Figura 12.	Interrelación entre indicadores según nivel de resultados y según jerarquía.	36
Figura 13.	Modelo de Juran Institute para la planificación estratégica y su despliegue.....	41
Figura 14.	Regla mnemotécnica “SMART” para diseño de objetivos.	42
Figura 15.	Tablero de comando basado en modelo de planificación estratégica.	45
Figura 16.	Datos e información.	58
Figura 17.	PCyF – Serie histórica causas ingresadas (1999-2016).	60
Figura 18.	Muestra de reporte de tablas con gráficos sin conclusiones.....	61
Figura 19.	Evolución de los sistemas de gestión basado en el grado de madurez de las organizaciones.....	66
Figura 20.	Curva de adopción de innovaciones de Rogers.	67
Figura 21.	Elementos del proceso de gestión del riesgo.	70
Figura 22.	Instrumento para la evaluación REDER.	74
Figura 23.	Modelo Iberoamericano a la gestión. Administración Publica V2015.	76
Figura 24.	Acciones en paralelo a la implementación del programa de gestión de calidad del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.	82
Figura 25.	Ciclo de estandarización y ciclo de mejora.	86
Figura 26.	Variantes de grado de implementación basado en la formalización.....	89
Figura 27.	Etapas del Modelo SIGMA.	96
Figura 28.	Capas del Modelo SIGMA.	97
Figura 29.	Modelo SIGMA.	100

Figura 30. Despliegue de la “Capa Avanzado”	101
Figura 31. Ejemplo de Uso de Matriz de Interacción Capa “Master – Avanzado” para “Gestión de Riesgo”	103
Figura 32. Diagrama lógico de utilización del modelo SIGMA para un indicador puntual.....	104
Figura 33. Cronograma de Implementación.	113
Figura 34. Árbol de Sistemas componentes de “ <i>Togetherness</i> ”	118

LISTA DE TABLAS

Tabla	Descripción	Página
Tabla 1 - Resultados alcanzados en los juzgados piloto con el uso de oralidad en relación a la satisfacción de los clientes – usuarios		17
Tabla 2 - Resultados alcanzados en los juzgados piloto con el uso de oralidad en relación a la satisfacción de los clientes – abogados.....		17
Tabla 3 - Diseño propuesto por la LCJ 2009 indicadores de evaluación para jueces		31
Tabla 4 - Puntajes individuales para calidad de las decisiones.....		32
Tabla 5 - Tasa de celebración de audiencias preliminares versus meta.		34
Tabla 6 - Indicadores deseables		49
Tabla 7 - Datos abiertos de CSJN.....		63
Tabla 8 - Tabla de asignación de puntajes y criterios		77
Tabla 9 - Matriz de Capa de Interacción “Master – Avanzado”		102

LISTA DE ABREVIATURAS

Abreviatura	Significado
AC	Acordada
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CCCN	Código Civil y Comercial de la Nación
CEJA	Centro de Estudios de Justicia de las Américas
cfr.	Confer
CLAD	Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública
CN	Constitución Nacional
CPCCCBA	Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires
CSJN	Corte Suprema de Justicia de la Nación
Const. Prov.	Constitución de la Provincia de Buenos Aires
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
FPNC	Fundación Premio Nacional a la Calidad

IDG	Indicadores de Gestión
IRAM	Instituto Argentino de Normalización y Certificación
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PNC	Premio Nacional a la Calidad
PNCJ	Premio Nacional a la Calidad en la Justicia
PPC	Premio Provincial a la Calidad
PROJUM	Proyecto de Desarrollo de Juzgado Modelo
SAJ	Sistemas de Administración de Justicia
SAIJ	Sistema Argentino de Información Jurídica
SCBA	Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires
SG	Sistema de Gestión
SGC	Sistema de Gestión de la Calidad
STJ	Superior Tribunal de Justicia
UTN	Universidad Tecnológica Nacional

SUMARIO

El sistema de justicia en Argentina, es considerada lenta, a raíz de esto se están implementando políticas de gobierno abierto, que propician la transparencia y la gestión por resultados. El problema es que muchas oficinas judiciales no poseen conocimientos en materia de indicadores que les permitan soportar la gestión por resultados. Una mejora en este sentido, implicaría que las oficinas pudieran diseñar y gestionar sus propios sistemas de indicadores de gestión, para de esta manera responder a la necesidad de transparencia, resultados y calidad en el servicio y en las decisiones. Durante la investigación se llevaron a cabo entrevistas en profundidad con informantes clave, con los datos obtenidos se planificaron reuniones de investigación acción en un juzgado modelo y se armó el marco teórico y el estado de la cuestión realizando búsquedas bibliográficas. Los resultados obtenidos en materia de programas, sistemas e indicadores se utilizaron como datos de entrada para la generación de un modelo auto-gestionable modular de implementación de indicadores. En conclusión, es posible ofrecer a las oficinas judiciales una herramienta guía que les permita diseñar y gestionar sus sistemas de indicadores y utilizarlos en pos de la mejora y que las ayude acelerando sus procesos de decisión entregando productos de calidad a los ciudadanos en un tiempo razonable.

ABSTRACT

Justice system in Argentina is considered slow, due to this, open government policies are being implemented in order to propitiate transparency and result-driven management practices. The problem is that many judiciary offices do not have the knowledge regarding indicators that allowed them to support result-driven management. An improvement in this direction, could implied that the offices might design and manage their own performance indicators system, to give answers to the citizenship's need for transparency, results and quality both in the provided service and the decisions. During the research, in-depth interviews to key informants were carried out, with the obtained data action research meetings were prepared with a model-court, the theoretical framework and the state of the art were completed by performing a bibliographic search. The results obtained regarding programs, systems and indicators were used as inputs to design a self-managed modular implementation indicator's model. In conclusion, it is possible to offer to the judiciary offices a guidance tool that may allow them to design and manage their indicator's system and use it with the aim of improvement and help them accelerating their decision-making process to deliver quality products to the citizenship in a timely manner.

INTRODUCCIÓN

“Cuando la gente dice, justicia lenta no es justicia, tienen razón”, esta frase fue pronunciada por el Juez Ricardo Lorenzetti –presidente de la Corte Suprema de Justicia– durante la “Cumbre Nacional de Jueces” en septiembre de 2010, donde a su vez se refirió a los variados problemas que el sistema de justicia estaba experimentando durante ese momento, y que aún al momento de escribir este documento siguen vigentes. Realizar aportes para cambiar el *statu quo* que plantea dicha frase, será uno de los ejes motivacionales de esta de tesis.

En el mismo orden de cosas, las iniciativas de mejora propuestas e implementadas por los juzgados que buscan la mejora de sus procesos, ya sea mediante la propuesta de buenas prácticas, certificación la norma ISO 9001 y los que se presentaron al Premio Nacional a la Calidad, como los que están participando de las iniciativas de Justicia 2020¹, demuestran que hay luz al final del túnel y que el paradigma dominante puede ser desafiado e incluso redefinido.

A nivel internacional la Organización de Naciones Unidas (ONU) plantea la necesidad de trabajar en post de la mejora con la introducción del “Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 – Paz, Justicia e Instituciones fuertes” (ONU, 2015), que fue adoptado como uno de los ejes de trabajo por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

En la República Argentina, la percepción generalizada de lentitud en los procesos judiciales impacta negativamente en todos los órdenes que van desde lo personal, familiar, institucional, nacional como internacional impidiendo un crecimiento sustentable a nivel país, ya que se encuentra fuertemente asociado a la corrupción (Sautu, 2004).

La aproximación más directa fue presentada por Lord Kelvin cuya frase famosa: “No se puede mejorar lo que no se puede medir” nos plantea un camino a seguir. En este camino, como resultado de la búsqueda bibliográfica realizada surge que no está ampliamente difundido e implementado el uso de indicadores de gestión (*performance indicators*) en las oficinas judiciales (en todos sus niveles), lo que genera que al no poder medir no es posible evaluar el impacto que las iniciativas de mejora representan.

DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Generalmente se define a la oficina judicial como la estructura administrativa que sirve de soporte al órgano jurisdiccional propiamente dicho. Esta definición peca por defecto debido a que solo considera la dimensión administrativa de la mencionada oficina. A los fines de este trabajo, definiremos a las oficinas judiciales como los órganos burocráticos componentes del Poder

¹ Justicia 2020 es un espacio de diálogo institucional y ciudadano cuyo objetivo es la elaboración, implementación y evaluación de políticas para construir, junto a la sociedad, una justicia que genere resultados socialmente relevantes y permita la solución de los conflictos en forma rápida y confiable.

Judicial –la unidad mínima de “producción” judicial– que aporta infraestructura técnica y humana necesaria para la tramitación de los procesos. De acuerdo con los fines específicos de la oficina, Garavano, Chayer, Cambellotti y Ricci (1999), distinguen entre dos tipos de oficinas: las de apoyo (ujiería u oficina de notificaciones, mesas distribuidoras de expedientes o generales de entrada, oficinas de resguardo de efectos, etcétera) y las que fueron creadas con fines jurisdiccionales propiamente dichos (juzgados o tribunales del sistema) clasificadas éstas a su vez por fuero e instancia. Sus elementos clave son su estructura (organigrama y distribución interna de tareas), y su funcionamiento (flujo de los procesos que se realizan para la consecución de sus fines).

Debido a convenios supranacionales y programas de mejora de procesos nacionales a los que ha adherido la República Argentina en los últimos años las oficinas judiciales se han visto en la necesidad de implementar sistemas para cumplir con políticas de transparencia, gestión por procesos y resultados.

El problema que se plantea es la falta de una metodología simple y ágil que permita a los integrantes de las oficinas judiciales definir, diseñar, implementar y modificar, de manera sostenida en el tiempo sistemas de indicadores de gestión a medida. Estos sistemas de indicadores deberían tener dos objetivos principales: a nivel macro, poder hacer *benchmark* provincial, nacional e internacional y a nivel micro posibilitar la medición e impacto de los procesos de mejora que la propia oficina implemente.

HIPÓTESIS DE TRABAJO

Las oficinas judiciales –sin importar su tamaño o jurisdicción- que auto-gestionan sus sistemas de indicadores de gestión y calidad implementan procesos de mejora con mayor frecuencia que las que utilizan sistemas diseñados externamente, y sus resultados son sostenibles en el tiempo.

OBJETIVOS

Como objetivo general se pretende generar una metodología que permita a los miembros de oficinas judiciales definir, diseñar, implementar y gestionar un sistema de indicadores de gestión a medida. Para alcanzar el objetivo general, se plantean los siguientes objetivos específicos: i) Relevar los indicadores actuales utilizados en el ámbito del Poder Judicial; ii) Realizar un análisis comparado de sistemas de indicadores más utilizados dentro y fuera del Poder Judicial; iii) Clasificar los indicadores en categorías; iv) Explorar los aspectos a tener en cuenta para diseñar indicadores de calidad para los fallos y sentencias; v) Realizar un análisis comparado de las Normas Voluntarias de Sistemas de Gestión con foco en los indicadores que requieren y vi) Diseñar la metodología propuesta.

PRESENTACIÓN BREVE DE LA PROPUESTA

La metodología propuesta en materia de construcción de indicadores debería dar soporte a sistemas de gestión de calidad tanto obligatorios como voluntarios. Entendiendo obligatorios a todas las normas de procedimiento que vienen dadas por el sistema legal y voluntarios, por ejemplo, las propuestas por ISO 9001, Premio Nacional a la Calidad y Justicia 2020.

La propuesta pretende dotar a las oficinas judiciales con una metodología que les permita tener autonomía para poder evaluar –de la manera más objetiva posible– su gestión, de una manera ágil, colaborativa y sostenible e implementar los cambios que la evolución de la sociedad –incluyendo la tecnología– les demande, definiendo, diseñando e implementando su propio sistema de indicadores. El formato propuesto es un modelo en tres capas de implementación modular llamado “SIGMA”.

La aplicación de los aprendizajes que genere esta tesis podrá ser utilizadas en las oficinas judiciales de todos los niveles sin importar su tamaño, jurisdicción o fuero, en el ámbito de la República Argentina, así como también en América Latina.

PRÓLOGO

Seguido de la introducción, el capítulo I presenta el Estado de la Cuestión, realizando un repaso de los acontecimientos e implementaciones de sistemas relacionados con indicadores de gestión y calidad que llevaron al Poder Judicial de la República Argentina a su estado actual.

Luego, en el capítulo II, se realiza una descripción de los principales atributos de Gestión e Indicadores para generar una base de vocabulario común.

Para más adelante y con mayor profundidad, en el capítulo III, explorar las principales diferencias y semejanzas en el tratamiento de datos, estadísticas e indicadores, incorporando a las oficinas de estadísticas y la aplicación de datos abiertos en el Poder Judicial en la República Argentina.

El capítulo IV explora los diferentes estándares de calidad en uso y su relación con los indicadores, siempre en el ámbito del trabajo, recorriendo las diferentes normas de calidad, modelos de excelencia e iniciativas de calidad y como éstas son aplicadas en Argentina, y qué requieren en relación a indicadores de gestión y calidad.

Debido a la importancia del impacto de las personas en la implementación de sistemas, el capítulo V explora los puntos clave para asegurar implementaciones exitosas y duraderas, haciendo foco en la cultura organizacional.

Por último, en el capítulo VI con todos los aprendizajes obtenidos durante los talleres realizados, las entrevistas en profundidad y la búsqueda bibliográfica, se presenta un modelo de implementación modular y enfocado en la autogestión.

Finalmente, y como apoyo documental, se presentan los anexos, donde se encontrarán las experiencias de investigación acción realizadas con el Juzgado de Paz Letrado de Lobos y las referencias bibliográficas.

CAPÍTULO I: ESTADO DE LA CUESTIÓN

“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”

Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 8.1 (1969)

1.1 RESEÑA DEL CAPÍTULO I

En este capítulo se presentan los antecedentes más recientes que se consideran relevantes en materia de indicadores de gestión, normas y programas implementados que aportan un marco histórico que da como resultado el estado actual de las oficinas judiciales en Argentina.

1.2 ANTECEDENTES RELACIONADOS CON INDICADORES DE GESTIÓN Y CALIDAD EN EL PODER JUDICIAL

El Poder Judicial tiene a su cargo el deber de asegurar a las personas el derecho a la tutela judicial efectiva, este mandato se encuentra descripto en los artículos 18 y 75 inc. 22 de la CN y en el artículo 25 de la CADH (Constitución Nacional, 1994 & Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969). Tal mandato constitucional se traduce en la prestación eficiente del servicio de justicia, que demanda de la mejora continua de los procesos de gestión de las unidades judiciales en términos de tiempo, costo y calidad. Los Poderes Judiciales nacional, provinciales así como los de otros países de la región, han adoptado como política institucional la aplicación de buenas prácticas de gestión, las que incluyen el acceso a justicia de sectores vulnerables, garantizando una atención adecuada a sus demandas; la consideración de la perspectiva ambiental, detectando oportunidades de preservación del medioambiente y racionalizando el uso de recursos; y la integración de la perspectiva de género, visibilizando situaciones cotidianas que legitiman la desigualdad entre hombres y mujeres.

Comenzando el recorrido a través de los antecedentes que llevaron a los Poderes Judiciales² en la República Argentina al lugar en el que se encuentra al momento de redactar esta tesis, respecto de indicadores de gestión, el primer hito es la implementación de sistemas de gestión basados en la Norma ISO 9002, por el Dr. Quiroga Lavie en más de 60 tribunales (Quiroga, 2007). Durante ese

² En el contexto de este trabajo siempre que se haga alusión a los Poderes Judiciales, se incluirá al Poder Judicial Federal, a los Poderes Judiciales de cada Provincia y al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

periodo, los primeros indicadores analizados fueron los de tiempo total de proceso y velocidad de resolución de casos. En cuanto a la velocidad de resolución de los casos, Quiroga argumenta que la tradicional ineficiencia de las oficinas administrativas –en nuestro caso, las oficinas judiciales en todos sus tamaños y jurisdicciones– es consecuencia directa de actuar en función de las normas, pero nunca de acuerdo con los resultados. A su vez, señala que la clave para la gran paradoja enunciada por Weber: “Sin burocracia, no hay administración posible”, es que, no hay otra forma para perseguir la eficiencia –con burocracia– en la medida en que se siga operando sin tener en cuenta los resultados (Quiroga & Miro, s.f.). Entendiendo, que se hace necesaria la incorporación de la gestión por resultados, se plantean varios enigmas que se describirán y analizarán a lo largo de esta tesis, como así también qué resultados son relevantes y cómo se deberían monitorear.

Surgen entonces varias opciones para abordar la visión de resultados como el gerenciamiento de casos –conocido en inglés como *case-flow management*–; la familia de normas ISO 9001; la replicación de modelos exitosos utilizados en otros países (como son el caso de Costa Rica³ y España) y los Premios a la Excelencia.

Con la aplicación de *case-flow management* –que surgió en la década del setenta basándose en técnicas de gestión del flujo de trabajo desarrolladas por expertos en mejora de gestión de otros sectores– los tribunales comenzaron a desarrollar enfoques que ayudaran a mantener un seguimiento de los casos, garantizando así que pasaran por el sistema judicial de manera más eficiente y proporcionando información para asignar tiempo y recursos basados en los requisitos en cada caso (Sprovieri, 2001; Cosentino, 2009).

En el caso de la República Argentina, si bien existen algunas historias de implementación exitosas –que se citaran a continuación– junto con sistemas de estadísticas públicas (principalmente gestionadas a nivel provincial y federal), los datos que estos proveen, son necesarios, pero no suficientes para que las oficinas judiciales los utilicen activamente en sus procesos de mejora, ya que no responden a las problemáticas particulares de cada oficina judicial.

Para sumar complejidad, vale agregar que el concepto del juez como administrador de la oficina judicial, y no solo como administrador de justicia, aún no se encuentra completamente integrado al sistema judicial (Dakolias, 1999; Sprovieri & Bead, 2016; Garavano, Chayer, Cambellotti y Ricci, 1999).

Por otro lado, del estudio de la bibliografía surgen dos tipos de indicadores: los tradicionales –también conocidos como clásicos del Poder Judicial o de Productividad enfocados en el flujo de

³ Experiencia de Implementación en Costa Rica a nivel nacional, Sistema de Gestión de Calidad y Acreditación (GICA-Justicia) proyecto piloto de 2005, que en 2013 se presentara como experiencia innovadora en la categoría ‘Innovación en la calidad de políticas públicas’ en el ‘Premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva’.

trabajo de las oficinas judiciales y el cálculo de la velocidad de resolución de los casos y en algunos análisis más detallados como es el caso de Pastor & Maspóns que incluyen la dimensión del uso del recurso económico (Pastor & Maspóns, 2004)– y los más modernos (que surgen con la implementación de sistemas de gestión tipo ISO y de implementación de tecnologías de la información) que comienzan a incorporar la dimensión cliente –tanto interno como externo– integrando la medición de su satisfacción y temas como liderazgo y comunicación.

Con los datos relevados al momento, se concluye que dichos abordajes tomados por sí solos, no exploran la calidad del entregable, en este caso el fallo, sentencia o acuerdo, así como tampoco la calidad del proceso que se lleva a cabo para obtenerlo de una manera integradora.

Entendiendo la necesidad antes planteada, en el año 1998 comenzó como experiencia piloto el “Proyecto de Desarrollo de Juzgado Modelo” también conocido como PROJUM con la firma de una Acuerdo (Préstamo BIRF 4314-AR) entre la República Argentina y el Banco Mundial, que contemplaba un préstamo de 5 millones de dólares y un plazo de ejecución de tres años.

En el proyecto participaron 12 juzgados de todo el país (10 de Capital Federal, uno de la Provincia de Chaco y uno de Mar del Plata). Dentro de estos juzgados se encuentra el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil N° 74 que más tarde, y como consecuencia de esta experiencia, certificara bajo los requisitos de la Norma ISO 9001, incorporara IURIX como sistema informático de apoyo (diseñado por la empresa Unitech)⁴ y fuera galardonado en 2008 con el Premio Nacional a la Calidad de la Administración Pública.

Las experiencias de implementación en algunas oficinas judiciales –casos particulares– que han certificado sistemas de gestión de calidad según las normas ISO 9002, ISO 9001:2008 e ISO 9001:2015 –como es el caso del Juzgado Federal N°3 de Lomas de Zamora y el Juzgado de Instrucción en lo Penal, Correccional y Contravencional de Santa Rosa– demuestra que es posible para las oficinas implementar sistemas de gestión de calidad certificables, y por lo tanto indicadores de gestión (El País, 2003; Corresponsal, 2015).

Como una de las posibles respuestas a la necesidad de guía para implementación de gestión en las oficinas judiciales, surgió en el año 2006 la Norma IRAM 30.600 “Guía para la interpretación de la norma IRAM-ISO 9001:2000 en la gestión operativa de la justicia”. Esta guía resulta muy útil, pero debido a los cambios introducidos por la nueva ISO 9001:2015 que se desarrollaran más adelante, se hace necesario revisarla y adecuarla para hacer frente a los nuevos requisitos.

Siguiendo con esta línea en el año 2008, la Secretaría de la Gestión Pública, por medio de la Subsecretaria de Gestión y Empleo Público, más específicamente la Oficina Nacional de

⁴ <http://www.diariojudicial.com/nota/52407> Recuperado 28 de septiembre de 2017. <http://www.unitech.com.ar/caso-poder-judicial-de-la-nacion/>.

Innovación de Gestión, publicó la Guía de Autoevaluación de la Gestión de Calidad. Este documento –elaborado por el Ing. Armido Bonelli por la Secretaría Técnica del Premio Nacional a la Calidad– presenta de manera amigable y de simple cálculo, una guía detallada para autoevaluar una organización contra los siete requisitos del Premio Nacional a la Calidad, lo hace mediante el uso de preguntas auto explicativas y cuadros para el cálculo del nivel de cumplimiento para cada ítem.

Como se explicó en párrafos anteriores, si bien se encontraban disponibles herramientas públicas de guía para la autoevaluación e implementación de sistemas de gestión en el Poder Judicial, hasta entrado el año 2016, las oficinas judiciales argentinas que certificaron bajo dichos estándares fueron la excepción y no la regla, de acuerdo con datos públicos de certificación (IRAM, 2017; TUV Rheinland⁵, 2017; Analítica, 2008).

Otro punto a tener en cuenta, es que no en todos los casos se certifica la totalidad de los procesos operativos de la oficina judicial, sino, algunos procesos que consideran claves como por ejemplo mesa de entradas (IRAM, 2017), dejando de lado la calidad del fallo y haciendo foco principalmente en disminuir los tiempos totales del proceso.

El advenimiento de los “*expedientes digitales*” en las oficinas judiciales se incorpora como una herramienta más de gestión. Cabe preguntarse qué impacto tendrá la incorporación de expedientes digitales al tema de los indicadores de gestión. A este respecto, Cosentino (2014) argumenta que el “expediente digital”, por sí solo, no es un gran avance y expone que la simple digitalización de expedientes –que no es otra cosa que pasarlos de soporte papel a soporte digital en formato de imagen– no llenara las expectativas de eficacia y eficiencia en el manejo del caso, ni para el tribunal ni para las partes interesadas. Y propone reemplazar el viejo expediente de papel por un “sistema de registros del caso”, este reemplazo supone administrar modelos de gestión compuestos por procesos, parámetros y requerimientos propios de la modernidad. El reemplazo que propone Cosentino genera una gran oportunidad para reformular el recorrido –en este caso digital– de los expedientes digitales de manera que estos sirvan a las necesidades actuales de tener información en tiempo real, y en el caso de indicadores de gestión, que permita tener datos en tiempo real para alimentar a dichos indicadores.

Sumado a esto, la propuesta por parte de los organismos nacionales de invitar a participar a los miembros del Poder Judicial tanto en el Premio Nacional a la Calidad en la Administración Pública y/o en el Premio Nacional a la Calidad en la Justicia (PNCJ) incorpora algunas dimensiones que deben ser medidas, tales como liderazgo, enfoque en el usuario, desarrollo del personal,

⁵Nota: Si bien SGS es uno de los principales entes certificadores de Argentina, los datos correspondientes a certificación realizadas por esta no son públicos. Por lo tanto, si hubo alguna oficina que certifico su SGC con este ente, los datos no serán tenidos en cuenta en este trabajo, debido a que no se encuentran disponibles.

Capítulo I: Estado de la cuestión

información y análisis, planificación, aseguramiento y mejora de la calidad, impacto en el entorno físico, social e inclusión, resultados de la gestión de la gestión de calidad e innovación. y se debe tener evidencia objetiva de su implementación y seguimiento. En vista de las referencias publicadas en la página del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, la propuesta de este organismo invita a las oficinas participantes a interiorizarse del proceso concurrendo a jornadas de inducción y realizar una autoevaluación –que consta de completar un formulario y obtener una puntuación– proceso que les permite conocer su estado previo a comenzar el proceso de inscripción al premio (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, s.f.).

Si bien se encuentran disponibles herramientas que servirían de guía para la implementación de sistemas de indicadores, en base a los datos públicos relevados, la cantidad de oficinas que implementaron estos sistemas no alcanzan a ser significativas si se tiene en cuenta en 2015 según un relevamiento realizado por la Asociación por los Derechos Civiles, la cantidad de magistrados era de un total de 908 en Argentina (Serra, 2015).

Algunas de las razones que podrían dar como resultado la falta de implementación podrían ser la falta de conocimiento técnico para el cálculo de los indicadores (muestreo, estadística descriptiva y pruebas de hipótesis), falta de medios (algunos de los sistemas de gestión actuales –incluidos los sistemas de gestión informáticos- no contemplan la generación no manual de tableros de comando, o el paquete de indicadores requiere de compra como adicional), desconocimiento de dinámicas de sistemas y procesos. A esto se le suma la resistencia al cambio, típica de todo proceso de implementación (Escudero Macluf, Delfin Beltrán, Arano Chávez, 2014).

Dentro del marco de implementación de mejoras que está fomentando el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a nivel nacional se encuentra el programa Justicia 2020, como una herramienta de cumplimiento de las metas institucionales incluidas en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, s.f.). El programa incorpora el concepto de “gobierno abierto” por primera vez en Argentina y adopta los estándares fijados por Alianza por el Gobierno Abierto –en inglés *Open Government Partnership*–. Los ejes principales del programa son: i) mejorar la transparencia y el acceso a la información; ii) incrementar la participación y colaboración ciudadana en las decisiones públicas; iii) crear mecanismos efectivos de rendición de cuentas y iv) promover la adopción de nuevas tecnologías e innovación. Para dar cumplimiento a estos ejes, el programa posee dos proyectos que se vinculan directamente con indicadores de gestión: i) apoyo a la implementación y certificación de sistemas de gestión de calidad en las oficinas judiciales, que será tratada en profundidad en el capítulo IV y ii) la implementación de sistemas de datos abiertos, que será comentado en el capítulo III.

Sumado a esto, Justicia 2020, incorporó un programa de implementación y certificación de sistemas de gestión de calidad para el Poder Judicial a nivel nacional, que hasta el momento suma

experiencias de implementación provincial –que cumplen con los requisitos de la Norma ISO 9001:2008– como es el caso del Poder Judicial de la provincia de Tucumán (Sbdar, 2013).

Otro desafío, tanto para las oficinas que poseen implementados sistemas de gestión tipo ISO 9001 como para las que no lo tienen implementado y planean certificar bajo este estándar, consiste en la aparición de la nueva versión de la norma –2015– del enfoque basado en el análisis de riesgos y la medición de los resultados de la gestión. Esto podría ser visto como una oportunidad para generar un nuevo modelo organización que contribuya a la mejora del servicio a los usuarios, como mencionara la Dra. Dosch en la jornada de sensibilización llevada a cabo en el mes de mayo de 2017 en la provincia de Corrientes (Poder Judicial de la Provincia de Corrientes, 2017).

1.4 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO I

En vista de los antecedentes presentados, se podría concluir que a lo largo de los años que se analizaron, hubo varios intentos de incorporar sistemas de gestión a nivel nacional, que en los casos que se implementó estos programas tuvieron gran impacto para las oficinas individuales, pero a nivel global la incorporación de estos no es significativa. De todas maneras, estos intentos han generado herramientas muy valiosas que se encuentran disponibles para ser utilizadas como base en futuras implementaciones. Debido a los cambios internacionales en pos de políticas de “Gobierno Abierto”, se considera un momento propicio para incursionar políticas de impacto.

CAPÍTULO II: INDICADORES DE GESTIÓN Y SU RELACIÓN CON LA MEJORA CONTINUA

“Lo que no se puede medir, no se puede mejorar”.

Lord Kelvin (1824-1907)

2.1 RESEÑA DEL CAPÍTULO II

Debido a que de aquí en adelante se utilizara vocabulario de específico para el campo disciplinar de calidad y gestión, se hace necesario establecer un lenguaje común, por lo tanto, a continuación, se presentarán una secuencia de definiciones y explicaciones que servirán de base para el posterior diseño de indicadores de gestión. Sumado a esto, se presentarán los conceptos básicos y definiciones de indicadores, tableros de comando, despliegue de políticas y los indicadores de uso frecuente en el Poder Judicial.

2.2 PILARES TEÓRICOS DE GESTIÓN: CONCEPTOS BÁSICOS Y DEFINICIONES

2.2.1 La organización

Una forma de comenzar a visitar los conceptos principales es contestando dos preguntas: ¿que se entiende por organización? Y ¿sobre qué organización se está hablando? Según el diccionario de la Real Academia Española una organización es una *asociación de personas regulada por un conjunto de normas en función de determinados fines*.

Debido a que el sujeto de este trabajo son las oficinas judiciales, y que estas se encuentran dentro del sistema de justicia argentino, a continuación, se revisarán los principales componentes de este. El Poder Judicial de la Nación es uno de los tres poderes de la República Argentina y se encuentra conformado por la Corte Suprema de Justicia, y por los demás tribunales inferiores, tanto a nivel federal como a nivel provincial (Agencia de Noticias del Poder Judicial, 2008).

En este punto, se propone visualizar al sistema argentino de justicia como un complejo entramado institucional que está compuesto por el Poder Judicial de la Nación –que se encuentra conformado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Consejo de la Magistratura de la Nación, las Cámaras de Apelaciones y los Juzgados de Primera Instancia –, los Poderes Judiciales provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio Público de la Defensa (Secretaría de Coordinación Institucional de la Procuración General de la Nación, s.f.).

El carácter federal del Estado Argentino tiene su reflejo en el modelo de organización judicial.

De este modo, existe por un lado la Justicia Federal –con competencia en todo el país– que atiende en materia de estupefacientes, contrabando, evasión fiscal, lavado de dinero, y otros delitos que afectan a la renta y a la seguridad de la Nación. Por otro lado, cada una de las 23 provincias

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

de Justicia, este propósito se encuentra descrito en la Constitución de la Nación Argentina (Ley N° 24.430, 1995).

De Feo & Barnard definen el propósito de una organización como servir a las necesidades de sus clientes o consumidores proporcionándoles productos o servicios al costo óptimo más bajo, y agregan que todo rendimiento individual y de la organización está dedicado a este fin, o al menos debería (De Feo & Barnard, 2004). A fin de poder atender a la definición de propósito dice: “servir a las necesidades de sus clientes o consumidores”, se definirán quiénes son estos clientes o consumidores y bajo qué criterios fueron definidos como tales. Y cuando en la definición se habla “del costo óptimo más bajo”, la discusión se torna interesante ya que en los procesos de administración de justicia intervienen en principio dos tipos de costos basados de donde proviene el dinero (Estado o particulares) y si se realiza un uso eficaz y eficiente de este, con los costos de la no calidad que esto pudiera conllevar.

En los apartados siguientes se discutirá cada una de las partes que integran la definición de organización y sus relaciones.

2.2.2 La organización como parte de uno o más sistemas

En el marco de la Teoría General de Sistemas (Bertalanffy, 1976), se define como sistema al conjunto de elementos que interactúan entre ellos. Esos no necesariamente son humanos, ni siquiera animales, sino también pueden ser ordenadores, neuronas o células, entre muchas otras posibilidades. A su vez, los sistemas se pueden definir por sus características estructurales, como la relación entre los componentes, y funcionales. Otro aspecto clave de diferenciación entre los sistemas es si estos se encuentran abiertos o cerrados a la influencia del entorno en el que se sitúan. Siguiendo de la definición de Bertalanffy el sistema “oficina judicial” es un sistema abierto ya que intercambia información con su entorno.

A su vez, al mirar el sistema de gestión de las oficinas judiciales en el marco del pensamiento de sistemas, nos encontramos con que este sistema es un subsistema dentro de varios otros sistemas, y como tal interactúa con el entorno por medio de relaciones. Estas relaciones se muestran en la Figura 2 que se detallan a continuación.

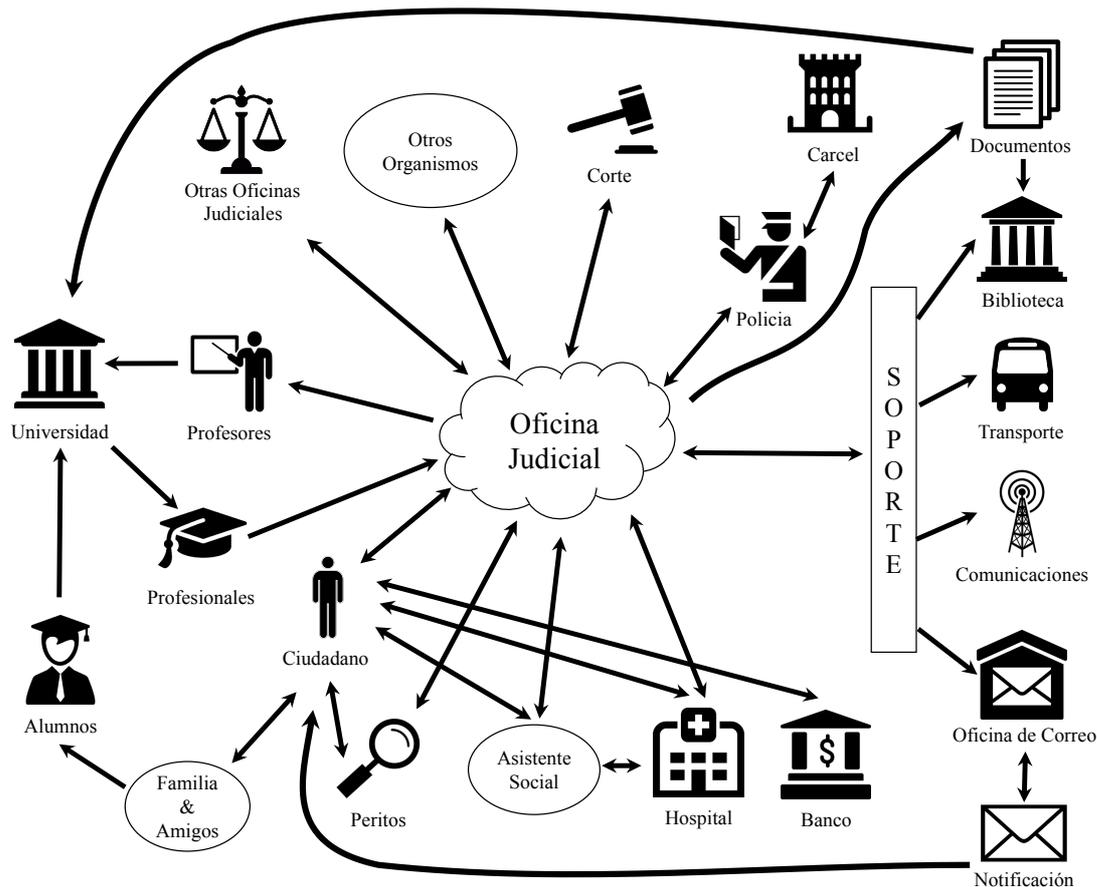


Figura 2. El sistema “Oficina Judicial” dentro del sistema “Argentina” rich picture⁶.

Elaboración propia.

Como se mencionó anteriormente, todas las organizaciones forman parte de uno o más sistemas a la vez. Con el fin de mapear la relación entre la oficina judicial y los diferentes sistemas y actores se realizó un rich picture. Para su realización se definió una oficina tipo que será tomada como punto central para este análisis. En la Figura 2, se puede apreciar la cantidad y variedad de interacciones entre la oficina judicial modelo que se está utilizando en este diagrama y los otros miembros de diversos sistemas. Estos miembros y la descripción de sus necesidades particulares se desarrollarán en profundidad en el apartado de *stakeholders*–partes interesadas–.

⁶ La herramienta *rich picture* fue desarrollada como parte de la “Metodología de Sistemas Blandos” –conocidos en inglés como *Soft Systems Methodology*– y es una forma de explorar, reconocer y definir una situación y expresarla a través de diagramas para crear un modelo mental preliminar. La elaboración de un *rich picture* ayuda a abrir la discusión y llegar a una comprensión amplia y compartida de una situación (Checkland, 1981).

2.2.3 Enfoque en el cliente: Los clientes y usuarios en la administración de justicia

Discípulos de la escuela de Juran, De Feo & Barnard (2004), definen al cliente como el receptor del resultado del proceso o de una etapa del proceso y hacen mención a dos tipos de clientes: los que pagan por lo que reciben (cliente externo, localizados fuera de la organización) y los que no (cliente interno, localizados dentro de la organización). Entienden que cada tipo de cliente tiene necesidades que deberán ser satisfechas si la organización desea cumplir con su propósito.

En el caso particular que se está tratando, la definición dada anteriormente de cliente externo como sinónimo de cliente que paga por un producto o servicio, no contempla todos los casos de aplicación, ya que en muchos de los casos como las “defensorías gratuitas” o cuando un ciudadano realiza una consulta, no paga por el servicio expresamente, pero de todas maneras es considerado por la organización como cliente, y en el sentido de que sus necesidades tienen que ser cumplidas por la organización. En este trabajo se utilizará “cliente externo”, en el sentido de quien recibe el producto o servicio y no pertenece a la organización, sin importar si paga por el servicio o no.

Siguiendo con la lógica de Barnard & De Feo, se definirá a los clientes externos. Aparecen entonces, según bibliografía dos grupos de actores que concuerdan con las características de clientes externo y que poseen necesidades bien diferenciadas. Estos actores son usuario y beneficiario, también llamado destinatario por el Poder Judicial de Tucumán y de Río Negro.

En la Segunda Carta Compromiso al Ciudadano firmada por el Tribunal Superior de Río Negro en 2010, se destaca en el punto 3 quienes son considerados como destinatarios de los compromisos asumidos en esta carta que sirve como ejemplo:

“Los destinatarios de nuestros servicios son aquellas personas que deban ejercer sus derechos en la jurisdicción de la Provincia de Río Negro, con quienes el Poder Judicial tiene la obligación de prestar o administrar justicia, ellos son:

- Profesionales de la abogacía, del Notariado, de las Ciencias Económicas y de otras disciplinas.
- Usuarios en general (personas físicas y jurídicas).
- Organismos de los Poderes Ejecutivos, Legislativos y Judiciales nacionales, provinciales, organismos descentralizados, etcétera.
- Organismos municipales.
- Colegios Profesionales de Abogados, Escribanos y Ciencias Económicas y de otras disciplinas.
- Peritos.

Poder Judicial: Indicadores de Gestión y Calidad

Este servicio se brinda a través de los fueros correspondientes (Laboral, Civil, Penal, etcétera de acuerdo al tema que se trate) y con la intervención de los organismos auxiliares que pertenecen al Poder Judicial.”

Dentro de grupo de los usuarios – llamado así debido a que hacen uso y transitan los servicios de la administración de justicia– se encuentran dos subgrupos bien marcados: los usuarios en general –justiciables⁷– y los abogados –que representan y patrocinan a los primeros, también llamados letrados– (Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de San Isidro, 2011). Especial atención se pone a los abogados y abogadas debido a su alto grado de participación durante el proceso, un ejemplo de esto, se encuentra descrito en el punto 3.2 “Gestión del Personal” en el “Proyecto de Norma de Gestión de Calidad para la Justicia Argentina: Organización de la unidad judicial en su versión A”, que define lo siguiente: “La comisión de calidad debe garantizar la existencia y ejecución de controles para que el personal atienda en forma idónea, dentro de la jornada laboral, al destinatario/a, a las partes y/o sus abogados y abogadas”. Una vez concluido el proceso resolutorio, los ciudadanos, que hasta este momento eran considerados usuarios, pasaran a ser receptores del producto que se obtiene como resultado del proceso, cambiando de rol al de beneficiarios.

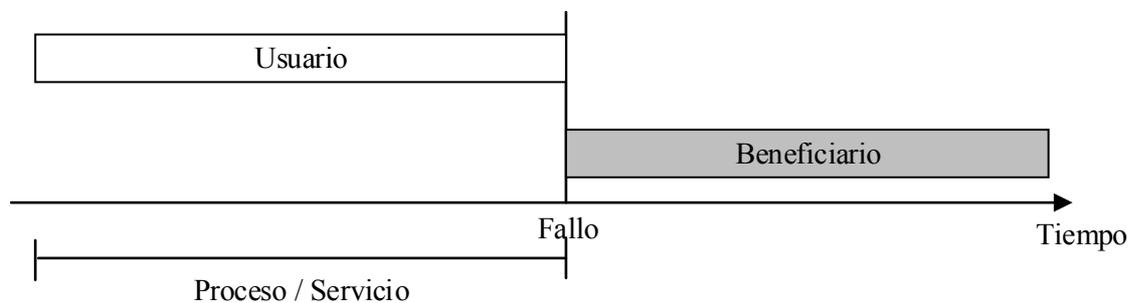


Figura 3. Rol del ciudadano usuario – beneficiario en función del tiempo.

Elaboración propia.

Respecto al cliente interno, este también debiera ser satisfecho, y no solamente en los términos de clima organizacional, sino también como cliente del proceso, escuchando y atendiendo a sus inquietudes como se discutirá en el capítulo V. Normalmente, en organizaciones que tienden a la excelencia, satisfacer a los clientes internos es un prerrequisito para poder cumplir con las necesidades de los clientes externos (De Feo & Barnard, 2004).

⁷ Según la RAE: Que puede o debe someterse a la acción de los tribunales de justicia.

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

Una vez que la organización ha definido sus clientes principales, es momento de analizar las *stakeholders* o partes interesadas. El término *stakeholder*, según lo reconocen y aceptan de manera generalizada académicos e investigadores, tiene su nacimiento o primera aparición en un memorándum interno del Stanford Research Institute (ahora SRI International) en 1963 (Baue & Murningham, 2010, Freeman, 1984) para describir a “aquellos grupos sin cuyo apoyo la organización dejaría de existir” (SRI, 1963, citado en Baue y Murningham, 2010; Freeman, 1984). Si bien la ISO 9004 –en sus versiones 2000 como 2009– ya incorporaba el concepto de *stakeholder*, este se hizo más conocido en el ámbito de la gestión de calidad y medio ambiente cuando fue incorporado por la serie de normas ISO 14000 al ser definido como: “*aquella persona u organización que puede afectar o verse afectada por una decisión o actividad por parte de la organización*” (ISO 14001:2015). Esta definición invita a descubrir cuáles son estos *stakeholders* y cómo y en qué medida la organización está dispuesta a satisfacer sus necesidades particulares. Definir estas partes interesadas y sus necesidades y expectativas será de particular interés para el análisis de riesgo que es uno de los requisitos de la nueva versión de la norma ISO 9001:2015. Esto podría explicar la razón de que la versión 2015 de la norma ISO 9001 amplía su abordaje más allá del cliente directo y comienza a tomar en consideración a estas nuevas figuras o actores que podrían representar un riesgo para la continuidad del negocio, haciéndolos visibles (ISO Tools Corporativo, 2017).

De la misma manera, pero aplicado a la gestión pública, la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (2008) le da especial importancia a las partes interesadas –*stakeholders*– como coadyuvantes de la evolución de la calidad en un sentido integrador de la gestión.

Como herramienta para identificar las partes interesadas se utilizará el enfoque de la norma ISO 14001:2015, donde los requisitos para identificar a las partes interesadas para un determinado sistema de gestión vienen dados en el apartado 4.2: “*comprensión de las necesidades y expectativas de las partes interesadas*”. En este apartado se hace hincapié, no solamente a la identificación de las partes interesadas, sino que también hay que determinar las necesidades y expectativas de estas, y definir cuáles de estas formarán partes del sistema de gestión, y como estas serán gestionadas.

Ahora bien, tal como lo demuestra Argandoña (2011), el valor es percibido, definido y entendido de manera muy diferente por cada grupo de *stakeholders*, y para cada organización. Por lo que sería considerado naïf, por decir lo menos, el intentar suponer que existe un solo tipo de valor y necesidad a estudiar. En este sentido, un análisis detallado sobre las partes interesadas es el aportado por Bonales Valencia & Vieyra Áviles (2013) en su trabajo sobre el uso de la “Teoría de *stakeholders*” en el Poder Judicial en Michoacán, México, como herramienta para administrar las

relaciones estratégicas. Estos autores diferencian a los stakeholders y los dividen en dos sub-grupos: internos y externos, que se desarrollarán a continuación:

Internos: empleados y colaboradores; Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán (STJE); Consejo del Poder Judicial; presidente del STJE y del Consejo y Sindicato único de trabajadores al servicio del Poder Judicial.

Externos: usuarios; sociedad en general, Procuraduría General de la Justicia de Estado; Secretaría de Seguridad Pública estatal y federal; Defensoría de Oficio del estado; Consejo para el nuevo sistema de justicia penal e instituciones fiscalizadoras (Auditoría Superior de la Federación y Auditoría Superior de Michoacán).

De esta manera aparecen como partes interesadas: miembros del mismo organismo, pero de otras dependencias, o con otras jerarquías, u otros organismos (Poder Legislativo o Administrativo), fiscales, defensores públicos, particulares, peritos, testigos y agentes prestadores de servicio (personal de Policía, asistentes sociales, personal del Servicio Penitenciario, personal del Sistema de Salud, etcétera.) (Reunión de Trabajo, octubre 2017).

Por último, y como parte de esta discusión se podría decir que los beneficiarios podrían ser teniendo en cuenta una visión de cercanía de quien recibe el beneficio sobre el resultado: directos o indirectos.

Desde estos beneficiarios directos o inmediatos, a los beneficiarios en otras líneas más lejanas en generaciones venideras, sería posible preguntarse: ¿Se podría decir que, en última instancia, el beneficiario final de todas las políticas que los Poderes Judiciales implementen y los productos que de estas se deriven es la sociedad? La respuesta dependerá de donde se pare el observador y donde establezca los límites. En principio, debido a que la CSJN se ha ocupado del derecho internacional (De Cléments, 2007), se dirá que los beneficiarios finales son los habitantes del Planeta Tierra.

2.2.4 Experiencia de usuario y usabilidad

Se suele confundir *usabilidad* con *experiencia de usuario* tanto a nivel conceptual como en la práctica concreta. La norma ISO 9241 define a la usabilidad como “el grado en el que un producto puede ser utilizado por usuarios específicos para conseguir objetivos específicos con efectividad, eficiencia y satisfacción en un determinado contexto de uso” (ISO 9241-11, 1998).

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

En esta definición se asocia tanto al producto y/o servicio como al usuario. Por esta razón, un producto o servicio no es intrínsecamente usable: sólo tendrá la capacidad de ser usado en un contexto específico y por usuarios particulares. En otras palabras, la usabilidad se refiere a la facilidad de uso de un objeto o una herramienta y dependerá del tipo de usuario al que está destinado el producto y/o servicio. Por esta razón, se hace necesario investigar en profundidad el segmento de mercado definido y entender en qué contexto interactúa con aquello que le vamos a ofrecer.

En el contexto de este trabajo y utilizando las definiciones de usuario que se realizaron en el apartado anterior, se hace posible establecer el nivel de satisfacción de estos grupos de usuarios. Y para conocer este supuesto nivel de satisfacción se hace necesario diseñar una metodología que incluya indicadores.

Tanto las normas voluntarias como las obligatorias –como se ampliará en el capítulo IV– coinciden en la necesidad de conocer el grado de satisfacción del cliente, y se podría analizar desde dos puntos de vista, el “qué”, incluiría brindar un servicio/producto adecuado a las necesidades de este usuario y el “que” atributos debiera incluir este producto y como se debería diseñar para que alcance los requisitos del cliente. Ambos debieran ser analizado en la fase de investigación y desarrollo de estos servicios/productos (ISO 9001:2015; Ley N° 2112, 1992; Resolución N° 1106, 2016 & CLAD, 2008).

Entonces se hablará de tres momentos en la satisfacción de los clientes: i) durante el diseño del producto/servicio previo al uso/ prestación, ii) durante el uso/prestación y iii) la medición de la satisfacción durante o luego del uso/prestación, que darán lugar a diferentes tipos de indicadores.

Respecto a la fase de diseño la CLAD (2008) pone de manifiesto en el capítulo tercero “Derecho y deberes de los ciudadanos para una gestión pública de calidad”, la posibilidad de los ciudadanos de ser incorporados como participantes en el ciclo de diseño y mejora del servicio, así como a presentar propuestas de transformación e innovación del servicio. A su vez, incluye una medición de las expectativas del ciudadano, para luego contrastar las expectativas contra el cumplimiento una vez prestado o servicio o entregado el producto.

Luego, siguiendo el flujo del proceso se presta el servicio o se entrega el producto al usuario, en este paso se incorporan los formularios de medición de satisfacción, que pueden tener diversos formatos.

Un ejemplo para discusión es el que utiliza el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, para medir el grado de satisfacción de usuarios luego de introducir la “oralidad”, como mejora de procesos (Chayer, Marcet y Soto, 2017). Para esta evaluación de la implementación del “sistema

Poder Judicial: Indicadores de Gestión y Calidad

de gestión de la prueba basado en la oralidad” diseñaron varios tipos de indicadores que incluyen las metas que se quieren alcanzar con esta implementación. Dentro de estos los que se encuentran apuntados a conocer la satisfacción de los actores, son dos tipos de encuestas estandarizadas que se realizan una vez finalizado el proceso, a fin de conocer la llamada “Satisfacción del cliente”. Estas encuestas abarcan a dos grandes grupos: los ciudadanos y los abogados y se muestran en las Figura 4 y Figura 5.

ENCUESTA DE SATISFACCIÓN – PARA USUARIOS

Por favor, le solicitamos que, luego de la audiencia, complete esta encuesta marcando la respuesta que considere más apropiada y la deposite en la urna. Muchas gracias.

Pregunta	Muy bien	Bien	Regular	Mal	NS/NC
1. ¿Como lo trataron durante la audiencia?					
2. ¿Comprendió lo que le explicaron durante la audiencia?					
3. ¿Cuál es su grado de satisfacción respecto de haber sido escuchado por el Tribunal?					
4. ¿Cuál es su grado de satisfacción respecto de la duración de su proceso?					
5. ¿Considera convenientes las instalaciones para la realización de la audiencia?					

Figura 4. Encuesta de satisfacción de calidad para usuarios. Provincia de Buenos Aires.

Fuente: Formulario provisto por el Juzgado de Paz Letrado de Lobos.

ENCUESTA DE SATISFACCIÓN – PARA ABOGADOS

Por favor, le solicitamos que, luego de la audiencia, complete esta encuesta marcando la respuesta que considere más apropiada y la deposite en la urna. Muchas gracias.

Pregunta	Muy bien	Bien	Regular	Mal	NS/NC
1. ¿Como lo trataron durante la audiencia?					
2. ¿Cuál es su grado de satisfacción respecto de la actividad del Tribunal en la depuración de la prueba en este proceso?					
3. ¿Cuál es su grado de satisfacción respecto de la actividad del Tribunal en los intentos conciliatorios en este proceso?					
4. ¿Cuál es su grado de satisfacción respecto de la resolución de sus procesos de conocimiento en este Tribunal?					
5. ¿Considera convenientes las instalaciones para la realización de la audiencia?					

Figura 5. Encuesta de satisfacción de calidad para abogados. Provincia de Buenos Aires.

Fuente: Formulario provisto por el Juzgado de Paz Letrado de Lobos.

Las encuestas provistas por la provincia utilizan preguntas del tipo cerrado, donde la persona que las contesta, posee cinco opciones de respuesta predefinidas en forma de abanico: Muy Bien; Bien; Regular; Mal y NS/NC. Este tipo de encuesta supone que la persona que debe contestar conoce que comprende cada una de estas clasificaciones. Para el valor “NS/NC” sería conveniente agregar

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

el significado de esta sigla, ya que de la manera que esta expresado da por entendido que todos los encuestados conocen el significado de la misma. Otra propuesta de mejora sería incorporar un quinto valor posible para hacer la escala de 5 como propone Likert (Sánchez, F., et al, 1993).

La elección de este tipo de encuestas no proporciona información extra, por lo tanto, en el caso de que el encuestado complete regular o mal, no hay información para saber qué es lo que estuvo regular o mal y por lo tanto el equipo ejecutor no tendría dirección para mejorar.

Como una primera aproximación se podría decir que el organismo que encarga esta encuesta solo está interesado en conocer el nivel de satisfacción sobre los temas que se consultan y no en obtener inputs para mejorar los procesos sobre los cuales se consulta.

Las Tabla 1 y Tabla 2 muestran los resultados alcanzados y medidos contra la meta.

Tabla 1 - Resultados alcanzados en los juzgados piloto con el uso de oralidad en relación a la satisfacción de los clientes – usuarios

Usuarios	Muy bien	Bien	Regular	Mal	NS/NC	“Muy bien” y “Bien”	
						Meta	Resultado
499 encuestados							
1. ¿Como lo trataron durante la audiencia?	82,97%	15,83%	0,80%	0%	0,40%	75-80%	98,80%
2. ¿Comprendió lo que le explicaron durante la audiencia?	63,93%	32,06%	3,01%	0%	1,00%	75-80%	95,99%
3. ¿Cuál es su grado de satisfacción respecto de haber sido escuchado por el Tribunal?	60,92%	30,46%	4,41%	0,20%	4,01%	75-80%	91,38%
4. ¿Cuál es su grado de satisfacción respecto de la duración de su proceso?	55,71%	31,86%	6,21%	2,40%	3,81%	60%	87,58%

Nota: En la tabla léase “Meta” como target o valor al que se quiere llegar.

Tabla 2 - Resultados alcanzados en los juzgados piloto con el uso de oralidad en relación a la satisfacción de los clientes – abogados

Abogados	Muy bien	Bien	Regular	Mal	NS/NC	“Muy bien” y “Bien”	
						Meta	Resultado
812 encuestados							
1. ¿Como lo trataron durante la audiencia?	96,31%	3,20%	0,25%	0,12%	0,12%	80%	99,51%
2. ¿Cuál es su grado de satisfacción respecto de la actividad del Tribunal en la depuración de la prueba en este proceso?	82,76%	12,19%	1,85%	0,25%	2,96%	80%	94,95%
3. ¿Cuál es su grado de satisfacción respecto de la actividad del Tribunal en los intentos conciliatorios en este proceso?	71,91%	20,94%	2,22%	0,37%	3,57%	80%	93,84%
4. ¿Cuál es su grado de satisfacción respecto de la resolución de sus procesos de conocimiento en este Tribunal?	67,86%	22,04%	4,19%	0,49%	5,42%	60%	89,90%

Nota: En la tabla léase “Meta” como target o valor al que se quiere llegar.

Otra opción que menciona la CLAD (2008) son las encuestas de opinión, las cuales persiguen la identificación de las necesidades y expectativas, así como el nivel de satisfacción del ciudadano respecto del servicio. Este tipo de encuestas implica definir sobre que se quiere consultar y asignar escalas claras.

Cada organismo posee libertad para obtener los datos que le permitan conocer “La satisfacción de sus usuarios” de la manera que lo considere más apropiado. Otra forma alternativa de obtener datos sobre satisfacción o insatisfacción es la que utiliza el Poder Judicial de San Luis. Este organismo posee en su página web oficial (https://www.justiciasanluis.gov.ar/?page_id=746) una solapa denominada “Opinión del ciudadano” –que no es otra cosa más que un formulario online– donde cualquier ciudadano puede completando nombre, mail, asunto, mensaje y código para validación, dejar sus opiniones.

Un ejemplo de proceso diseño y revisión de formulario de encuestas es el que fue presentado por el Juzgado en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento de San Isidro en su relatorio 2011.

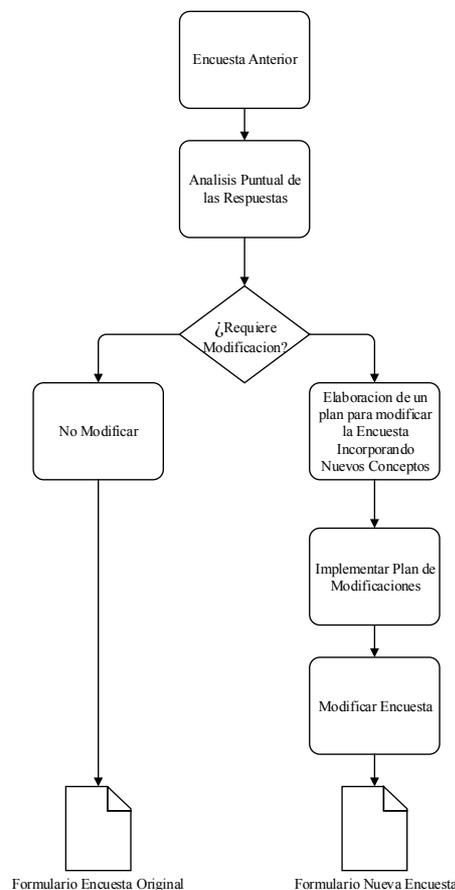


Figura 6. Proceso de revisión de encuestas.

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

Fuente: Relatorio Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento de San Isidro, 2011.

La Figura 6 muestra como a partir de la realización de las encuestas, se realiza un análisis puntual de las encuestas, se elabora un de modificación. Siguiendo la lógica del gráfico, si se requiere la encuesta se modifica y se genera una nueva encuesta que entra para el ciclo siguiente.

Este ciclo permitiría incorporar y quitar preguntas, en función de la necesidad situacional del juzgado.

Otros formatos de encuestas de satisfacción al cliente pueden encontrarse ingresando a los equipos de trabajo de “Justicia 2020” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, s.f.).

2.2.5 Definición de productos y servicios en la administración de justicia

Se hace necesario discutir algunos aspectos distintivos que diferencian al servicio del producto, y más aún en el ámbito de la administración de justicia.

Actualmente la discusión se encuentra enfocada en la prestación del servicio en todos los países que adoptaron la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (2008). Sin embargo, este documento se encuentra fuertemente orientado a la prestación del servicio, y no hace mención al producto.

Recordando la definición de producto provista por De Feo y Barnard (2004) donde los productos pueden ser bienes tangibles, servicios o información (datos, software, etcétera.) y se generan mediante diferentes procesos, dentro de la administración de justicia existen, por ejemplo: notificaciones, certificaciones de firma, declaraciones, sentencias, el estado de un expediente, o el resultado de una consulta. (Poder Judicial de Rio Negro, 2010).

Para los fines del análisis de calidad de producto, se decidió elegir como modelo a la sentencia –entendiendo por esta a la resolución de un juez o tribunal–. Esta elección se basa en el alto grado de complejidad que posee este producto y su impacto, respecto de otros productos que generan las oficinas judiciales.

El autor de este trabajo considera que los justiciables concurren a una oficina judicial con el objeto de recibir el “producto” –resultante del proceso resolutorio, una decisión– y para poder recibirlo deben atravesar necesaria y transversalmente los procesos de la “administración de justicia” y hacer uso necesario de la prestación del “servicio” que las oficinas judiciales proporcionan, por lo

tanto, el “producto” que la administración de justicia entrega al justiciable será considerado clave en este trabajo, argumentando que el servicio es el “medio” y no el “fin”.

2.2.6 Gestión y administración de justicia

La gestión en general está asociada a su definición: acción y efecto de administrar (RAE, s.f.).

En las oficinas judiciales, los jueces poseen por ley dos responsabilidades: administrar justicia y administrar el trabajo de las personas y los recursos de la oficina (Dakolias, 1999; Sprovieri & Bead, 2016; Garavano, Chayer, Cambellotti y Ricci, 1999).

Como se comentó en la introducción, los jueces se ven obligados cada vez más a adoptar el rol de *manager* y de ejercer roles liderazgo en las oficinas. Debido a que la formación de base muchas veces no contempla estas competencias, surge la necesidad de dotar a los jueces en competencias de *management*. Existen en el mercado una gran variedad de cursos y capacitaciones específicas que fueron concebidas con este fin, como es el caso del “Curso de Formación inicial. Asistencia a la posesión de cargo” (Escuela Judicial, s.f.), aun así, no es una práctica habitual encontrar jueces con competencias marcadas de gestión.

Volviendo al concepto de “gestión judicial”, esta, a su vez, se encuentra representada por el funcionamiento del organismo. A este respecto, Rebuffi (2012) argumenta que la gestión judicial tiene como algunos de sus objetivos conocer de manera real el funcionamiento de los organismos e identificar puntos críticos del proceso, con el objeto de mejorar la calidad y eficiencia de la prestación del servicio de justicia. Y además es la administración que se realiza para llegar al objetivo, explicada con la claridad en la acordada N° 1116 (2010) de creación de la Oficina de Gestión Judicial de la Provincia de Tucumán, donde en su Anexo en el Título I° - artículo 1 explica que “la gestión judicial es el conjunto de acciones ejecutadas con el fin de obtener resultados en términos de tiempo y de calidad en la prestación del servicio de justicia”.

2.2.7 Enfoque en procesos

La CLAD (2008) en la sección I - Orientaciones para formular políticas y estrategias de calidad en la gestión pública establece que:

Los órganos y entes públicos orientaran sus actividades al desarrollo de una estrategia en términos de procesos, basada en datos y evidencias, definiendo objetivos, metas y compromisos a alcanzar. La adopción de una gestión por procesos permite la mejora de las actividades de la Administración Pública orientada al servicio público y para resultados. A

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

los efectos de la calidad en la gestión pública, los procesos constituyen una secuencia ordenada de actividades, interrelacionadas, para crear valor añadido.

Contrario a la idea de silos y visión taylorista, el enfoque de procesos, propone ver a la organización de una manera transversal y para esto usa como hilo conductor los procesos (ISO Tools, 2017).

En este trabajo se considerará proceso, en su sentido de gestión y se lo definirá como: una secuencia de hechos o eventos que crea un producto. Los procesos incluyen todo lo involucrado en cada paso: personas, técnicas, software, maquinarias, herramientas, materias primas, infraestructura, procedimientos, prácticas de gestión, etcétera. (De Feo & Barnard, 2004). En este sentido las normas ISO coinciden con a la definición anterior, y lo definen como: “*un conjunto de actividades que están interrelacionadas y que pueden interactuar entre sí*” (IRAM ISO 9001:2008).

Los procesos suelen describirse utilizando diagramas de flujo, descripciones escritas o un mix de ambas.

En general se dice que un proceso (analizando bajo el concepto de “Caja Negra”), produce a partir de los “Datos de Entrada” o “*inputs*”, bajo determinadas condiciones –que se definirán como “condiciones operativas de proceso”– “Datos de Salida” u “*outputs*”. Como se muestra en la Figura 7.



Figura 7. Diagrama básico de un flujo de procesos.

Elaboración propia.

Un ejemplo de la implementación de flujogramas es la que realizó el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento de San Isidro perteneciente al Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, en su relatorio para presentarse al Premio Nacional a la Calidad en el año 2011, que se muestra en la Figura 8.

Poder Judicial: Indicadores de Gestión y Calidad

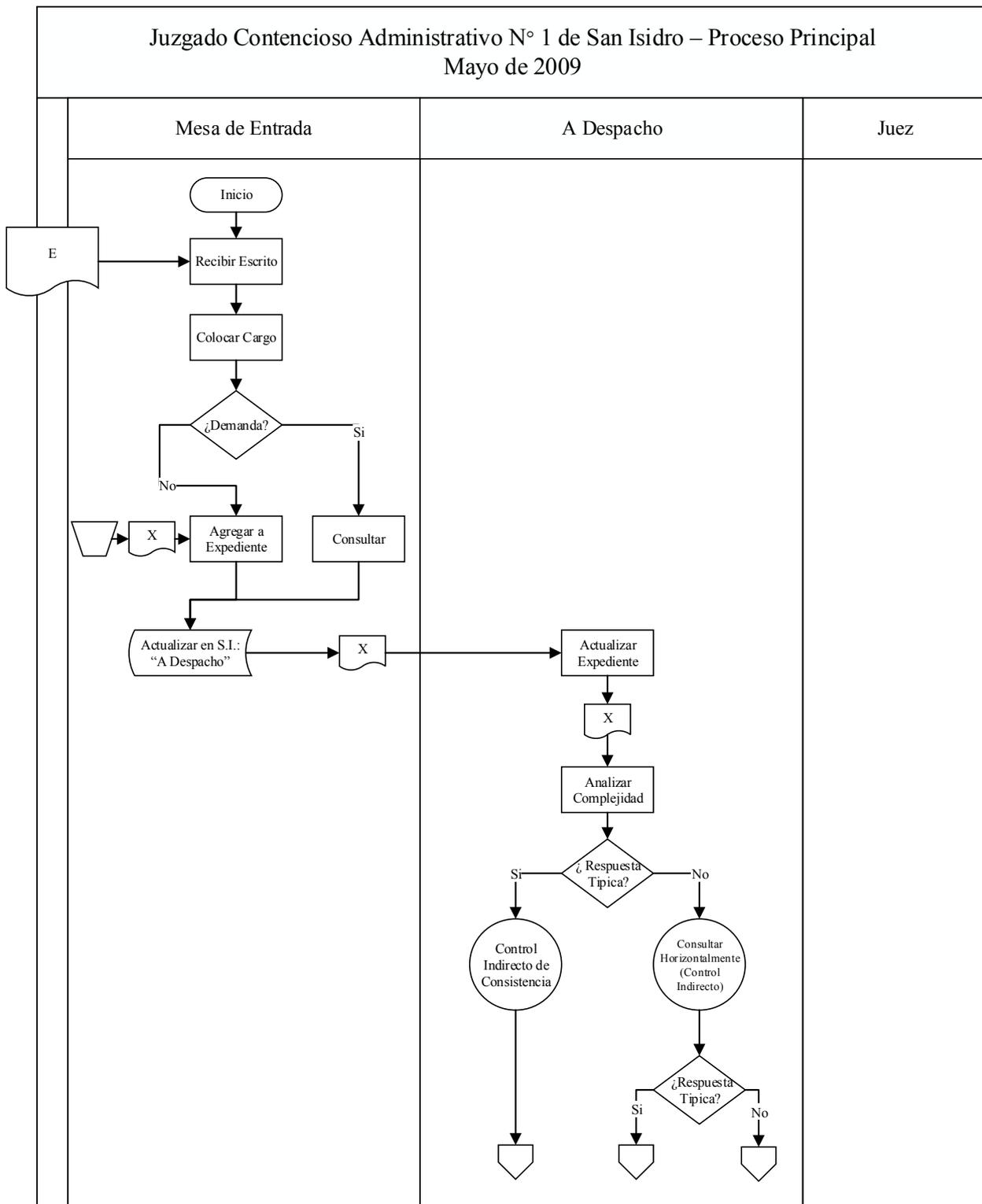


Figura 8. Diagrama del proceso principal.

Fuente: Relatorio Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento de San Isidro, 2011.

Las salidas del proceso pueden abarcar tanto las cualidades como las deficiencias del producto. (De Feo & Barnard, 2004). Explicado de otra manera, las salidas podrán ser variadas en función

del grado de cumplimiento de los requisitos de salida como se muestra en la Figura 9 y podrán ser una combinación del grado de cumplimiento de cada requisito en particular.

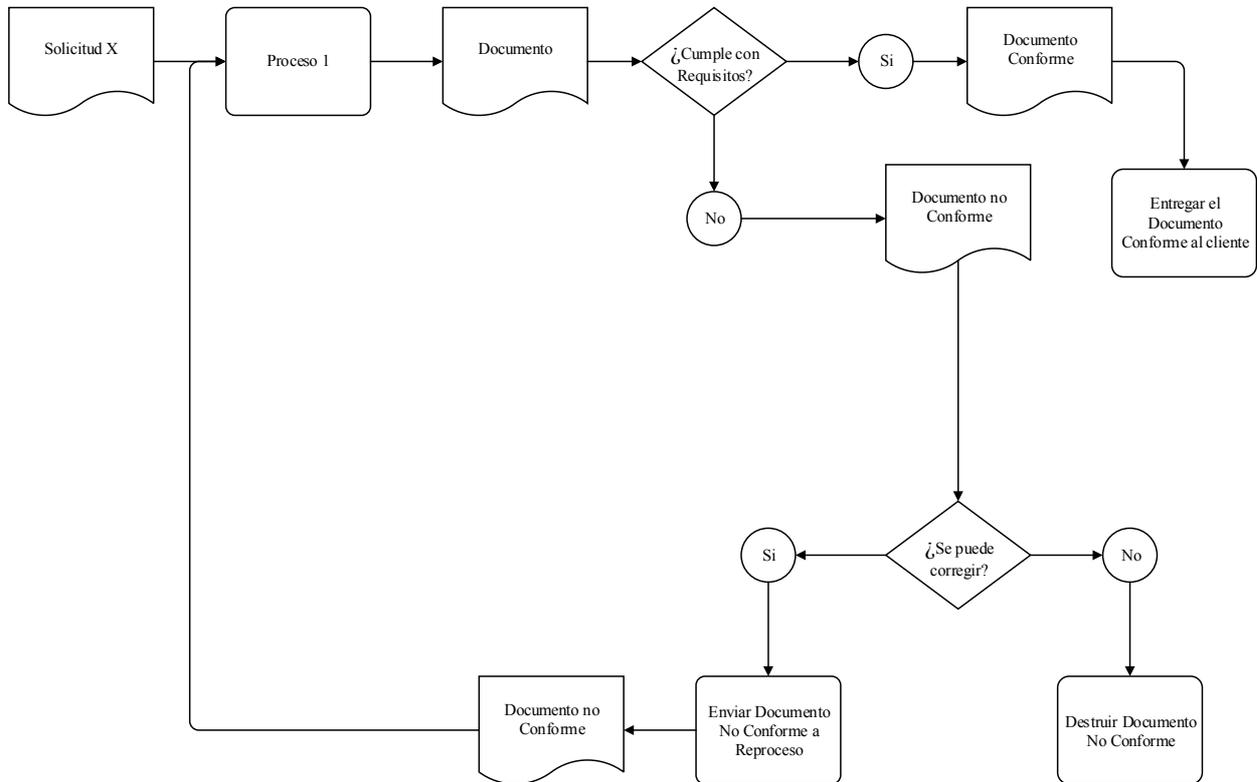


Figura 9. Diagrama de flujo de salida de proceso.

Elaboración Propia.

En función del grado de cumplimiento de estos requisitos definidos por la organización, el producto final será calificado como conforme o no conforme. Esta condición de conformidad es la que definirá si el producto sigue su camino en el proceso global o si es necesario realizar re-trabajos –en los casos en los que estos es posible– o enviarlo a disposición final y comenzar nuevamente el proceso. Esto da lugar a los llamados “indicadores de calidad de producto/servicio”: producto/servicio conforme y producto/servicio no conforme.

Una mirada a la organización desde la perspectiva transversal, encontraremos que hay una matriz que conocida como “Mapa de Procesos”, que según se detalla en bibliografía incluye tres tipos de procesos llamados: estratégicos, claves y de apoyo –también llamados de soporte–. Todas las organizaciones gestionan todo el tiempo entre estos tres tipos de procesos. Cada organización e función de sus necesidades diseña el mapa más conveniente, y, por consiguiente, el mapa de procesos es exclusivo para cada organización.

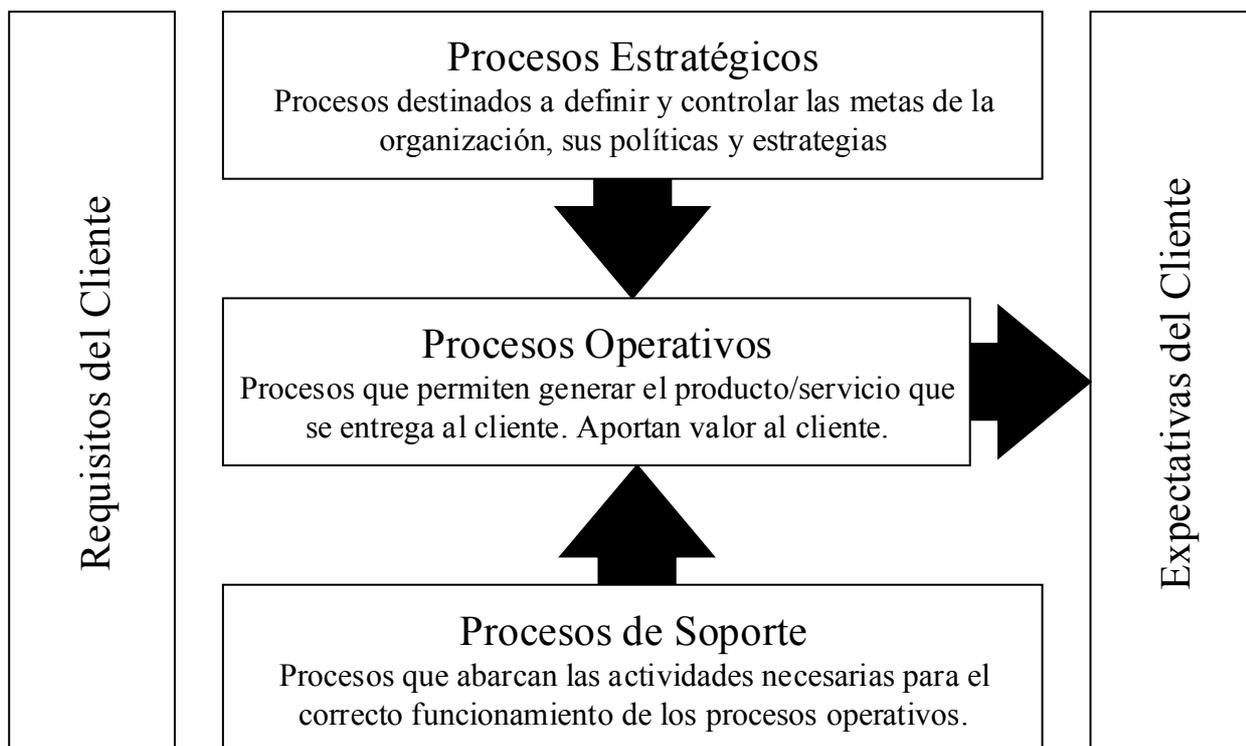


Figura 10. Tipos de procesos.

Elaboración Propia.

Procesos estratégicos: Son procesos destinados a definir y controlar las metas de la organización, sus políticas y estrategias. Permiten llevar adelante la organización. Están en relación muy directa con la misión/visión de la organización. Involucran personal de primer nivel de la organización. Este tipo de indicadores afectan a la organización en su totalidad. Algunos ejemplos: Comunicación interna/externa, Planificación, Formulación estratégica, Seguimiento de resultados, Reconocimiento y recompensa, Proceso de calidad total, etcétera.

Procesos operativos: Son procesos que permiten generar/prestar el producto/servicio que se entrega al cliente, por lo que inciden directamente en la satisfacción del cliente final. Generalmente atraviesan muchas funciones. Son procesos que valoran los clientes y los accionistas. Algunos ejemplos son: Desarrollo del producto, Fidelización de clientes, Producción, Logística integral, Atención al cliente, etcétera. Los procesos operativos también reciben el nombre de procesos clave.

Procesos de soporte: Apoyan los procesos operativos. Algunos ejemplos son: Selección de personal, Formación del personal, Compras, Sistemas de información. Los procesos de soporte también reciben el nombre de procesos de apoyo.

Un ejemplo de la aplicación de esta diferenciación entre tipos de procesos y su relación se aprecia en el mapa de proceso de la Oficina de Gestión Judicial de la Provincia de Tucumán, que se muestra en la Figura 11.

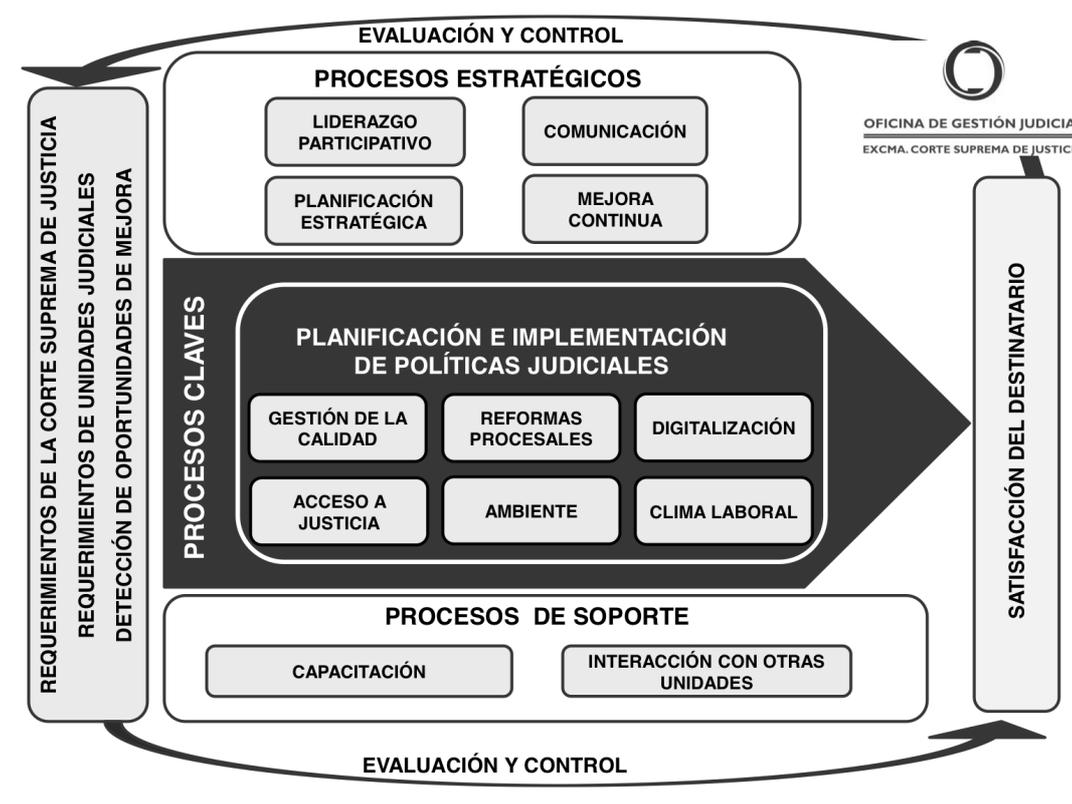


Figura 11. Mapa de procesos de la oficina de gestión judicial del Poder Judicial de la Provincia de Tucumán.

Fuente: <https://www.justucuman.gov.ar/archivos/posts/2/1493728827.pdf>

La Figura 11, muestra una clara definición de los procesos y su división de acuerdo con las necesidades particulares de la “Oficina de Gestión Judicial”. Debido a que la función principal de esta oficina es la “Planificación e Implementación de Políticas Judiciales” (Acordada N° 1116, 2010) los procesos principales incluyen: gestión de la calidad; reformas procesales; digitalización; acceso a la justicia; ambiente y clima laboral. Esta oficina ha identificado como procesos clave: la gestión de la calidad; las reformas procesales; la digitalización; el acceso a la justicia; el ambiente y el clima laboral. Y para dar soporte a estos procesos ha definido: los procesos de capacitación y de interacción con otras unidades.

Este tipo de mapas sirven de soporte visual y darán lugar a los indicadores estratégicos que se desarrollarán en profundidad en este capítulo.

2.2.8 Calidad: Concepto y aplicaciones

Si bien existen innumerables definiciones de calidad, en este apartado, se discutirán las definiciones que el autor entiende son más relevantes para la administración de justicia. Desde una perspectiva de histórica, tanto Philip Crosby como la norma ISO 9000 definen calidad como: “grado en que un conjunto de características inherente a un objeto (producto, servicio, proceso, persona, organización, sistema o recurso) cumple con los requisitos” (ISO 9001: 2015, Crosby & Díaz García de León, 1987). En otra línea se encuentra Juran (1999), quien define calidad como

“la adecuación al uso del cliente”, para el caso que la administración de justicia, una discusión que se está dando en este momento en Justicia 2020 es la necesidad de: por un lado, adecuar el vocabulario legal a los ciudadanos –que se está trabajando bajo el Eje justicia y comunidad - Equipo 7.1 “Información jurídica en lenguaje fácil”– y por otro adecuar el acceso a la justicia – bajo el Eje acceso a la justicia – Equipo 4.1 “Promoción de mecanismos de acceso” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, s.f.).

Siguiendo con la línea de la satisfacción del cliente se encuentra Deming, con la idea de la satisfacción de un cliente con necesidades cambiantes. El aporte más importante en este aspecto realizado por Deming es la idea de las necesidades cambian, la organización debiera cambiar para acompañar estos cambios y los indicadores también. Sumado a esto Chayer, Marcet y Soto (2007) manifiestan que se debe medir si estas necesidades han sido satisfechas de modo adecuado y oportunamente, incluyendo la dimensión tiempo y el principio de celeridad (Palacio, 1994). Referido a la celeridad, la Norma GIGA-Justicia (Poder Judicial República de Costa Rica, 2015), incorpora en su sección 2.2 “Gestión de Plazos e Indicadores de Gestión” los siguientes puntos:

1. El despacho judicial debe establecer los plazos promedio de la tramitación de los asuntos, actos y actividades generales ejecutadas por la oficina. Los plazos de gestión de las actividades deben ser: i) determinados en concordancia con la legislación vigente; ii) concordantes con los objetivos de calidad y iii) consecuentes con los procesos de gestión de la oficina.
2. El despacho judicial debe registrar y evaluar el desempeño de sus actividades por medio del uso de indicadores de gestión, los cuales deben ser medibles, alcanzables y verificables, basados en métodos cuantitativos.

Para el diseño e implementación de los indicadores se debe contemplar: i) la antigüedad de los asuntos en tránsito, según su año de ingreso y procedimiento; ii) El histórico de expedientes entrados, fenecidos y en tránsito; iii) la cantidad y los tiempos de tramitación de los expedientes en las diversas etapas del proceso y iv) Cualquier otra necesidad de gestión de la oficina.

Para agregar complejidad a la definición de calidad en la administración de justicia, aparece el “principio de economía procesal” descrito por Palacio (1994) y los principios de celeridad, eficacia, eficiencia e intermediación como rectores del proceso y en el marco de este trabajo también serán tomados como atributos de calidad del producto/servicio.

En las palabras de Chayer, Marcet y Soto (2017): “En modo alguno es aceptable considerar que se trabaja “bien” porque no hay denuncias de incumplimientos normativos”, este enunciado se

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

encuentra alineado con la idea que la ausencia de quejas no implica que el cliente se encuentre satisfecho. La ausencia de insatisfacción, no implica satisfacción.

Entonces ¿cuál sería una aproximación del termino calidad en la administración de justicia que incluya todo lo que se argumentó anteriormente?

En este trabajo, se utilizará el termino “calidad” en un sentido amplio, aplicándolo a producto, servicio prestado y procesos. Es decir, que el producto, en este caso los entregables en tiempo, lugar y forma, la prestación del servicio bajo los estándares establecidos y el proceso realizado dentro de los parámetros de control, en todos los casos teniendo en cuenta la satisfacción de los clientes principales.

Cabe tener en cuenta que, para llevar el concepto de calidad al plano de la realidad, se hará necesario definir para cada producto, proceso y servicio “requisitos” y para esto se utilizarán variables y criterios de conformidad y no conformidad para cada una de estas variables.

Una definición clara de atributos de calidad de servicio es la que realizo el Superior Tribunal de Justicia de Rio Negro durante la redacción de la Segunda Carta Compromiso al Ciudadano (2010), donde cada atributo posee una definición del mismo en términos simples.

Los mencionados atributos se encuentran orientados a aumentar constantemente la calidad de servicio y son los siguientes: confiabilidad; seguridad; confidencialidad; competencia; capacidad de respuestas; accesibilidad económica; accesibilidad; equidad y justicia y transparencia en la gestión.

Si bien los atributos de calidad mencionados en el párrafo anterior de encuentran claramente definidos de forma enunciativo, no poseen asociados criterios de aceptación, metodologías para medirlos, o valores de referencia asignados (meta o target), por lo tanto, se considera que su definición ha sido descripta de manera incompleta, ya no permite a un usuario definir con los datos disponibles cuando un servicio cumple o no con este atributo.

La calidad del producto en la administración de justicia es un tema poco abordado en la literatura, que en general se enfoca en servicio y gestión. Algunos autores consideran indicadores de calidad a “la cantidad de causas que pasan a segunda instancia o a una instancia superior” (Pastor & Maspóns, 2004).

A este respecto, otra discusión interesante es la que plantea Báez Silva en su trabajo de 2007, cuando manifiesta que:

el hecho de que una sentencia (de primera o de segunda instancia), sea revocada o modificada por la decisión de un juzgador revisor no implica, necesariamente, que la sentencia revocada o modificada sea incorrecta o esté equivocada. Es decir, una sentencia revocada o modificada no es, necesariamente, una decisión errónea o viciada. Así, el juez cuya sentencia sea modificada o revocada no puede ser tildado, sin más, de “equivocado” o “ineficiente”. Esto, por supuesto, lo saben bien los propios juzgadores.

Además, Báez Silva agrega que, en ciertas ocasiones los administradores judiciales o los observadores independientes, tienden a suponer que un índice de revocabilidad de sentencias (número de sentencias revocadas a un juzgador en un periodo fijo), puede convertirse en un indicador apto para observar qué tan “eficientes” son los tribunales o qué tan “buenas” son las decisiones que toman ciertos juzgadores. Tal como está planteado, podría verse como un indicador de eficiencia, si se toma en cuenta que al solicitar una revisión de por sí el proceso se prolongaría e insumiría más recursos. Y en tal caso la cuestión de “que tan buenas” son las sentencias no respondería a criterios predefinidos de calidad.

Sumado a esto Báez Silva argumenta que la tendencia a suponer que ciertos jueces (los que revisan), toman mejores decisiones que otros (aquellos cuyas decisiones son revisadas), tiene su origen en el propio diseño de la organización judicial (jerarquizada tiende a imponer la percepción de que las decisiones de los “superiores” son las mejores, y que los revisores están exentos de cometer errores y siempre son capaces de tomar decisiones correctas, descrito por Nieto García (2000) como “determinismo legal”.

Siguiendo la postura de Báez Silva los mecanismos de revisión de las decisiones judiciales (denominados comúnmente medios de impugnación), tienen como objeto someter a examen una resolución judicial, que el impugnador considera que no está apegada al derecho o es errónea en cuanto a la fijación de los hechos (Alcalá-Zamora y Castillo, 2003).

Conforme al modelo decisional de la aplicación judicial del derecho (Wroblewski, 1992) sería posible distinguir cuatro diferentes problemas que el juzgador debe resolver mediante sendas decisiones:

1. La determinación de la validez y la aplicabilidad de las normas sustantivas de aplicación relevante para el caso concreto (el problema de validez de las normas).
2. La determinación del significado de tales normas de manera precisa y suficiente, para ser usadas en la decisión del caso concreto (el problema de la interpretación de las normas).
3. La aceptación, como probados, de los hechos del caso y su descripción en el lenguaje de las normas aplicables (el problema de la prueba de los hechos)

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

4. La determinación de las consecuencias jurídicas de los hechos probados, de acuerdo con las normas aplicables (el problema de las consecuencias).

Aunque controversial, la mirada de Báez Silva, proporciona un ámbito de discusión en cuanto a los tipos de indicadores de uso habitual y su falta de cuestionamiento.

Cuando se habla de la calidad de una sentencia, teniendo en cuenta la definición de calidad como satisfacción de los requisitos del cliente, se podría caer en la tentación de creer que ambos solicitantes tuvieran como requisito salir favorecidos en la sentencia. Y en el supuesto caso de que, por razones técnicas, la sentencia solo favorezca a una de las partes solicitantes, la otra parte podría manifestar insatisfecha, y, por lo tanto, sería posible calificar al producto de no conforme o falta de calidad. Debido a la naturaleza del proceso de administración de justicia y para no entrar en la discusión de calidad como grado de satisfacción o insatisfacción de los clientes basados en este supuesto, ya que una o ambas de las partes podría estar de acuerdo o no con el producto que se obtuvo luego del proceso resolutorio –y entendiendo que este grado de satisfacción podría depender de cuestiones que son personales y totalmente subjetivas–, se discutirá la calidad del “producto” utilizando la definición de calidad como cumplimiento de requisitos (ISO 9001:2015; Báez Silva, 2007).

Como se mencionó anteriormente la discusión se realizará utilizando las sentencias como “producto”. Y en este contexto, en este apartado se describirán los criterios para medir la calidad del contenido –también llamado sustancia– de las sentencias tal como se encuentran en bibliografía (Caballero Juárez, López Ayllon & Oñate Laborde, 2006).

La propuesta es describir los criterios mínimos de una manera teórica que debiera tener este producto para ser considerado como conforme. Estas dimensiones serán definidas basados en requisitos de forma y de fondo. Recordando que las sentencias poseen tres partes: expositiva, considerativa y resolutive, se analizaran los criterios que propone la bibliografía para evaluar cada una de estas.

Para la parte expositiva los criterios de conformidad son los más simples de definir y menos discutibles, son más bien de carácter administrativo.

En la parte considerativa, se deberá tener en cuenta los antecedentes del hecho, la validez de las pruebas y su existencia –y como estas fueron obtenidas– y las fundamentaciones técnicas –basadas en jurisprudencia y doctrina.

Utilizando como base los pasos anteriores, Chunga Hidalgo (2014) y Soto Morales (2017) consideran el principio de congruencia como un requisito clave para la parte resolutive. A este respecto se definen las siguientes tipologías: i) Sentencia *extra petita*: conceder algo distinto a lo peticionado, introducir cuestiones no planteadas por las partes y ajenas de este modo a la relación jurídico – procesal; b) Sentencia *ultra petita*: ocurre cuando el decisorio otorga más de lo solicitado, de tal modo que el juez o tribunal - dentro de los conceptos y categorías introducidos por las partes - resuelve por encima; y c) Sentencia *citra petita*: se presenta cuando se incurre en omisión de pronunciamiento, dejando de resolver algo de lo pedido y conducente al pleito (SAIJ, 2012). Estos criterios son bien explícitos y podrían ser validados contra los datos que el solicitante proporciona para la parte expositiva.

Un paso más en la dirección de establecer criterios para definir la calidad de sentencia la dio el Consejo de la Magistratura de Perú, a través del Resolución N° 120 (2014) donde considera los siguientes criterios: comprensión del problema, coherencia lógica y solidez de argumentos, la congruencia procesal y el manejo de la jurisprudencia. Una cuestión para resaltar del sistema de calificación de Magistrados de Perú, bajo el Reglamento del Proceso de Evaluación Integral y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público (Resolución N° 635, 2009, es que las sentencias son auditadas por muestreo y sin necesidad de que estas pasen a una segunda instancia. Se puede decir que, si bien la resolución es clara, no todos los atributos poseen asociados valores que permitan de una manera simple conocer el grado de conformidad.

En el trabajo publicado por De Aguila Zamora (2013), se clarifican aún más los criterios aportando puntajes máximos a los criterios, de acuerdo con la Tabla 3:

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

Tabla 3 - Diseño propuesto por la LCJ 2009 indicadores de evaluación para jueces

Rubro	Descripción	Puntaje Máximo
Conducta	Medidas disciplinarias, comunicaciones que apoyen o cuestionen su conducta, asistencia, puntualidad, otros.	
Idoneidad		100
Calidad de las Decisiones	Comprensión del problema jurídico y la claridad de su exposición, coherencia lógica y solidez de la argumentación; congruencia procesal; y, manejo de la jurisprudencia.	30
Gestión de Procesos	Evaluación de expedientes, denuncias respecto a las decisiones adoptadas.	20
Celeridad y Rendimiento	Verificar la eficacia y cumplimiento de plazos procesales.	30
Organización de Trabajo	Evaluación de informes anuales. Visitas a los despachos judiciales o fiscales que considere necesarios	10
Calidad de las Publicaciones	Evaluación de originalidad, calidad, relevancia y pertinencia del trabajo de investigación.	5
Desarrollo Profesional	Evaluación de notas obtenidas en cursos desarrollados por instituciones del sistema de justicia, y especializados.	5

Nota: Tabla de elaboración propia basada en la CNM – Reglamentos de Evaluación y Ratificación vigente / Resolución N° 635 (2009).

Ahora bien, para el cálculo de la asignación de puntaje a la “Calidad de las Decisiones” se califican 16 decisiones, 8 presentadas por el evaluado y 8 escogidas aleatoriamente (resoluciones, dictámenes, disposiciones, requerimientos o actas), otorgándose una calificación máxima de 2 puntos por cada documento. Los puntajes individuales por documento, están compuestos por 0.5 puntos máximo por cada criterio.

Poder Judicial: Indicadores de Gestión y Calidad

Tabla 4 - Puntajes individuales para calidad de las decisiones

Indicadores	Puntaje Máximo
La comprensión del problema jurídico y la claridad en su explosión. En el caso y cuando corresponda solo se evaluará claridad de la explosión en el acta o documento correspondiente.	0.5
La coherencia lógica y solides de la argumentación utilizada para sustentar la tesis que se acepta y refutar la que se rechaza. En el caso y cuando corresponda solo se evaluará la coherencia lógica de las situaciones que se describan o consignen en el correspondiente.	0.5
La congruencia procesal. En el caso y cuando corresponda solo se evaluará la descripción de las conclusiones o cierre del acta o documento correspondiente.	0.5
La fundamentación jurídica con la cita de las disposiciones legales correspondientes que facultan la actuación en el acta o documento correspondiente. Asimismo, se valora el manejo de jurisprudencia pertinente al caso, en la medida de las posibilidades de acceso a la misma y la necesidad de utilizarla e invocarla según la complejidad o no del caso concreto.	0.5

El documento de referencia no contempla las escalas que permiten asignar puntajes de 0 a 0.5 para cada criterio. Para solucionar este problema De Aguila Zamora (2013) recomienda diseñar una escala de evaluación utilizando la escala de Likert (excelente, muy bueno, bueno, regular y malo). El autor considera que el solo hecho de agregar a la metodología la escala de Likert no sería suficiente para definir conformidad, por lo que recomienda trabajar con un grupo de expertos técnicos para definir los atributos que conformen cada escalón de la escala y para de esta manera dotar a la metodología de evaluación de objetividad.

El ejemplo de Perú, muestra claramente en que camino se encuentra la Justicia de ese país en materia de “Calidad de Producto”, mientras que, a nivel local, en Argentina y para el alcance de este trabajo, no se encontraron ni listas de chequeo, ni listados con puntajes que permitieran definir con algún tipo de objetividad la “Calidad de las Decisiones”.

Siguiendo con la idea, y ahora suponiendo que se hubieran definido las especificaciones que deberían cumplir los “productos”, lo más simple sería pensar que como resultado de un proceso se

obtiene un producto/servicio, dentro de especificación o conforme –cumple los requisitos–, condición necesaria y suficiente para pasar al proceso siguiente. Esta es solo una de las opciones posibles, la otra es que se obtenga un producto defectuoso, no conforme o fuera de especificación. De acuerdo con el grado de los defectos encontrados y a su tipo, será posible realizar un re trabajo o será necesario comenzar el proceso de cero, las dos instancias acompañadas de los costos de no calidad asociados.

Sacando las no conformidades de calidad de producto, que, debido a la falta de datos públicos, no se han podido determinar en el marco de este trabajo, entre las deficiencias más observadas, cuestionadas y abordadas, dentro de lo que es servicio de administración de justicia, se encuentran “el tiempo de ciclos excesivos” –como incumplimiento del principio de “Celeridad” – y “costos demasiado altos” –como incumplimiento del principio de “Eficiencia”– (Garavano, 1997; Chayer, Marcet y Soto, 2017).

2.3 PILARES TEÓRICOS SOBRE INDICADORES: CONCEPTOS, DEFINICIONES Y RELACIONES

2.3.1 Indicadores: Consideraciones generales

Desde la perspectiva de las funciones que puede tener un indicador se pueden señalar dos: una función descriptiva que consiste en aportar información sobre el estado real de un proceso, producto o programa, por ejemplo la cantidad de causas finalizadas por año, y por otro lado una función valorativa que consiste en añadir a la información anterior “un juicio de valor” basado, generalmente, en antecedentes objetivos sobre si el desempeño de dicho programa o proceso es o no adecuado, en este caso “número de causas cerradas por año sobre número de causas ingresadas el mismo año”. Esta última expresión aporta información sobre el logro de la actuación del objetivo de “Aumentar el número de causas finalizadas sobre las ingresadas por año” (UTN Secretaria de Planeamiento, 2011).

Siguiendo la idea anterior, un complemento interesante es el que aporta Weiss (1998) al diferenciar el concepto de “medición de variable” respecto del concepto “indicador”. Donde, las variables son propiedades que pueden cambiar y cuya fluctuación es observable de alguna manera. A su vez, estas pueden ser del tipo cuantitativas (se pueden medir y pueden ser a su vez discretas o continuas) o cualitativas (representan propiedades o cualidades que no pueden ser medidas con números sin antes ser traducidas (Taylor & Bogdan R, 1987). Un ejemplo de variable cualitativa es el estado civil. Bunge (1973) las llama “*constructos o conceptos no observacionales*” para diferenciarlos de los observacionales.

Como consecuencia de referir el resultado de la medición de la variable contra un patrón *target*, se convierte en un indicador. Por ejemplo, como se muestra en la Tabla 5.

Tabla 5 - Tasa de celebración de audiencias preliminares versus meta.

Tasa de Celebración de Audiencias Preliminares				
	Fijadas	Realizadas	Eficacia	Meta
Agosto	141	135	95.74%	80%
Septiembre	283	245	86.57%	80%
Octubre	311	269	86.50%	80%
Noviembre	293	247	84.30%	80%

En la Tabla 5, se muestra la eficacia de celebración de audiencias preliminares contra el valor meta de 80%, por ejemplo, en el mes de agosto, la meta fue superada en un 15,74%, que en un tablero de comando podría expresarse como +15,74 o en color verde (tomando la escala semáforo).

Otra aproximación al tema la dan Chayer, Marcet y Soto (2017) cuando presentan los indicadores como una representación de manera simplificada una situación dada en el marco de un sistema mayor y generalmente complejo (Castro, 2008), proporcionando información para la toma de decisiones y permitiendo hacer correcciones oportunas. Esta visión es interesante y permite discutir a los indicadores asemejándolos a modelizaciones, recortes de la realidad y no la realidad en su totalidad, sino una simplificación de esta última, nunca es un abordaje completo. Esta clarificación es clave para evitar caer en vicios y miopías propias del mal uso de indicadores.

Desde una perspectiva matemática, un indicador es una medición ordinal que tiene siempre una dirección o rumbo esperado. Por ejemplo, “número de litigios iniciados” sería una medición sobre la cual no podemos pronunciarnos sobre si ésta es buena o mala por sí sola, sin embargo, un indicador de esta medición es la “Tasa de Litigiosidad”, que se calcula como la cantidad de litigios ingresados sobre la población (cantidad de habitantes para el período que se está evaluando) multiplicado por 100,000.

Así, y de acuerdo con lo expresado anteriormente, y de acuerdo con el contexto sobre el cual es habla, siempre valores menores de esta tasa, serán considerados dentro de una mejor situación para la oficina que se esté evaluando.

2.3.2 Tipología de indicadores

De acuerdo con lo que se quiere seguir, es posible encontrar varios tipos de indicadores. En este apartado se revisarán los más usuales y sus diferencias. Existen cuatro tipos de clasificaciones

comunes en la teoría sobre indicadores (según medición, nivel de intervención, jerarquía y calidad). Sin embargo, se debe tener en cuenta que estas clasificaciones no son excluyentes y que en muchos casos se pueden agrupar de formas diferentes dependiendo de las necesidades del proceso estadístico (DANE, 2013).

2.3.2.1 Indicadores según medición

- Indicadores cuantitativos: este tipo de indicadores son una representación numérica de la realidad. Su característica más importante es que, al encontrarse valores diferentes, estos pueden ordenarse de manera ascendente o descendente. Ejemplo: edad de los contribuyentes.
- Indicadores cualitativos: estos pueden expresarse como categóricos –por ejemplo: muy bueno, bueno, malo, muy malo– o como binarios –por ejemplo: si, no (DANE, 2013)

2.3.2.2 Indicadores según nivel de intervención

Este tipo de indicadores hacen referencia a la cadena lógica de intervención, en otras palabras, a la relación entre los insumos –en términos de procesos “datos de entrada”–, los resultados –productos– y los impactos. Los indicadores que se encuentran bajo esta clasificación tratan de medir en cuan cerca están los resultados obtenidos de las metas esperadas con los insumos disponibles. Para esto se dispone de cinco tipos de indicadores:

- Indicadores de Impacto: se refieren a los efectos, a mediano y largo plazo, que podrían tener uno o más programas en el universo de atención y que podrían repercutir en la sociedad en su conjunto o sobre una parte de ella.
- Indicadores de resultado (*outcome*): se refieren a los efectos de la acción institucional y/o de un programa sobre la sociedad.
- Indicadores de producto (*outputs*): se refieren a la cantidad y calidad de los bienes y servicios que se generan mediante las actividades de la organización o de un programa de esta.
- Indicadores de proceso: se refieren al seguimiento de la realización de las actividades programadas, respecto de los recursos materiales, personal y/o presupuesto. Este tipo de indicadores describe el esfuerzo administrativo aplicado a los insumos para obtener los productos y prestar los servicios programados.
- Indicadores de insumo: se refieren al seguimiento de todos los recursos disponibles y utilizados en alguna parte del proceso.

2.3.2.3 Indicadores según jerarquía

- Indicadores de gestión: este tipo de indicadores también son denominados indicadores internos, y su función principal es medir el primer eslabón de la cadena lógica de

intervención, es decir, la relación entre los insumos y los procesos. Aunque este tipo de indicadores se usan cuando se da comienzo al cronograma, se conciben en la etapa de planificación, cuando para cada situación planteada se programan tareas, actividades y recursos físicos, financieros, así como talento humano. Dentro de este tipo de indicadores se tienen en cuenta los indicadores administrativos y operativos, es decir, aquellos que miden el nivel o cantidad de elementos requeridos para la obtención del producto, servicio o resultado.

- **Indicadores estratégicos:** estos indicadores permiten hacer una evaluación de productos, efectos e impactos. Es decir, la forma, método, técnica, propuesta, solución y alternativa son elementos que pertenecen, bajo el criterio de estrategia, a todo el sistema de seguimiento y evaluación. En este sentido, los indicadores estratégicos permiten medir los temas de mayor incidencia e impacto.

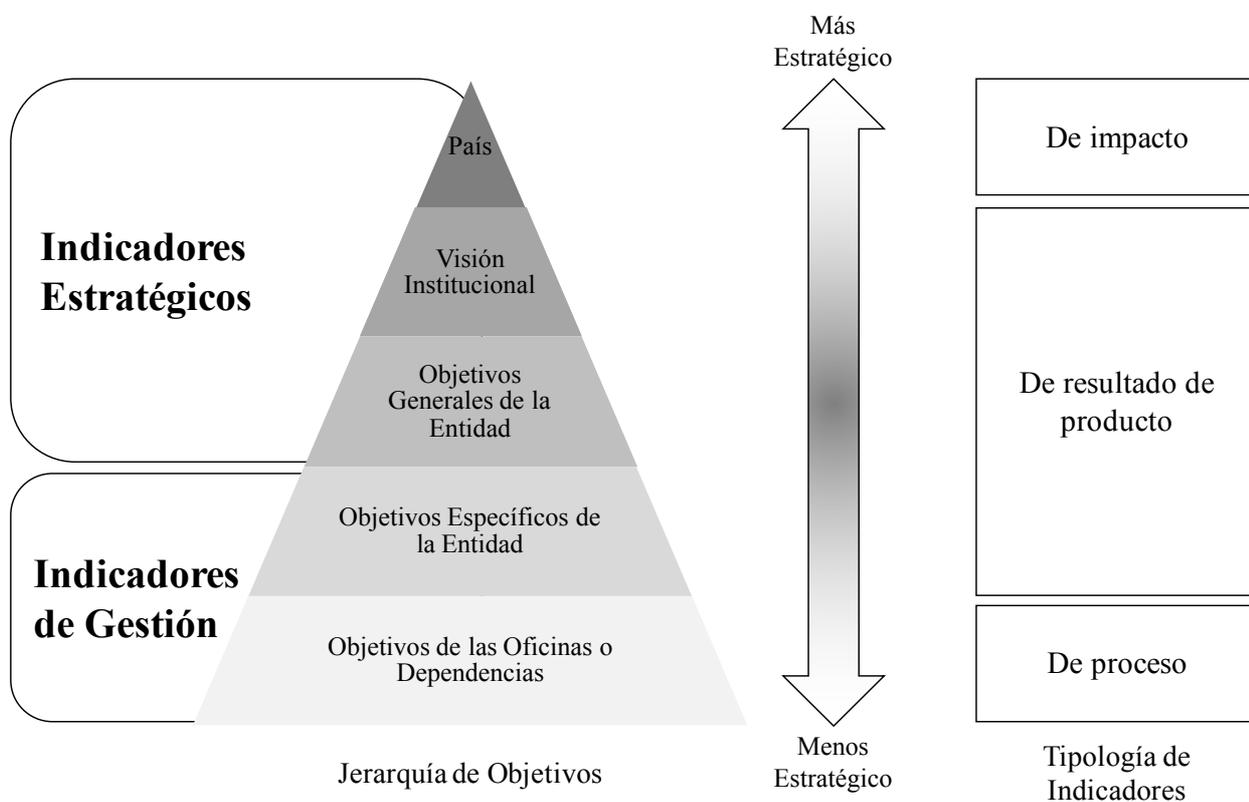


Figura 12. Interrelación entre indicadores según nivel de resultados y según jerarquía.

Elaboración propia basado en DANE (2013).

La Figura 12 presenta la interrelación entre los diferentes tipos de indicadores en su relación con los resultados y la jerarquía. Dentro de los que en el gráfico se identifican como de producto, también se encuentran incluidos los de servicio. Si bien en la figura DANE presenta dentro de los indicadores estratégicos a los del país y la visión institucional debido a que la mirada de esta institución se basa en este nivel, para el caso de las oficinas judiciales, sería deseable, y una muy

buena práctica que sus objetivos estratégicos estuvieran alineados con los objetivos del país en las materias que de las cuales se trate.

2.3.2.4. Indicadores de performance

A menudo estos indicadores son llamados indicadores de Calidad (DANE, 2013), debido a que dan cuenta de la dinámica de actividades específicas, se considera más adecuado llamarlos indicadores de performance o rendimiento. Estos indicadores deberán medir la eficiencia y eficacia, de modo que permitan introducir los correctivos necesarios o los cambios requeridos dentro del transcurso del proceso ya que informan sobre áreas críticas del mismo.

- Indicadores de eficacia: expresan el logro de los objetivos, metas y resultados de un proceso, plan, programa, proyecto o política.
- Indicadores de eficiencia: permiten establecer la relación de productividad en el uso de los recursos (DANE, 2013).

Incluidos dentro de este grupo se encuentran los indicadores clásicos del formato ISO, para gestión de acciones correctivas, preventivas y de mejoras y manejo de no conformes (ISO 9001:2008). Si bien el uso de todos ellos no es mandatorio en la última versión de la norma, muchas organizaciones aun los utilizan por cuestiones de usos y costumbres.

2.3.2.5 Indicadores según el nivel de desagregación geográfico

Como se mencionó anteriormente, todas las organizaciones se encuentran inmersas y forman parte en uno o más sistemas (Bertalanffy, 1976) y esto genera que a la vez este pueda requerir indicadores para conocer el estado de la misma tanto a nivel local o regional. A su vez la misma organización podría necesitar saber cuál es su aporte a los objetivos globales y conocer este dato le permitiría modificar de requerirlo la situación actual. Además, este tipo de indicadores permiten a las organizaciones conocer cómo se encuentran posicionadas respecto al resto de sus pares dentro de la organización madre. Este tipo de indicadores también pueden ser utilizados para *benchmarking* entre entidades de la misma organización, por ejemplo, entre oficinas pertenecientes a un mismo fuero y distrito.

2.3.2.6 Indicadores de Predicción

Sumado a esta clasificación que es la que propone la DANE (2013) que posee rasgos similares a la que utiliza Pastor (2004) existe una clasificación proveniente de las escuelas de *management* se encuentran los indicadores *leading* y *lagging*. Kaplan y Norton (1997) los llaman “*performance drivers*” y “*Outcome measures*”. Los indicadores llamados *leading*, tienden a mostrar cambios en el contexto y tienden a ser predictivos, muestran tendencias, suelen utilizarse como puntos tempranos de alerta. En general, no se recomienda utilizarlos como metas, solo como indicadores predictivos. Por ejemplo, la motivación/satisfacción de los empleados es un indicador *leading*, que se asocia a satisfacción de los clientes, que es *lagging*, muestra el resultado de un proceso

realizado, en este caso clientes que recibieron un producto y se encuentran satisfechos. En general cuando se tienen los valores de los indicadores de tipo *lagging*, ya es muy tarde para tomar decisiones, es por eso que se trata de tener indicadores *leading* relacionados, que se pueden medir con mayor facilidad y en periodos de tiempo más cortos.

2.3.2.7 Indicadores de Seguimiento de Proyectos

En el ámbito de implementaciones que se llevan a cabo mediante proyectos, los indicadores habituales están relacionados con dos recursos: tiempo y dinero, y generalmente se expresan como porcentaje de cumplimiento a una fecha definida, del dato real sobre el dato proyectado para este punto en el tiempo o etapa del proyecto. Lo mismo para el dinero gastado sobre el presupuestado para el punto en el tiempo.

2.3.2.8 Indicadores de Personas

En esta historia, faltan los indicadores que hacen referencia a las competencias de las personas como la capacidad de liderazgo, nivel de capacitación y adaptabilidad a los cambios entre otras que se revisitarán en el capítulo V, donde se visitarán los principales temas relacionados con la implementación de sistemas. A diferencia de los otros indicadores que en general son públicos, se recomienda discreción y confidencialidad en el uso de este tipo de indicadores debido a que se trata de datos en su mayoría sensibles.

2.3.3 Los Indicadores y su aplicación en *benchmarking*

Hace algún tiempo, durante la 1ra Jornada de Modelos de Calidad en la Gestión Pública, que se dictó en la UTN Regional Buenos Aires en agosto de 2017 sobre Premios a la Excelencia, surgió una pregunta, que fue recurrente entre los aspirantes y ganadores del Premio: “los auditores preguntan: *¿Cómo eligen los organismos de los que se pretende aprender a mejorar?*” (Borro & De Seta, 2017). La pregunta es sumamente interesante desde varios puntos de vista: i) *¿Contra quien debería medirme?*, responde a la pregunta *¿Quién hace cosas similares a la que la organización que represento hace?* Y en tal caso, *¿Ese alguien existe?*, ii) *¿Qué indicadores debería estar usando para medirme?* Esos indicadores *¿Se encuentran estandarizados?*, esto nos llegaba a continuar indagando *¿los resultados de los indicadores se encuentran disponibles para ser utilizados?* En caso que no estén *¿Cómo vamos a conseguir datos para contrastar?*

En los Criterios de Autoevaluación del PPC de la Provincia de Salta, en el punto 9. *Benchmarking* hay una pregunta guía que resulta clave a la hora de trabajar con indicadores de *benchmarking*: *¿Qué información se utiliza como referencia para mejorar el desempeño respecto de otras organizaciones?* (Gov. de la Provincia de Salta, 2017).

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

Estas son algunas de las preguntas que se deberían responder a la hora de realizar un análisis efectivo de *benchmarking*. En el caso particular de las oficinas judiciales, algunas de estas preguntas son de fácil resolución, ya que no son un caso aislado en el mundo, por lo tanto, será una decisión ejecutiva elegir el nivel de contrastación. Estas podrían ser realizadas a nivel local (contra oficinas que se encuentran dentro del mismo Departamento Judicial), provincial (contra oficinas de la misma Provincia), interprovincial (contra oficinas de las mismas características, pero de otras provincias), o internacional. Otro tema a tener en cuenta es el fuero y dentro de este las materias que se tomaran en cuenta para el análisis. Otro nivel de comparación es el que propone el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de San Isidro (2011), que propone realizar el *benchmarking* observando organismos que hayan obtenido certificaciones de calidad o premios de excelencia.

Una vez que se ha resuelto la cuestión de quien o quienes serán tomados como referentes, comienza otro problema, que datos publica esta entidad referente y si eso datos son de utilidad o no, a los fines de realizar *benchmarking*. Sería de esperar que todas las oficinas, al menos las que forman parte de un mismo departamento judicial, posean el mismo sistema de indicadores –basado en los indicadores tradicionales–, pero la realidad muestra lo contrario. En este punto, se encontrarán todo tipo de datos –que serán explicados con mayor grado de detalle en el punto que se refiere a *Datos Abiertos*– cabe aclarar sin entrar en mucho detalle, que toda información –y en especial, la proveniente de internet– deberá ser validada y muchas veces llevada a formato para poder ser utilizada.

Otra cuestión clave a tener en cuenta cuando se realiza benchmark es asegurar que los datos que se utilicen para contrastaciones deberán estar siempre tomados bajo las mismas condiciones y expresados en las mismas unidades. En el caso particular de las oficinas judiciales, una cuestión a tener en cuenta para indicadores de tiempo transcurrido es verificar si se está utilizando conteos realizados sobre días hábiles o días corridos.

Realizar estas contrastaciones con otras oficinas, permitirán además de aprender más sobre las diferencias y las similitudes entre organismos, ampliar la visión, entender los fenómenos globales, pero poder actuar de manera local, en conclusión, tener una visión glocal (Featherstone, Lash & Robertson, 1995).

2.4 DESPLIEGUE DE POLÍTICAS ORGANIZACIONALES E INDICADORES

Habiendo presentado los conceptos generales de indicadores, el paso siguiente es ordenarlos de manera tal que sirvan para la toma de decisiones y al despliegue de políticas organizacionales. Para esto, en este apartado se presentarán dos enfoques complementarios, el despliegue de políticas conocido como *Hoshin Kanri* y el Tablero de Comando, y la relación de ambos con los objetivos e indicadores.

2.4.1 *Hoshin Kanri*

Cuando se habla de alinear –guiar en una sola dirección– a la organización en pos de una visión común, uno de las metodologías más mundialmente conocidas para lograrlo es el *Hoshin Kanri*, que por medio del llamado QFD – *Quality Function Deployment*, más conocido en castellano como ‘Despliegue de políticas’, que integra consistentemente las actividades de todo el personal de la empresa de modo que puedan lograrse metas clave y reaccionar rápidamente ante cambios en el entorno. “*Hoshin*” podría traducirse del japonés como “brújula” y “*kanri*” como administración o control, tomado en el sentido de tener los parámetros bajo control.

Una de las cuestiones por las que se considera vigente el *Hoshin Kanri*, es su combinación de tareas rutinarias y de innovación y su entendimiento del trabajo en equipo como elemento común a ambas. Lo que permite a las organizaciones integrar la “Gestión de la Innovación” al día a día. Dentro de los fundamentos de la metodología se encuentra establece un sistema para formular objetivos, planes, metas en cascada por toda la organización, basada en modelos de mejora continua. De forma complementaria, establece indicadores que permitan valorar la consecución de objetivos y la efectividad de los planes y programas implementados. En consecuencia, permite la asignación clara de responsabilidades en relación a con las metas y procesos, como medio de implicación de las personas.

El *Hoshin Kanri* se asienta sobre pilares básicos que le permiten organizar y dirigir la totalidad de actividades de la organización: i) Enfoque basado en el Ciclo Deming PDCA (Planificar, Hacer, Verificar, Actuar); ii) orientado a sistemas que deben ser mejorados para el logro de los objetivos estratégicos e integración de la calidad total en la gestión (TQM)⁸; iii) participación de todos los niveles y departamentos para el desarrollo y despliegue de los objetivos anuales y medios para conseguirlo; iv) se encuentra basado fundamentalmente en hechos; v) formulación de objetivos, planes y metas en cascada en toda la organización basada en modelos de mejora continua; vi) concentrarse en unos pocos objetivos críticos; vii) incorporar los indicadores financieros

⁸ *Total Quality Management* o sistemas similares como el EFQM (*European Foundation for Quality Management*) y el MBNQA (*Malcolm Baldrige National Quality Award*).

relacionándolos directamente con los resultados de los indicadores de procesos; viii) Valorar y reflejar la contribución de las personas al cumplimiento de objetivos individuales y colectivos; ix) la elaboración de objetivos debe basarse en el conocimiento del negocio y complementarse con herramientas de control de calidad y *benchmarking*; x) establecer un sistema de indicadores que nos permita valorar tanto el nivel de consecución de objetivos y medios como la efectividad de los mismos; xii) implantar un método de revisión del sistema que permita la implementación de acciones correctivas, evaluación continua.

Será responsabilidad de los más altos niveles ejecutivos de la empresa revisar, una vez al año, de manera total el proceso y sus resultados con la intención de generar una matriz DAFO –en la que se definen y revisan debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades– herramienta que servirá para la planificación estratégica posterior.

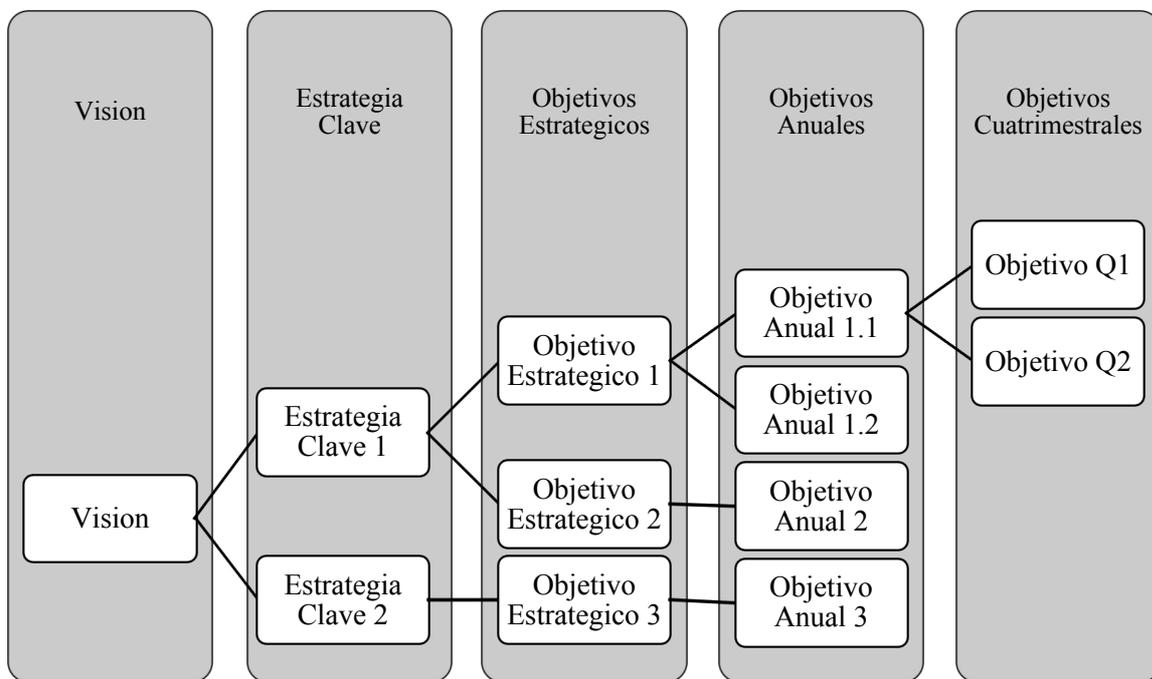


Figura 13. Modelo de Juran Institute para la planificación estratégica y su despliegue.

Elaboración propia basada en De Feo & Barnard, 2014.

2.4.2 Definición de objetivos y seguimiento de objetivos

Existe una confusión a la hora de plantear objetivos, que viene dada en primer lugar por la definición en idioma castellano del término, y por otro lado por los usos y costumbres. Cuando se habla de un objetivo o fin determinado, refiere a “para que se hace algo”. En cambio, el uso cuando se habla de gestión, se toma objetivo como sinónimo de meta, aquello que la organización debe lograr en un periodo establecido; el destino hacia el cual está dirigido el esfuerzo. Los objetivos pueden ser a “largo plazo” (dos a tres años) o a “corto plazo” (hasta dos años). El logro de objetivos indica la exitosa ejecución de la estrategia (De Feo & Barnard, 2004).

Esta definición plantea la necesidad de conocer de antemano “a donde se quiere llegar”.

Antes de entrar en la definición de objetivos es importante diferenciar entre metas normativas y normas de gestión. Ferrari da luz a esta cuestión, argumentando que la fijación de metas podría no coincidir vis a vis con las metas legales y dice lo siguiente “la concreta situación fáctica puede permitir lograr mejores resultados o, por el contrario, justificar que no se alcancen las metas definidas en las normas. Es decir, las metas de gestión pueden referenciarse en las metas normativas, pero no pueden reducirse o considerarse equivalentes” (Ferrari, 2016).

Con más razón aun, se hace necesario establecer con precisión, los objetivos estratégicos y operativos. Una opción que aparece en la literatura como una serie de criterios para definir objetivos es la “Metodología *S.M.A.R.T.*” ideada por George Doran (1981). Dicha metodología, utiliza la palabra *smart* (que en inglés significa inteligente) como regla mnemotécnica de las palabras que se muestran en la Figura 14:

S	<i>Specific</i> / Específico
M	<i>Measurable</i> / Medible
A	<i>Attainable</i> / Alcanzable
R	<i>Relevant</i> / Relevantes
T	<i>Time-Related</i> / Con un tiempo determinado

Figura 14. Regla mnemotécnica “SMART” para diseño de objetivos.

Elaboración Propia.

Idealmente, Doran plantea que los objetivos deberían cumplir con estos criterios para asegurar que las personas que los tienen que ejecutar tengan la menor cantidad de dudas posibles y puedan dedicarse a la ejecución de los mismos.

Un ejemplo, que se analizara a fin de determinar si los objetivos propuestos cumplen con los criterios de “*smart*” son los objetivos estratégicos publicados por Poder Judicial de la Provincia de San Luis (Anexo Política de Calidad del Poder Judicial de la Provincia de San Luis, s.f.):

Objetivos estratégicos

Implementar gradualmente procesos de calidad de gestión

Consolidar el Proyecto de Justicia Digital sin papel

Proponer las leyes necesarias y generar los reglamentos que den marco formal al cambio Tecnológico

Ordenar y simplificar el trabajo de las oficinas judiciales

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

Acortar los plazos procesales, reduciendo la duración de los juicios en un 30% en un plazo de 3 años

Proponer a ampliar el uso de la oralidad como herramientas de reducción y simplificación de los procesos judiciales de todos los fueros

Utilizar procesos de medición que permitan conocer la evolución de los objetivos y el grado de satisfacción de los ciudadanos

Continuar con las medidas de despapelización de toda la actividad judicial, tanto administrativa como jurisdiccional, disponiendo, además, programar la baja de material electrónico y todo otro elemento contaminante de desecho, de manera que se eviten daños ambientales.

Estos ocho objetivos se encuentran presentados bajo el formato de iniciativas clave, y solamente en principio, el quinto, cumpliría con los criterios “smart”, pero debido a que no es posible – basado en datos públicos– conocer desde que punto se parte, cuál es la tendencia y/o con qué recursos se cuenta, no se podría decir que el objetivo en cuestión es “alcanzable”.

Otro ejemplo de declaración de objetivos expresados en forma de “Compromisos” son los que declara el Supremo Tribunal de Rio Negro en su Segunda Carta Compromiso con el Ciudadano (Poder Judicial de la Provincia de Rio Negro, 2010) para los Juzgados de Primera Instancia del Fuero Civil:

Compromisos

03.01. Los procesos de conocimiento tienen una duración máxima de 270 días, contados a partir de la fecha de apertura a prueba.

03.02. En los procesos ejecutivos se dicta sentencia monitoria dentro de los 5 días de iniciada la ejecución.

En el caso de los compromisos, estos tienen formato de metas, algo que se quiere cumplir, a lo que se quiere llegar. Debido al carácter de compromiso, la organización se compromete lograr el nivel que declara.

2.4.3 Tablero de comando

Los trabajos realizados por Norton y Kaplan permiten gestionar la organización basándonos en indicadores en tres dimensiones temporales: ayer, hoy y mañana y pretenden unir el control operativo a corto plazo con la visión y la estrategia de largo plazo, considerando a las

organizaciones desde cuatro perspectivas vitales: financiera, cliente, procesos internos y aprendizaje y crecimiento (Norton & Kaplan, 1997).

La propuesta de Norton y Kaplan de complementar las mediciones financieras tradicionales –que en el caso de la administración de justicia son las que propone Pastor (2004) en su libro “Cifrar y descifrar”– con la herramienta Tablero de Comando, *Balanced Scorecard* o Cuadro de Mando Integral (CMI) permite de una manera estructurada realizar una política estratégica proactiva, mediante el seguimiento de sus resultados financieros y operacionales monitoreando simultáneamente la evolución del crecimiento de las capacidades de las personas que ejercen sus funciones en la organización y la adquisición de conocimiento de los activos intangibles que podrían necesitar para su futuro crecimiento (Norton & Kaplan, 1997).

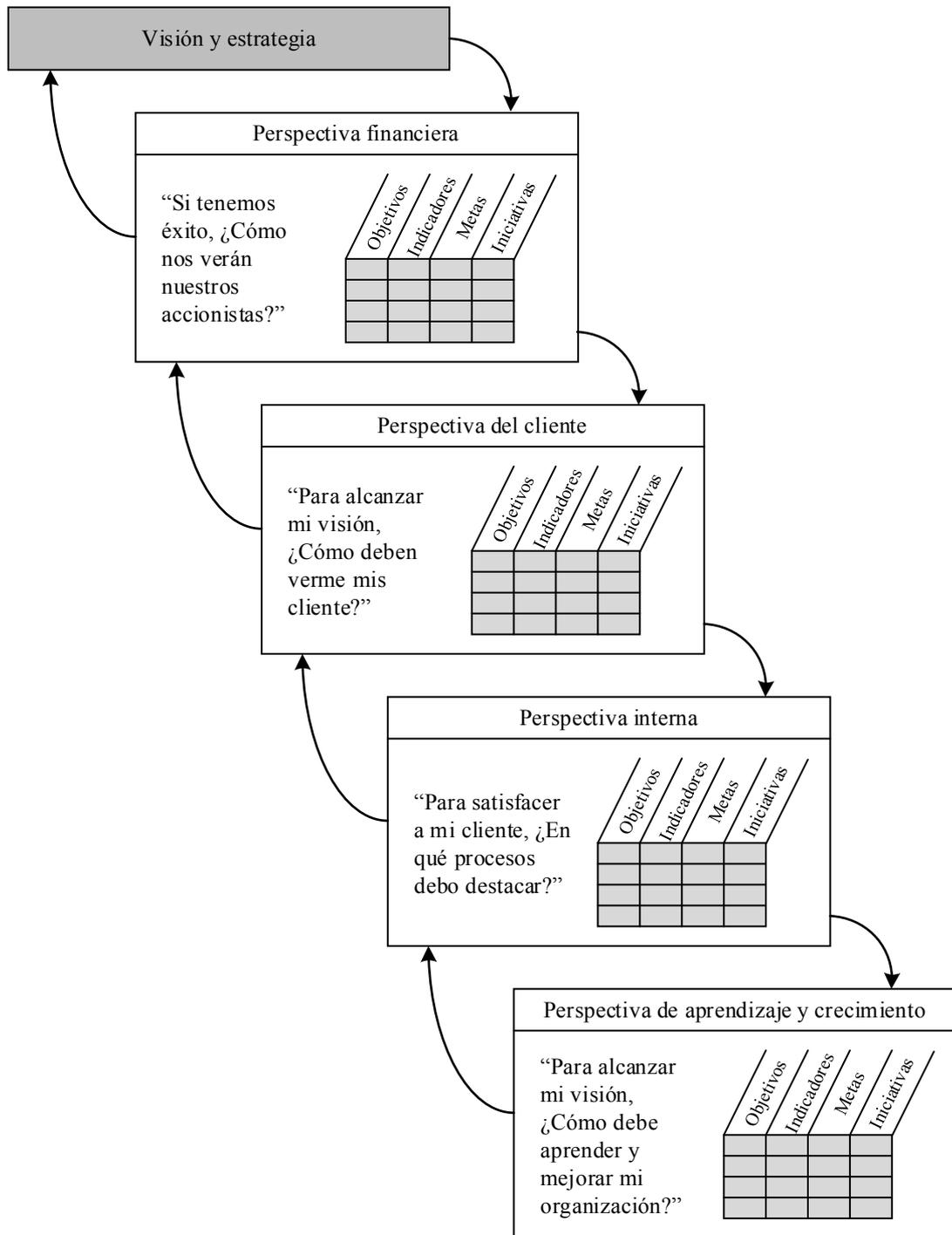


Figura 15. Tablero de comando basado en modelo de planificación estratégica.

Fuente: Kaplan, Robert & Norton (2000). Como utilizar el cuadro de mando integral. Barcelona: Gestión.

El trabajo previo al diseño e implementación del Tablero de Comando requiere del análisis de la visión de la organización y la configuración de un Mapa Estratégico, que estará gobernado por la relación “causa-efecto” donde cada perspectiva debería funcionar en una forma relacionadas con la visión. Como resultado del mencionado análisis, se obtendrá un Mapa de características similares al Modelo que se presenta en la Figura 15.

Uno podría preguntarse, que es lo que diferencia al “Modelo de planificación estratégica y despliegue” de un ‘Tablero de Comando’. La principal diferencia es que además de los objetivos el tablero incluye espacios designados para la carga las metas, de los datos obtenidos y su grado de cumplimiento, como se indica en la Figura 15. En general, ambos se utilizan como complementarios.

2.4.4 Equilibrio de los indicadores clave de performance

Cabe recordar que si bien, una organización podría optar por tener la cantidad de indicadores que decida, en realidad solamente debiera estar siguiendo algunos que son claves para el funcionamiento y los objetivos de crecimiento de la mencionada organización. Es por esto que los indicadores clave, son únicos para cada organización. Sumado a esto, los indicadores claves no son inamovibles y estáticos, en cambio por definición son situacionales y dinámicos, debido a que son estratégicos y la estrategia de la organización cambia de acuerdo con el contexto.

Si se habla en términos de comunicación, los tableros de comando son una herramienta que fomenta y permite la comunicación de la organización en todos sus niveles.

Cuando se piensa en una organización balanceada en los términos de Norton y Kaplan es necesario plantear un balance entre los distintos tipos de indicadores para no caer en las miopías típicas de solo mirar algunos indicadores que se consideran claves y descuidar otros aspectos. Este balance se refiere a que tienen que ser monitoreados los principales drivers. En la terminología de negocios un driver podría ser recursos, personas, procesos o condiciones que son vitales para el crecimiento y el éxito de la organización.

Los desbalances más comunes son producto y proceso, se le da mucha importancia a uno y se descuida el otro, con las condiciones que esto conlleva, por ejemplo, disminuir los tiempos de proceso sin tener en cuenta la calidad de los productos que se está entregando. Otro desbalance común es el de personas y resultados, se pide más productividad y se descuida a las personas que tienen que hacer esta producción posible, lo mismo dentro de personas solo se tiene en cuenta la satisfacción del cliente y no se tiene en cuenta la satisfacción de los miembros de la organización.

2.5 DISEÑO, CONSTRUCCIÓN Y INTERPRETACIÓN DE INDICADORES

La elección de incorporar este apartado responde a la detección de la necesidad por parte de los miembros de las oficinas judiciales de diseñar sus propios indicadores y a la vez ser capaces de entregar datos confiables que luego formaran partes de las estadísticas e indicadores globales, y poder interpretar estos últimos y sus repercusiones tanto en las actividades del día a día como las estratégicas. Entendiendo que esta capacidad servirá a aumentar el empoderamiento y compromiso de las personas que trabajan en las oficinas judiciales.

En el proceso de construcción de los indicadores en general no existe un procedimiento tipo o una metodología estándar, sin embargo, se considera recomendable tener en cuenta una serie de pasos y requisitos que aseguren la coherencia del conjunto de indicadores que se construyan (DANE, 2013). El proceso de construcción de indicadores de desempeño lleva de manera implícita la implementación de un sistema de control de gestión y de información para la gestión que permita hacer el seguimiento de las metas tanto estratégicas como tácticas. Un requisito previo para la construcción de los indicadores y del sistema de control de gestión, es trabajar previamente sobre las definiciones estratégicas de la organización (plan estratégico). Lo anterior implica abordar un proceso de definición y/o validación de misión (principalmente cuando es la primera vez que se desarrolla el sistema de indicadores), de identificación de los productos/servicios, clientes, los objetivos y las metas, cuyo cumplimiento será medido y evaluado a partir del instrumental desarrollado con los indicadores (Tablero de comando) (UTN Secretaria de Planeamiento, 2011). Antes de comenzar con la fase de diseño, existen algunas consideraciones previas que vale tener en cuenta. De Kruijf y van Vuuren (1998) proponen que los indicadores al menos deben incluir algunos criterios fundamentales como lo que se citan a continuación: i) ser claros en contenido: fácilmente comprensibles, transparentes; ii) ser relevantes para las políticas; iii) estar teóricamente bien fundamentados (con base científica); iv) ser sensibles a los cambios, mostrar los cambios en función del tiempo; v) poder ser técnicamente medibles (reproducibles a costos razonables); vi) ser apropiados a la escala y vi) poseer aplica significancia.

A continuación, se describen los pasos sugeridos para avanzar en una construcción integrada de indicadores.

El primer paso es la formulación del problema: ¿Qué se quiere medir? Este es uno de los puntos clave, si no se sabe lo que se quiere medir, difícilmente un indicador lo podrá expresar, es por eso que la identificación del objeto de medición (política, programa, proyecto, proceso o problemática) es el primer aspecto que debe establecer para un determinado estudio. Los indicadores deben, en principio, proporcionar información concreta acerca de dicho objeto. Por lo tanto. La información y su modo de recolección tienen que ser cuidadosamente elegidos y en el evento en que se realicen preguntas, estas deben ser formuladas de manera adecuada (Chayer, Marcet & Soto, 2017). El segundo paso consiste en determinar el objeto de medición, por ejemplo, la administración de justicia. A este paso le sigue la definición de las variables. Una vez que se ha definido lo que se quiere medir, puede comenzar la elaboración del indicador, estableciendo las variables que lo conforman y la relación entre ellas, que de cómo resultado la información que se busca. Lo que se investiga en una unidad de análisis son sus características (calidades), denominadas variables.

Una vez identificadas, es necesario definir las variables que se van a utilizar con la mayor rigurosidad posible asignándoles un sentido claro.

Con estos pasos cumplidos el operador está en condiciones de comenzar con el diseño del indicador. Para esto el operador deberá: identificar el contexto; determinar los usos y actores; identificar las fuentes de información, procedimientos de recolección y como se realizará el manejo de la información (DANE, 2013).

Ahora bien, cuando de interpretación de indicadores se trata, a lo anterior se le debiera sumar la interpretación de las variables, sus líneas de base, la definición de los límites de control o cotas, las limitaciones del indicador, las condiciones en las que son obtenidos los datos y las unidades en las que se mide y la frecuencia de medición (DANE, 2013; Pastor & Maspóns, 2004; PLIEJ, 2014).

2.6 INDICADORES DE GESTIÓN EN EL PODER JUDICIAL

2.6.1 Necesidad del uso de indicadores de gestión en el Poder Judicial

Cada vez más las practicas que una vez fueron propiedad exclusiva de las organizaciones con fines de lucro están permeando en las organizaciones sin fines de lucro, de triple impacto, organizaciones no gubernamentales –conocidas como ONG– y públicas. El uso de indicadores de gestión forma parte las mencionadas prácticas. En este sentido, luego de las declaraciones de Copán-San Salvador, la Cumbre Judicial Iberoamericana –que es ante todo una estructura de cooperación, concertación e intercambio de experiencias, que se articula a través de las máximas instancias de los Poderes Judiciales de la región Iberoamericana–, y en diferente medida los países que la conforman se encuentran trabajando en pos de llegar a tener un sistema de indicadores homologables (Cumbre Judicial Iberoamericana, 2016).

2.6.2 Indicadores de gestión de uso frecuente en el Poder Judicial

Luego de establecer los diferentes tipos de indicadores, que se presentan en condiciones generales en los párrafos anteriores, se realizó una búsqueda bibliográfica con el fin colocar a los indicadores de gestión utilizados en el Poder Judicial dentro de las categorías antes mencionadas y establecer cuáles aparecen con mayor frecuencia en bibliografía. Para ello se definió la búsqueda en dos frentes, por un lado, se revisó la bibliografía especializada en el tema y por otro se investigaron los diferentes indicadores de carácter público que son informados por las oficinas judiciales en Argentina y países de Iberoamérica referentes en el tema (JEFEJUS, 2016; Garavano, 2006, PLIEJ, 2010).

De los documentos revisados, se optó por utilizar como base de discusión el Plan Iberoamericano de Estadísticas Judiciales –en adelante PLIEJ– debido a su carácter supranacional.

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

Seguido a la definición de los lineamientos de trabajo de la primera versión del PLIEJ y de acuerdo con los diferentes niveles de desarrollo en el proceso de elaboración de estadísticas judiciales que tiene cada país participante, recursos e características legislativas propias, con vistas a tener indicadores homologables, una serie de datos recomendables, que permitirían en una segunda instancia del plan obtener indicadores deseables (PLIEJ, 2010). A continuación, se detalla el listado de los datos básicos recomendados y seguido los indicadores deseables, ambos grupos propuestos por la Cumbre Judicial Iberoamericana.

En líneas generales el servicio de administración de justicia se podría dividir en los subprocesos: i) fase de definición y ii) fase de ejecución.

Los datos básicos recomendados para la fase de definición son: casos ingresados durante un periodo; casos terminados durante un periodo; casos pendientes al final del periodo y los tiempos de tramitación de casos terminados durante un periodo.

Los datos básicos recomendados para la fase de ejecución, a la fecha de realización del presente trabajo, son casi inexistentes y el PLIEJ no los posee contemplados para la actual fase de implementación en el plan.

Otros datos básicos recomendados son: el presupuesto ejecutado al final del periodo; personal al término de un periodo; los datos demográficos y los datos económicos.

Para el caso de los indicadores deseables, además de la Tabla 6, el PLIEJ define la posibilidad de realizar comparaciones entre países –teniendo en cuentas todas las consideraciones de cada uno– y por otro lado poder analizar la evolución de los indicadores de un mismo organismo en función del tiempo.

Tabla 6 - Indicadores deseables

Indicador	Fórmula de cálculo	Desglose posible	Interpretación
Porcentaje del gasto en justicia sobre el gasto público total.	Presupuesto, sobre el presupuesto público	General	Se refiere al peso relativo del gasto dedicado a los tribunales, según el gasto del Gobierno.
Porcentaje del gasto en justicia sobre el Producto Interno Bruto (PIB).	Presupuesto, sobre el producto interno bruto	General	Se refiere al peso relativo que tiene el gasto asignado a los tribunales en comparación con el PIB.
Costo medio de las causas terminadas (en dólares).	Presupuesto sobre el total de causas terminadas	General	Se refiere a la productividad de los recursos económicos asociados a las causas terminadas,

Poder Judicial: Indicadores de Gestión y Calidad

Indicador	Fórmula de cálculo	Desglose posible	Interpretación
			independientemente de la materia y de la instancia.
Porcentaje del costo administrativo respecto del costo de la justicia.	Gasto en apoyo administrativo sobre el presupuesto total	General	Determina el peso relativo del ámbito administrativo respecto del costo de los tribunales de justicia.
Gasto en justicia por habitante.	Presupuesto, sobre población total.	General	Este indicador muestra el peso relativo del gasto público como inversión del Estado por persona.
Porcentaje del costo medio de causas terminadas respecto a ingreso per cápita	Costo medio de causas terminadas sobre el ingreso per cápita.	General	Muestra el peso relativo que tiene una causa terminada, en relación al ingreso per cápita de cada país, de manera de dimensionar el costo de las soluciones judiciales respecto al nivel de ingresos.
Jueces por 100.000 habitantes.	Total de jueces por cada 100 mil, sobre la población total.	Por instancia	Este indicador está asociado con la cobertura, es decir, la cantidad de habitantes que tienen acceso a un Juez.
Personal auxiliar por 100.000 habitantes.	Total de personal auxiliar del ámbito jurisdiccional por 100 mil, sobre población total.	General	Establece el nivel de apoyo con que cuentan los jueces en la tramitación procesal y tareas de registro y archivo por habitante.
Casos entrados por 100.000 habitantes.	Total de casos, sobre población total. El resultado se multiplica por 100.000.	Por materia	Este indicador está asociado a la Litigiosidad y refiere la cantidad de casos que ingresan a primera instancia por primera vez y que corresponderían por habitante.

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

Indicador	Fórmula de cálculo	Desglose posible	Interpretación
Asuntos entrados por Juez.	Total de asuntos entrados sobre el total de jueces.	Por instancia y materia	Está asociado a la carga de trabajo por juez, y se refiere a cuántos asuntos nuevos le ingresan en promedio al juez en un período.
Tasa de crecimiento de los casos ingresados	Casos ingresados en un período, menos casos ingresados el período anterior. El resultado se divide por el número de casos ingresados el período anterior. Se puede aplicar para varios años.	Por instancia y materia	Registra el crecimiento o decrecimiento de los casos registrados en un período dado (años, semestres, etc.).
Carga de trabajo por Juez.	Total de casos ingresados en un período, más los casos pendientes de término al final del período anterior. El resultado se divide sobre el total de jueces.	Por instancia y materia	Mide los niveles de carga laboral de los órganos jurisdiccionales, de acuerdo a la materia conocida por los jueces.
Tasa de congestión.	Total de casos ingresados en el período, más los pendientes al inicio del período, el resultado está dividido por el número de asuntos resueltos durante el año.	Por instancia y materia	Da información acerca del grado de saturación o retraso que tienen las oficinas judiciales.
Tasa de recursabilidad	Total de recursos interpuestos ante tribunales superiores, sobre el total de casos resueltos en primera instancia	Por segunda instancia y tribunales de la más alta jerarquía, y por materia.	Brinda información acerca de la inconformidad del usuario en relación con lo resuelto en primera instancia.
Tasa de admisibilidad	Total de recursos admitidos sobre el total de recursos interpuestos ante tribunales superiores	Por segunda instancia y tribunales de la más alta jerarquía, y por materia.	Se refiere al peso relativo de los asuntos admitidos con relación al total de recursos interpuestos

Poder Judicial: Indicadores de Gestión y Calidad

Indicador	Fórmula de cálculo	Desglose posible	Interpretación
Resultados de los recursos interpuestos (%)	Total de casos con diferente tipo de resultado (confirmación, revocación, anulación y modificación), sobre el total de recursos terminados.	Por segunda instancia y tribunales de la más alta jerarquía, y por materia.	Permite, analizado en conjunto con la tasa de recursabilidad y de admisibilidad, tener una noción del resultado de los recursos planteados ante los tribunales superiores.
Distribución de los asuntos entrados por tipo de materia (%).	Casos entrados por materia sobre el total de casos entrados.		Determina el peso relativo de las materias, según los casos entrados por primera vez.
Asuntos resueltos por Juez.	Total de asuntos resueltos, sobre el total de jueces.	Por instancia y materia	Se refiere a la productividad del sistema judicial, lo cual lleva al análisis de las causas que intervienen en los aumentos o disminuciones.
Sentencias por Juez.	Total de sentencias dictadas sobre el total de jueces.	Por instancia y materia	Al igual que el caso anterior, determina la productividad del sistema judicial, pero de asuntos con un grado de complejidad mayor.
Tasa de sentencia.	Total de sentencias dictadas sobre total de asuntos resueltos.	Por instancia y materia	Indica de manera porcentual la cantidad de casos que ameritan mayor demanda de tiempo de los jueces por la complejidad de los asuntos.
Tasa de pendencia (asuntos pendientes).	Total de asuntos pendientes, sobre el total de asuntos resueltos en el periodo.	Por instancia y materia	Indica la capacidad de los órganos para tramitar al actual ritmo resolutivo los asuntos pendientes.
Tasa de resolución.	Total de asuntos resueltos sobre total de asuntos ingresados en el período	Por instancia y materia	Indica la capacidad de los órganos judiciales para tramitar los asuntos ingresados.
Tasa de pendientes inactivos	Total de casos pendientes al final del período que no	Por instancia y materia	Determina el peso relativo de los asuntos inactivos en

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

Indicador	Fórmula de cálculo	Desglose posible	Interpretación
	tuvieron movimiento durante los últimos 6 meses, sobre el total de casos pendientes.		un período, sobre el total de pendientes.
Casos pendientes al final del período por Juez	Total de casos pendientes al final del período sobre el total de jueces.	Por instancia y materia	Informa sobre aquellos asuntos que llegaron al final del período y a los cuales no se les pudo dar un trámite expedito.
Duración promedio	Tiempo transcurrido desde el momento en que ingresó el caso y se dictó el término	Por instancia, materia y tipo de término	Establece la prontitud con que una causa es resuelta.

Hasta el año 2016, si bien los avances fueron considerables y dado a que cada vez más países están publicando sus datos, la página del PLIEJ –www.pliej.org– solamente incluye datos recomendados, aún no presenta de manera pública los indicadores deseables, como tampoco metas que los organismos se proponen cumplir.

Luego de haber investigado los diferentes tipos de indicadores en el plano Iberoamericano, que serán tomados como referencia, se discutirán los indicadores más utilizados en la República Argentina, con una breve descripción de los mismos.

Cantidad de Casos Ingresados

Para indicar a un requerimiento que es recibido por un tribunal, que trata: i) sobre un conflicto o desacuerdo entre dos partes, que no han podido llegar a un entendimiento común, y que debe ser resuelto por un tercero imparcial, usualmente

llamado “juez” y ii) sobre un requerimiento presentado por alguna persona jurídica o natural que estima se han vulnerado sus derechos o estima que se ha quebrantado alguna ley existente.

Cantidad de Casos pendientes

Los casos pendientes, también llamados casos activos o circulante, están formados por todos aquellos casos que al final de un cierto periodo están a la espera de una resolución (sentencia u otro tipo de auto), que le ponga fin al caso. Matemáticamente, los casos pendientes al final del período son los casos pendientes al final del período anterior, más los casos ingresados durante el

período y menos los casos terminados durante el período (Cumbre Judicial Iberoamericana. Plan Iberoamericano de Estadística Judicial, 2008).

Cantidad de Casos resueltos

La definición de casos terminados debe guardar coherencia con el universo de casos ingresados que se haya definido. Dado eso, las definiciones se harán con el mismo desglose hecho para los casos ingresados. Así mismo, en cuanto a los casos terminados, se detallará el motivo de la terminación realizando una primera clasificación entre terminados por “sentencia” y “otras terminaciones judiciales”, aunque se sabe que en algunos países existen dificultades para desglosar el motivo de terminación (Cumbre Judicial Iberoamericana. Plan Iberoamericano de Estadística Judicial, 2008).

Tasa de Congestión

Es el cociente entre el número de casos registrados en el año más los pendientes al inicio del período, y el número de asuntos resueltos durante el año.

$$Tasa\ de\ Congestion = \frac{(Asuntos\ Acumulados\ hasta\ el\ año\ anterior\ al\ periodo + Asuntos\ ingresados\ en\ el\ periodo)}{Asuntos\ resueltos\ durante\ el\ periodo}$$

Este indicador mide la razón entre el número de los casos por resolver y los casos resueltos (Cumbre Judicial Iberoamericana. Plan Iberoamericano de Estadística Judicial, 2008).

Cuanto mayor sea la tasa más congestionado se encontrará el organismo (Garavano, 1997).

Tasa de Litigiosidad

Numero de asuntos ingresados por cada 100,000 habitantes, desglosados por circunscripción e instancia y material (Cumbre Judicial Iberoamericana. Plan Iberoamericano de Estadística Judicial, 2008).

Tasa de Jueces por cada 100,000 habitantes

Es la relación existente entre el número de jueces y la población de un determinado lugar en un plazo de tiempo determinado (Cumbre Judicial Iberoamericana. Plan Iberoamericano de Estadística Judicial, 2008).

$$Tasa\ de\ Jueces\ (cada\ 100,000\ habitantes) = \frac{Cantidad\ de\ Jueces\ y\ Juezas}{Cantidad\ de\ Poblacion\ en\ un\ periodo\ de\ tiempo\ determinado} \times 100,000$$

Carga Promedio de Trabajo por Juez

Capítulo II: Indicadores de gestión y su relación con la mejora continua

Mide los niveles de carga laboral de los despachos judiciales, pudiendo desagregar por circunscripción, materia e instancia.

Tasa de Sentencia

Indica en porcentaje los procesos finalizados por una Sentencia Definitiva.

Tasa de Resolución (por número de causas)

Es el cociente entre los asuntos resueltos y los ingresados ambos referidos en un mismo periodo. Capacidad de los órganos judiciales para tramitar los asuntos ingresados; Si su valor es superior a uno, quiere decir que el órgano judicial está dando salida a más asuntos de los que entraron y, por tanto, reduciendo la carga de trabajo atrasada; lo contrario sucede si el valor fuera inferior a uno. (Cumbre Judicial Iberoamericana. Plan Iberoamericano de Estadística Judicial, 2008).

$$Tasa\ de\ resolución = \frac{\text{numero de causas resueltas en un periodo determinado}}{\text{numero de causas ingresadas en un periodo determinado}}$$

Tasa de Pendencia (por número de causas)

Es el cociente entre los asuntos pendientes al final del periodo y el número de asuntos resueltos en ese tiempo (Cumbre Judicial Iberoamericana. Plan Iberoamericano de Estadística Judicial, 2008)

$$Tasa\ de\ Pendencia = \frac{\text{Asuntos pendientes al final del periodo}}{\text{Numero de asuntos resueltos en ese tiempo}}$$

Indica la capacidad de los órganos jurisdiccionales para tramitar al actual ritmo resolutivo los casos pendientes.

Tasa de Crecimiento Porcentual de los Casos Ingresados y Egresados Anualmente

Este indicador ayuda a planificar la expansión de la actuación jurisdiccional dependiendo del impacto de los mismos.

Si bien todos los Poderes Judiciales poseen indicadores que se encuentran publicados en sus páginas web, de las 25 páginas públicas consultadas, se puede decir que en ningún caso se indican los valores meta que se quiere alcanzar, por lo tanto, los indicadores que se muestran, son datos, ya que no se pueden relacionar con los valores meta.

Algo importante a tener en cuenta, más que nada para el análisis de los resultados obtenidos es que estos deberían estar siempre referidos a organismos que tengan capacidad operativa similar,

para que los datos encontrados sean comparables. Y no debieran ser evaluados de manera independiente. Para esto se hace necesario definir los indicadores de capacidad operativa, si bien el termino es proviene de su utilización para la medición de capacidad en unidades productivas, es perfectamente aplicable a este ámbito. Algunos ejemplos de estos utilizando la nomenclatura de Pastor son: acceso a la justicia, insumos y dotación, con todo su despliegue.

Esto sirve para mostrar por ejemplo que, para organismos, aunque pertenecientes a un mismo fuero no se debería comparar los resultados obtenidos al calcular la tasa de congestión de un juzgado que posee un juez y 5 computadoras con otro que posee 1 juez y 10 computadoras, salvo que lo que se quiera evaluar sea la incidencia de la cantidad de computadoras en la tasa de congestión.

Siguiendo la lógica de gestión por procesos los indicadores propuestos por la Cumbre (2010, 2012 & 2014) y por Pastor y Maspóns (2004) se pueden agrupar en cuatro dimensiones: los indicadores de proceso, los indicadores de rendimiento o performance, los indicadores de producto y a la vez, algunos de estos podrían ser los indicadores estratégicos.

2.7 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO II

Por un lado, es posible entender parte de la complejidad del sistema judicial a partir de la gran cantidad de indicadores formalizados que posee. Si bien estos indicadores –como herramienta– se encuentran disponibles, no se encuentran consolidados y mucho menos homologados, cuestión que podría generar que oficinas no los encuentren fácilmente, generando en dichas oficinas desmotivación y uso de indicadores no estandarizados muchas veces por desconocimiento. Por otro lado, los objetivos que se encuentran publicados carecen de algunos atributos y esto podría generar huecos de entendimiento y aplicación, y en última instancia, que no se llegue a cumplirlos parcial o totalmente, debido a una definición insuficiente.

CAPÍTULO III: DATOS, ESTADÍSTICAS E INDICADORES DE GESTIÓN

“La información es poder, porque es la base del conocimiento y éste es crucial para la acción. Por lo tanto, la negativa a brindar información, su ocultamiento o su distorsión, impiden que ciertas realidades se conozcan o difundan. Por cierto, los gobiernos de cualquier signo tienden naturalmente a manejar el flujo de información pública, pero esta tendencia debe ser contrarrestada por una exigencia sistemática de transparencia en la gestión pública por parte de la ciudadanía. El conocimiento es fundamental para interpretar la realidad social o adoptar decisiones racionales. Cercenar el derecho a la información es, entonces, ocluir la posibilidad de que pueda ser utilizada por los ciudadanos, la academia, los empresarios o cualquiera que la requiera para esclarecer algún tema o decidir entre opciones. Implica, en definitiva, negar un elemental derecho humano.”

(Plan Fénix, 2012)

3.1 RESEÑA DEL CAPÍTULO III

En este capítulo se explorarán los conceptos datos, datos abiertos, estadísticas e indicadores en especial en lo que respecta a su uso el ámbito del Poder Judicial en Argentina, Latinoamérica y Caribe.

3.2 OFICINAS DE ESTADÍSTICA

Pastor y Maspóns (2004) consideran que la estadística judicial debe proporcionar toda la información necesaria acerca de las dimensiones que conforman un buen sistema de administración de justicia. Al punto anterior, los autores del artículo realizado por la Asociación Unidos por la Justicia I (2006) agregan la idea de que, la estadística judicial debería tener la “capacidad de predicción”, al manifestar que los Tribunales Superiores y Cortes deben contar con información precisa y clara para la toma de decisiones que les permita prever cual será la demanda de justicia en los próximos años y preparar el servicio para afrontar la carga de trabajo estimada. De la búsqueda bibliográfica de datos públicos, surge que todos los estados iberoamericanos y los Poderes Judiciales de todas provincias argentinas, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Poder Judicial Federal poseen oficinas de estadísticas y que no existe una herramienta estadística homogénea que permita tener una mirada común y compartida entre países y mismo dentro de la República Argentina.

De acuerdo con los trabajos realizados por Pastor (2004), Garavano (2006 & 2007), y los participantes de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana (2008, marzo) y los problemas generales de las oficinas de estadística a nivel iberoamericano (incluyendo a la República Argentina) se deben a que cada organismo tiene la autonomía para decidir qué datos recolectar y hacer públicos, generando lo que se observa como una falta de homogeneidad de criterio en la elección de datos

y/o indicadores. Este fenómeno genera a la hora de requerir datos para informes que requieran comparaciones entre organismos de diferentes jurisdicciones, cada organismo que requiera los datos deba realizar consultas puntuales a la oficina de estadísticas correspondiente, pudiendo generar esto un desgaste innecesario para los usuarios. En un intento de homogeneizar los datos a nivel Iberoamérica el tema se trabajó en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. En el ámbito nacional –de Argentina– instituciones de diferentes ámbitos, entre ellas JEFEJUS⁹, el CEJA y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos continúan el trabajo que fue iniciado a partir de la firma del “Convenio sobre Sistemas de Información Jurídica Argentina”, buscando consolidar un sistema de recolección de datos para todo el país (Garavano, 2006).

3.3 DATOS: GENERALIDADES

Como se hizo mención en el capítulo dos, sin datos no hay posibilidad de tener indicadores. Por lo tanto, contar con una cantidad representativa y consistente de datos abiertos provenientes de fuentes confiables allanaría mucho el camino hacia la construcción y cálculo periódico de indicadores. En este punto, se discutirá que condiciones debieran tener los datos para ser tenidos en cuenta como información y luego utilizados como inputs para el cálculo de indicadores.

Cuando se habla de datos esto refiere a la representación simbólica de una entidad, por ejemplo, provincia: Neuquén. Los datos por si solos no tienen valor semántico, es decir no tienen sentido, por ende, no tienen la capacidad de transmitir ningún mensaje. Es cuando se los procesa adecuadamente, que estos se asocian y agrupan –mediante el tratamiento de datos– que estos se convierten en información, que para este trabajo tomara la forma de indicadores y su relación con las metas establecidas (Izamorar, 2017).

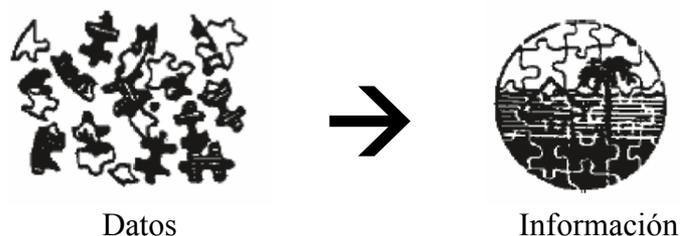


Figura 16. Datos e información.

Elaboración propia basado en DANE, 2013.

⁹ Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de las Provincias Argentinas.

Existen algunas cualidades que deberían tener estos datos para ser tenidos en cuenta en análisis de tipo estadístico. Estas cualidades son: relevancia, pertinencia, confiabilidad, homogeneidad y accesibilidad. Como se mencionó en el párrafo anterior, existe un déficit en la homogeneidad de las fuentes, lo que genera un trabajo extra a la hora de utilizar los datos.

Entendiendo que solo se puede trabajar con datos que se encuentran disponibles, por lo tanto, la accesibilidad es clave.

3.3.1 Proceso de generación de información

En general, el proceso de generación de información incluye registrar, recolectar, procesar, analizar y difundir datos. Basado en este proceso, el primer paso para discutir la accesibilidad de los datos, es establecer un sistema de recolección de datos, y dentro de este sistema definir las fuentes de información con las que se va a trabajar (Pastor & Maspóns, 2004).

A grandes rasgos existen dos tipos de fuentes de información: la proveniente de hechos y datos y por otro lado la que se encuentra basada en opiniones y percepciones. Estos dos tipos requerirán tratamiento diferente que se abordarán por separado para facilitar la discusión.

Las fuentes a su vez pueden ser propias o ajenas, de acuerdo con estos se deberán tener en cuenta las siguientes consideraciones: los datos provenientes de fuentes ajenas deberán ser validados previo a su uso.

3.3.2 Productos elaborados a partir de las estadísticas judiciales

Según la forma de presentar los datos estos se convertirán en piezas de información útiles para cada tipo de usuario que los requiera. Estos productos son de cuatro tipos principalmente: datos abiertos, estadísticas presentadas en forma de tablas o gráficos, tableros de indicadores e informes o boletines de estadísticas.

Un ejemplo de oficina de estadística que proporciona datos públicos en formato de tablas es El Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires que en su página de estadísticas informa: i) Cantidad de Órganos Judiciales, Población. Superficie y Densidad; ii) Evolución del presupuesto del Poder Judicial; iii) Población, Superficie y Densidad por Departamento Judicial 2016 & 2017; iv) Población, Superficie y Densidad por Sede Laboral 2016 & 2017 y v) Causas Ingresadas por fuero por año (Poder Judicial Provincia de Buenos Aires, 2017). Con los datos publicados por el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, se podría calcular algunos indicadores como: cantidad de jueces cada 100,000 habitantes y cantidad de causas por juez.

Poder Judicial: Indicadores de Gestión y Calidad

Un ejemplo de datos presentados en forma de gráficos la proporciona el Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires. Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, como se muestra en la Figura 17

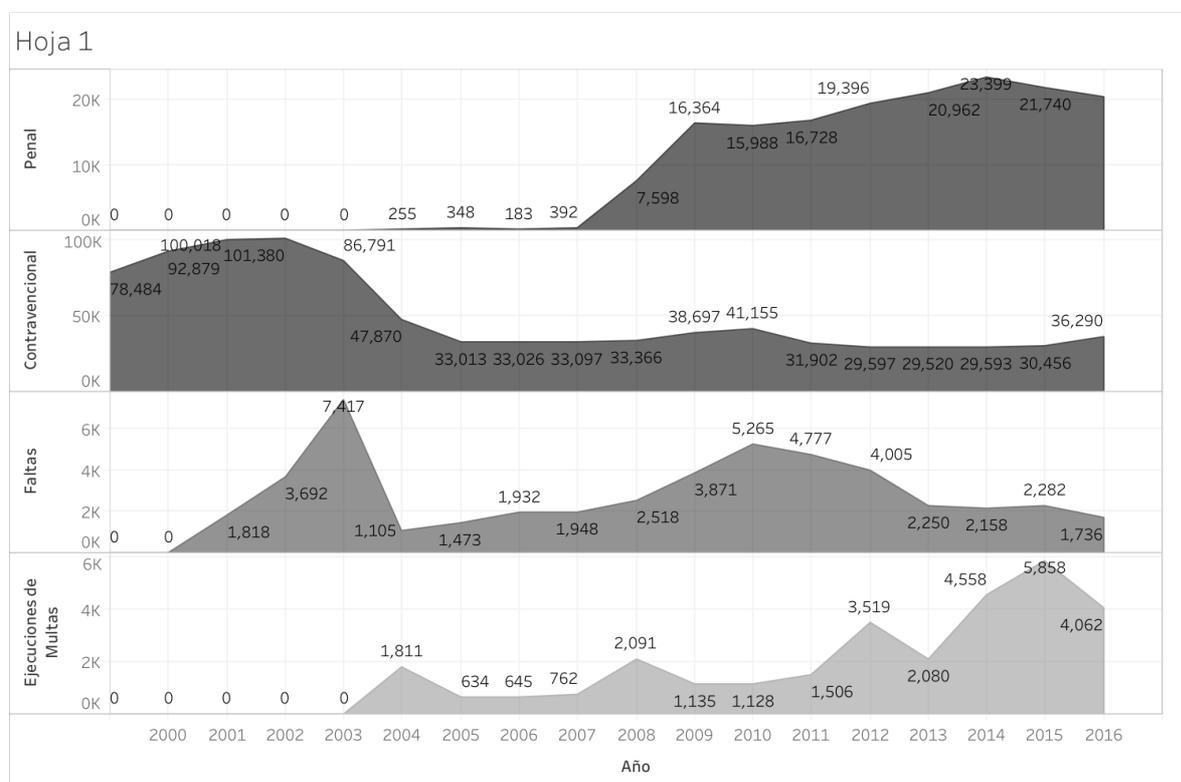


Figura 17. PCyF – Serie histórica causas ingresadas (1999-2016).

Fuente: Oficina de Estadísticas. <http://jusbaresabierto.gob.ar/estadisticas/2329-2/>

La diferencia fundamental entre presentar datos y un informe es que el informe agrega valor incorporando análisis de los datos, generalmente en relación a lo que se quiere evidenciar y conclusiones.

Otro ejemplo, en este caso de Informe con datos y gráficos brindado por el la Secretaria de Tratamiento Jurídico Documental y Estadísticas publicado por Poder Judicial de la Provincia de Misiones (2010) y el “Reporte 2016 de La Sala Primera” del Poder Judicial de Costa Rica (2016).

CAPÍTULO III: Datos, estadísticas e indicadores de gestión

Causas Resueltas 2010					
Juzgado Civil y Comercial					
Concepto	Circunscripción Judicial				
	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta	Total
Causas Ingresadas Netas	12011	1526	1482	333	15352
Causas Ingresadas y Resueltas en el Mismo Año	37674	173	52	52	37951

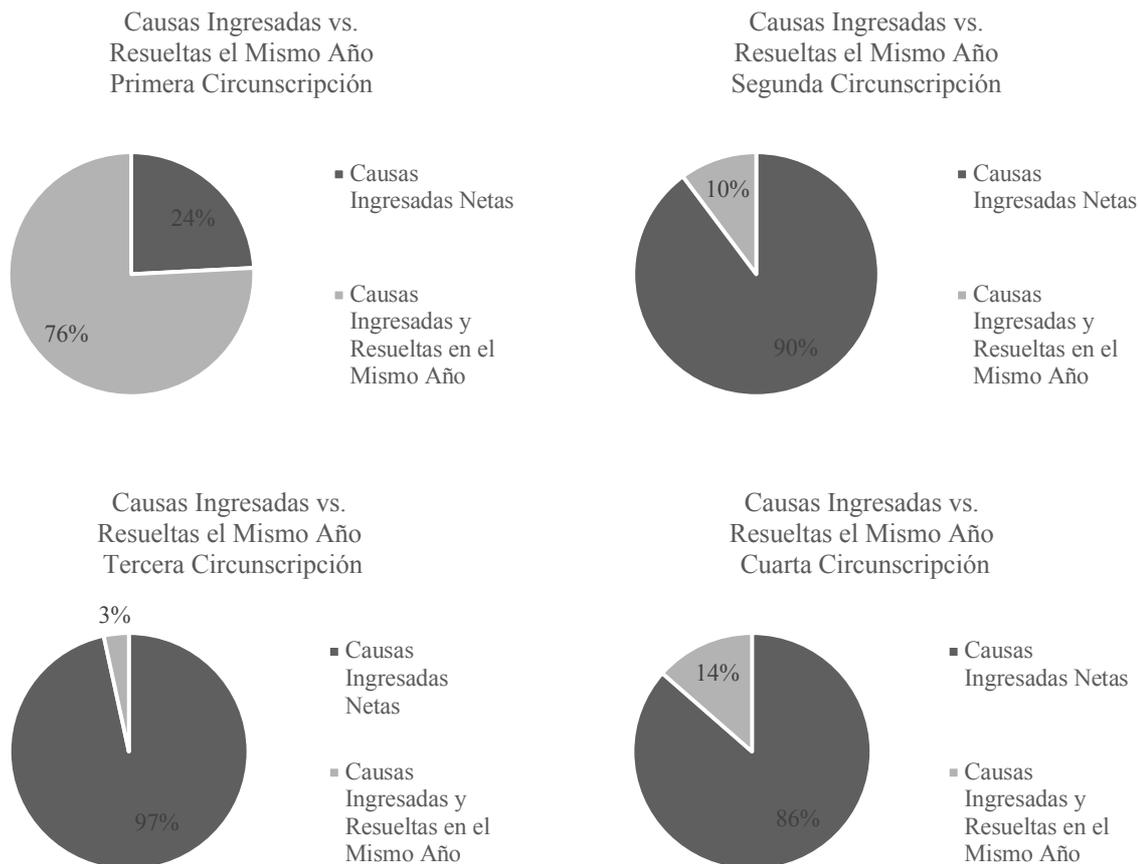


Figura 18. Muestra de reporte de tablas con gráficos sin conclusiones.

Elaboración propia extraída de Boletín 2009-2010. Poder Judicial Provincia de Misiones.

En el caso del tipo de presentación anterior (Figura 18), además de presentar las tablas de datos, al utilizar una herramienta visual como son los gráficos de torta, agregan valor permitiendo a lector que con un golpe de vista pueda conocer la proporción entre la cantidad de “Causas Ingresadas Netas” y las “Causas Ingresadas y Resultas en el mismo Año” para las distintas circunscripciones judiciales. El boletín informativo tal como se encuentra publicado no hace mención a datos meta (*target*), por lo tanto, los datos tal como se encuentran presentados no permiten obtener

conclusiones respecto de cumplimiento de metas. La relación que se puede establecer es la que se desprende entre las circunscripciones judiciales sobre las cuales se habla en dicho boletín.

3.4 DATOS ABIERTOS Y SU RELACIÓN CON LOS INDICADORES DE GESTIÓN

Como se expresó durante la introducción, los cambios tecnológicos –evolución de las redes sociales, las páginas web, aplicaciones, teléfonos inteligentes, inteligencia artificial, *data mining* y nuevos modelos de negocios– llegaron para dotar de inmediatez –entendido como sinónimo de rapidez– a muchas cosas, entre ellas, a la comunicación entre los ciudadanos y el gobierno, liderando un cambio de paradigma. Esta tendencia cada vez más cautivante lleva el nombre de “Gobierno Abierto” y es una forma de interacción permanente entre la administración pública y sus ciudadanos, es con la búsqueda de mejores resultados en sus gestiones (Baltazar Montalvo, 2017).

Este cambio de paradigma, está obligando a las organizaciones a dar cuenta de su gestión, dicho en otras palabras, que sean transparentes en su accionar. En este sentido, no alcanza con hacer las cosas de acuerdo con ciertos estándares, sino que ahora también se pide que los datos que garantizan esa transparencia estén disponibles para que la ciudadanía pueda consultarlos sobre demanda (CLAD, 2008).

3.4.1 Datos abiertos

Teniendo en cuenta el momento tecnológico que se desarrolla esta tesis, sería de esperar que un aporte importante a los datos necesarios para alimentar los indicadores de gestión –y especialmente en el caso de los que se utilicen para *benchmarking*– pudiera provenir de las plataformas de datos abiertos. En el contexto de este trabajo nos referiremos a datos abiertos entendiendo por ello: “datos y/o contenidos abiertos que puedan ser libremente utilizados, modificados y compartidos por cualquiera y para cualquier uso”¹⁰, definición que tiene gran relación con definición de software libre, utilizada por primera vez por Richard Stallman en su Proyecto GNU en 1983 (Free Software Foundation, 2004).

3.4.2 Datos abiertos en Argentina

En este sentido Argentina se encuentra en un proceso de expansión considerable, desde 2003 cuando mediante el Decreto N° 1172 (2003) se estableció el “Reglamento General del Acceso a la Información Pública” para el Poder Ejecutivo Nacional. Este decreto pone a la comunicación como una política de Estado, en esta primera instancia los Poderes Legislativo y Judicial no fueron

¹⁰Traducción propia tomada de <http://opendefinition.org/od/2.1/en/> Recuperada: 24 de septiembre de 2017.

CAPÍTULO III: Datos, estadísticas e indicadores de gestión

incluidos. En ese sentido, la Corte Suprema ha fijado políticas hacia el interior del Poder Judicial y ha modificado la forma en que la propia Corte informa, en un proceso que comenzó en el año 2008 con la creación del Centro de Información Judicial (www.cij.gov.ar), proceso que continuó con el desarrollo de CIJ TV en el año 2011 para transmitir en vivo juicios orales, audiencias públicas y actos institucionales.

La República Argentina ingresó a la Alianza para el Gobierno Abierto en noviembre de 2012. Siguiendo con esta línea en 2013, mediante la Resolución N° 538 (2013) se reglamentó la creación del programa SINDAP (Sistema Nacional de Datos Públicos) y, desde 2015, se comenzó con el Gobierno Abierto Judicial.

En noviembre de 2016, con el Decreto N° 117 (2016) se reglamentaron los plazos tanto para la publicación de los primeros sets de datos –conocidos en inglés *datasets*– en este Portal de Datos Abiertos de la Justicia Argentina, como también para detallar datos de los distintos organismos de la Nación y su cronograma de publicación. La Resolución N° 87 (2016) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación estableció como punto de partida al Programa Justicia Abierta. En 2016, la Corte Suprema de Justicia de la Nación presentó su portal de datos abiertos: www.datos.csjn.gov.ar. Dicho portal es una herramienta comunicacional que posee como objetivo difundir información pública y ponerla al alcance de todos, sin restricciones, en formatos digitales que posibilitan su reutilización y redistribución. En esta primera etapa se publicaron más de 10 *datasets* –publicados como archivos XLS, CSV y/o PDF– vinculados con recursos, ejecución presupuestaria, sentencias y personal. Se espera que con el correr del tiempo nueva información se sume progresivamente.

Al 4 de octubre de 2017 –fecha de última revisión de la página– se encontraban cargados 41 *datasets* que se muestran en la Tabla 7.

Tabla 7 - Datos abiertos de CSJN

Grupo de Datasets	Temas	Cantidad de Datasets
Administración	Informe de situación financiera	21
	Informe de administración	5
Dependencias	Dependencias de la CSJN	1
Personal	Listado de Personal de Planta Permanente y por Contrato de CSJN	1
Presupuesto	Ejecución Presupuestaria y Recursos	8
Sentencias	Fallos	5
Total		41

Nota: Los datos fueron obtenidos de la página www.datos.csjn.gob.ar, última fecha de ingreso 31 de octubre de 2017.

En diciembre de 2016, mediante la Secretaría de Comunicación y Gobierno Abierto, la Corte Suprema de la Nación puso online su nuevo sitio web institucional (www.csjn.gov.ar) para poner más y mejor información al alcance de todos. La página web se presenta como un buscador que pone a disposición, mediante una sola plataforma, información institucional y judicial relevante vinculada a la actividad de la CSJN y su funcionamiento, sus decisiones administrativas, gestión y jurisprudencia.

La reforma integral del sitio institucional se enmarca en las iniciativas de Gobierno Abierto Judicial que promueven la transparencia, el acceso a la información y la participación ciudadana. En este marco, la Corte se encuentra trabajando bajo un modelo interno de revisión permanente de sus prácticas de incorporación de información –migración del papel a lo digital– para lograr que aumente significativamente la información disponible para la ciudadanía.

3.5 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO III

Por un lado, la información pública provista por las oficinas de estadística, ya sea en materia de estadísticas y/o informes, no es homogénea en cuanto a formato y presentación y, sumado a esto es incompleta, no todas las oficinas principales –a nivel provincial o federal– presentan al menos, los datos homologables ni los 23 indicadores deseables, que permitirían realizar *benchmarking* entre organismos de las mismas características con oportunidad de mejora.

Por otro lado, se considera importante contar con las “Oficinas de Estadística” como colaboradores en los procesos de armado de indicadores ya que estas poseen la capacidad de aportar datos validados y participar como asesores en materia de datos e indicadores, debido a la capacidad técnica de sus integrantes.

En materia de datos abiertos, se considera que se ha dado un paso importante, sin embargo, debido a que los proyectos de datos abiertos recién se encuentran en su fase inicial de implementación, aún no han arrojado los datos esperados para que las personas interesadas en utilizarlos puedan hacer uso de ellos, sin necesidad de requerirlos en forma personalizada a las dependencias en cuestión.

CAPÍTULO IV: ESTÁNDARES DE CALIDAD - GESTIÓN Y SU RELACIÓN CON LOS INDICADORES

“Desde tiempos inmemoriales se habla, por un lado, de “justicia” y, por el otro, en ámbitos aparentemente opuestos o incompatibles, de “calidad”. La primera, enmarcada dentro del servicio público; y la segunda, perteneciente al sector privado empresarial. En principio parecían términos que no podían asociarse o que resultaban extraños entre sí.

Sin embargo, en las últimas décadas se ha comenzado a estudiar el tema de la calidad como una cualidad que debería definitivamente asumir el servicio de justicia.”

Dra. Cristina Giordano & Dr. Pablo Ferrari (2017)

4.1 RESEÑA DEL CAPÍTULO IV

Este capítulo explora los diferentes tipos de estándares de calidad de carácter obligatorio y voluntario y en qué medida y de qué manera los Poderes Judiciales los ha adoptado hasta el momento. Luego de una introducción al tema, se analizarán los diferentes tipos de indicadores de gestión que requiere cada uno de los estándares.

4.2 DE LAS ORGANIZACIONES Y SU RELACIÓN CON LA CALIDAD Y LOS ESTÁNDARES

4.2.1 Desde calidad de producto hasta los sistemas de gestión integrada

A medida que evolucionan las tecnologías, evolucionan los sistemas y, por lo tanto, sus modelos de gestión. En caso de organismos, altamente jerarquizados como son las oficinas judiciales, la adopción de nuevos sistemas es en general lenta, salvo contadas excepciones. Desde 2016 existe una presión –entendida como positiva– desde el Gobierno Nacional para implementar Sistemas de Gestión y Gestión por Resultados (Ministerio de Justicia y Recursos Humanos, 2007). Como se desarrollará en este capítulo, los sistemas de gestión poseen diferente grado de complejidad y por lo tanto hablar de sistema de gestión no será suficiente, por lo tanto, se aclarará a que estándar se hace referencia en cada caso.

Sería de esperar que, con el advenimiento de la evolución en la complejidad de las normas certificables para sistemas de gestión –en este caso de los SGC–, las organizaciones optaran por implementar solo las versiones más actuales de dichas normas. Siguiendo esta lógica, todas las organizaciones debieran tener sus sistemas de gestión certificados bajo ISO 9001:2015. La realidad muestra, que la adopción – implementación y certificación– de SGC, no cumple con lo antes mencionado. En lugar de esto, cada organización –en este caso, oficina judicial– de acuerdo

con su idiosincrasia, intereses y grado de madurez como implementadora de sistemas, optara por el tipo de sistema que considere más adecuado. En otras palabras, existen oficinas que, siguiendo con la terminología empleada por Omachonu (1995), se encuentran dentro del grupo: “Ningún sistema de Calidad y/o cumplen con especificaciones de trabajo”. Estas organizaciones para alcanzar los niveles actuales de calidad y gestión requeridos por la sociedad, podrían seguir dos posibles caminos de acción: dar pequeños pasos incrementales o realizar *leapfrogging*. La primera opción incluiría mucho tiempo y esfuerzo de aprendizaje organizacional y pasar por todos los estadios intermedios, en el caso dos, al realizar *leapfrogging*, la organización aprovecharía los aprendizajes provenientes del proceso evolutivo que realizaron otras organizaciones y saltaría literalmente a la tecnología más avanzada sin la necesidad de haber pasado por tecnologías intermedias. Un ejemplo de *leapfrogging* son los pueblos que pasan de no haber tenido teléfono a utilizar masivamente teléfonos móviles, sin haber pasado por el uso de teléfonos con cable (Fudenberg, Gilbert, Stiglitz & Tirole, 1983).

Los diferentes estadios desde “Ningún sistema de Calidad” hasta el grado “haber ganado premios a la excelencia” y todas las instancias intermedias se muestran en la Figura 19.

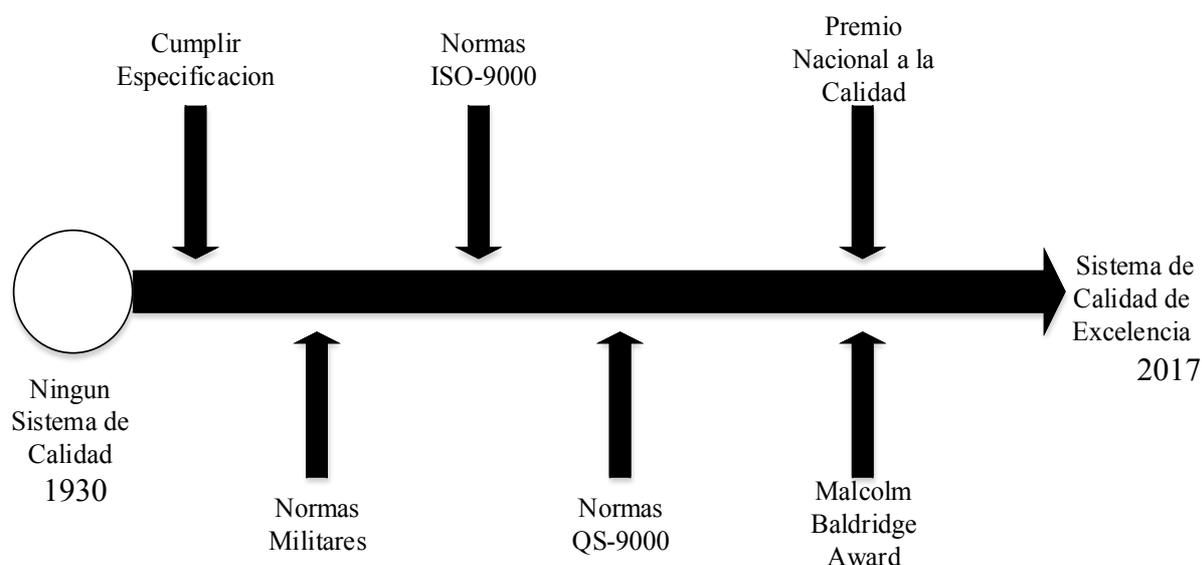


Figura 19. Evolución de los sistemas de gestión basado en el grado de madurez de las organizaciones.
Elaboración Propia, tomada de Omachonu, V., (1995). Principios de la Calidad Total. México: Ed. Diana.

Otro fenómeno a tener en cuenta, es que no todas las organizaciones se adaptan al uso de una cierta tecnología o grupos de tecnología –aunque esta se encuentre disponible para su adopción– a la misma vez, esta idea fue argumentada por Alvin Toffler en su libro “La Tercera Ola”. Este libro si bien fue publicado por primera vez en 1979, explica cómo es posible encontrar aún hoy, gente

que se encuentra bajo las condiciones de la primera ola¹¹, aunque existen otros que se encuentran en la cuarta (Toffler, 1979). En el caso que se está analizando las oficinas judiciales se encontrarán en diferentes grados de madurez en cuanto a la implementación y certificación de SGC, que se podrían asociar con el concepto de olas, y siguiendo esta lógica, uno podría preguntarse, a nivel país en que ola se encontrarían el Poderes Judiciales.

Ahora bien, se podría decir que la implementación y certificación de SGC bajo una nueva norma cumple con la curva de adopción de innovaciones de Rogers, como se muestra en la Figura 20.

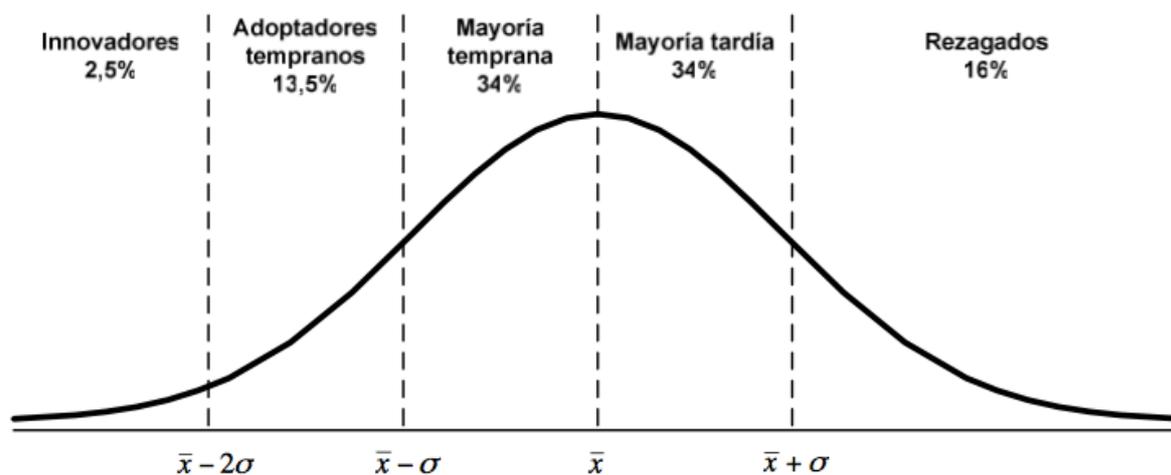


Figura 20. Curva de adopción de innovaciones de Rogers.

Fuente: [ROGE03].

La curva muestra que hay alrededor de 2.5 % de la población que serán innovadores (generadores de tecnología y tendencia), un 13.5% serán adoptadores tempranos de la nueva tecnología, 34.0% adoptarán la nueva tecnología de manera temprana pero no muy temprana, otro 34.0% lo hará de manera tardía y el resto, los “rezagados” lo harán cuando no tengan más alternativa (Rogers, 1983). En el ámbito de la administración de justicia esto se podría leer de la siguiente manera: un 2.5% de las oficinas entrarían dentro de la categoría de innovadores y dentro de estas estarían incluidas las que implementan sistemas de gestión voluntarios y son promotores de mejora e innovación y un 13.5 % se adoptarán los sistemas de manera temprana, estas son las oficinas que junto con sus modelos de gestión se utilizarán como base para armar el modelo de implementación en el capítulo VI.

¹¹ En el libro se considera primera ola –campesinos en la civilización rural–, la segunda –la revolución industrial– y la tercera –la civilización de la información.

4.3 SISTEMAS DE GESTIÓN DE CALIDAD VOLUNTARIOS

La norma ISO 9001 en su versión 2015 presenta a los sistemas de gestión como: “el conjunto de los elementos de una organización interrelacionados o que interactúan para establecer políticas y procesos para lograr estos objetivos”. Dicho esto, y como se mencionó anteriormente, todas las organizaciones poseen sistemas de gestión, incluidas las oficinas judiciales. En este apartado se presentarán las variantes que existen en función de quien a –da crédito– al sistema de gestión en cuestión y que grado de obligatoriedad posee esta certificación. Dichas cuestiones se expondrán primeramente desde un punto de vista general y luego en lo particular y concerniente a las oficinas judiciales.

La primera gran división de los sistemas de gestión se dará entre los implementados y acreditados de carácter obligatorio y de adopción voluntaria.

Dentro de los sistemas de gestión obligatorios se encuentran los que son exigidos por ley. En el caso de la República Argentina existen algunos Poderes Judiciales que acordaron implementar sistemas de gestión estandarizados para toda la provincia a través de las Oficinas de Gestión, como es el caso del Poder Judicial de la Provincia de Tucumán, pero como se explicitó en capítulos anteriores no existe un estándar nacional debido a la autonomía que posee cada Poder Judicial. En lo que a indicadores de gestión respecta, el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires posee según su ley orgánica (Ley N° 5827, 1955) atribuciones relacionadas con el tema que se muestran a continuación:

Capítulo III ATRIBUCIONES

ARTÍCULO 32º: Sin perjuicio de lo dispuesto en la Constitución de la Provincia, son atribuciones de la Suprema Corte de Justicia las siguientes:

u) Del Control de Gestión: realizar la evaluación de gestión de cada uno de los órganos jurisdiccionales del Poder judicial, en cuanto a la calidad, eficiencia y eficacia de la misma, determinando reglamentariamente estándares, considerando los indicadores que se determinan en la presente, las particularidades de cada órgano y de los procesos en los que entienden.

Para efectuar esta tarea, la Suprema Corte de Justicia deberá considerar respecto de cada órgano los siguientes indicadores de gestión:

- a) La duración total de los procesos y de cada una de las etapas de los mismos.
- b) El cumplimiento de los plazos establecidos para el dictado de resoluciones.
- c) La carga de trabajo; la congestión y los asuntos pendientes.
- d) La asistencia al lugar de trabajo del magistrado a cargo.
- e) funcionarios y personal con que cuenta el órgano y asistencia al lugar de trabajo.
- f) Todo otro indicador que reglamentariamente se establezca.

Capítulo IV: Estándares de calidad - gestión y su relación con los indicadores

La Evaluación de Gestión será realizada en base a informes relacionados con las tareas e inspecciones que la Suprema Corte de Justicia lleve a cabo a través de la dependencia respectiva.

v) Informe de Gestión: La Suprema Corte de Justicia remitirá a cada órgano judicial el Informe de Gestión respectivo, que contendrá los resultados de la evaluación de su gestión y la comparación de los mismos con el resultado promedio de los órganos equivalentes del Departamento Judicial.

Si el resultado del informe de evaluación fuera insatisfactorio, la Suprema Corte de Justicia, previo descargo del interesado, podrá intimarlo a que proponga una mejoría razonable de su gestión, la que será evaluada en el período siguiente. En caso de mantener un desempeño deficiente, y si correspondiere, podrá aplicar las sanciones disciplinarias previstas por la reglamentación.

Como se pudo apreciar, el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires posee en algún grado definidos por ley sus indicadores de gestión y la forma de gestionarlos.

De aquí en adelante, el enfoque estará puesto en los sistemas de adopción voluntaria, y todo lo que sea mandatorio por ley será tomado siguiendo con el vocabulario de ISO como requisitos legales. Dentro de los sistemas de adopción voluntaria se revisarán los de formato ISO 9000, Premios a la Excelencia y propuestas de mejora e innovación.

4.3.1 Sistemas de gestión bajo el formato ISO 9000

Desde poco después de su surgimiento, la familia de normas ISO 9000 se impusieron como el sistema de gestión de la calidad certificable por excelencia. Dentro de los aportes más destacables se encuentra su aplicabilidad a todos los campos disciplinares, siempre con las adaptaciones propias de cada disciplina y la estructura, que permite a los usuarios poder incorporar otras normas –aunque de otras familias– con mucha facilidad (ISO 9001:2015).

Durante el desarrollo del presente trabajo, la Norma ISO 9001 -que es internacionalmente reconocida como referencia para Sistemas de Gestión- ha sufrido variaciones que llevan a que los organismos que desean implementar y/o certificar su Sistema de Gestión bajo los lineamientos de esta norma se vean en la necesidad de conocer los cambios y estar en condiciones de poder implementarlos.

Sin duda de las diferencias principales entre las versiones 2008 y 2015 de la Norma ISO 9001, el “Enfoque basado Riesgos” es el más sustancial, ya que permite el cambio el enfoque de la

organización de solamente “Centrada en Procesos y Cliente” incluyendo la dimensión “Riesgos y su Gestión”. La gestión basada en riesgos supone no solamente conocer en profundidad los procesos que se llevan a cabo en la organización y sus interrelaciones, sino también a los *stakeholders* y sus necesidades. En entrecruzamiento entre estos dos conjuntos de datos, y el conocimiento de los posibles riesgos junto con su evaluación en función de la probabilidad de ocurrencia y la severidad, comprenderá el análisis de riesgos. Siguiendo esta línea se definirán los términos y componentes más utilizados en esta materia. Para comenzar se entiende riesgo como el efecto de la incertidumbre sobre el logro de objetivos, es decir, la probabilidad de que suceda algún tipo de evento que impacte en los objetivos organizacionales o de los procesos. Y se expresa en términos de probabilidad y consecuencias –también conocido como severidad– (ISO 31000: 2009). Teniendo en cuenta esto, la gestión del riesgo incluirá las actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización con respecto al riesgo.

Los elementos del proceso de riesgo se muestran en la Figura 21 y de describen a continuación.

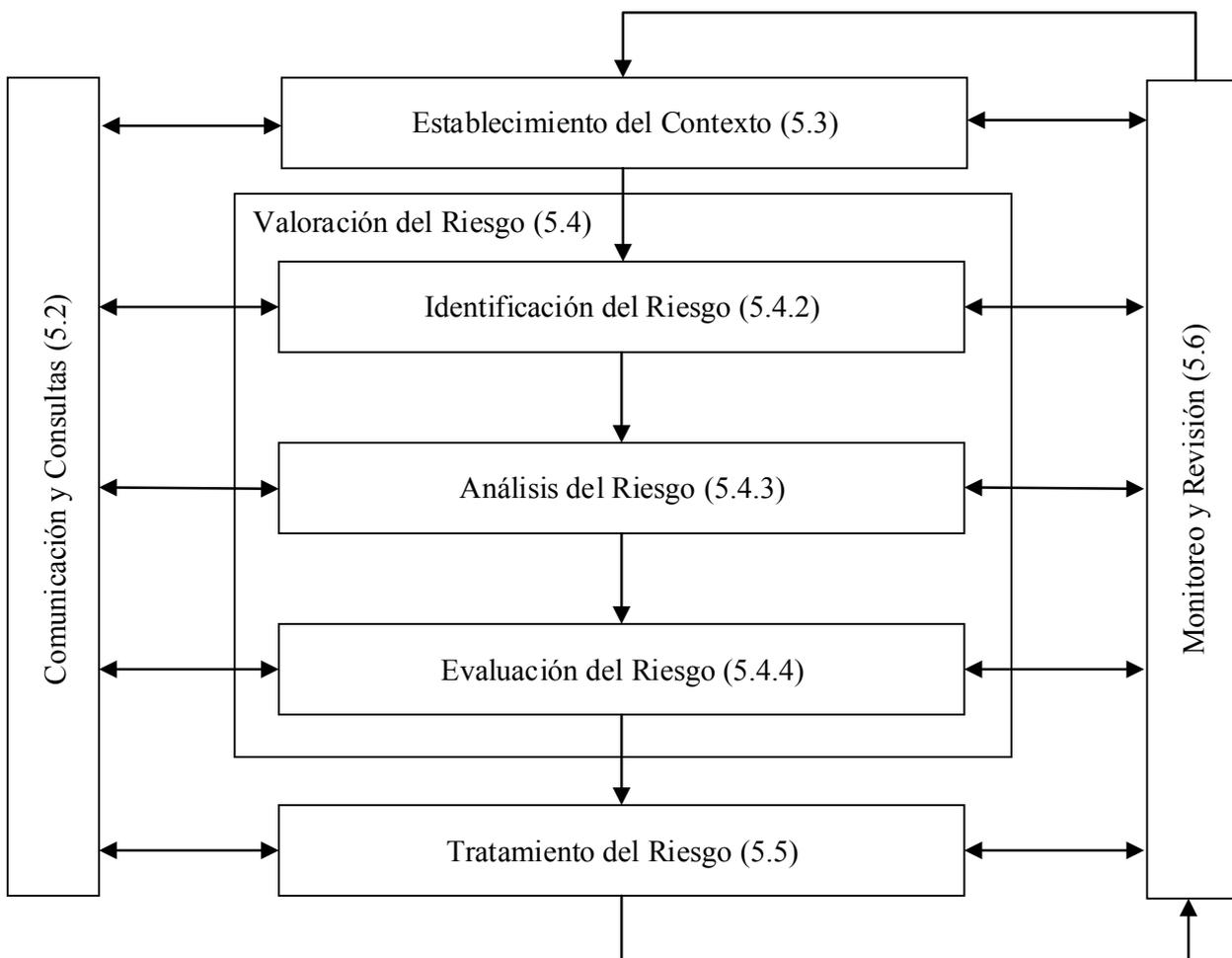


Figura 21. Elementos del proceso de gestión del riesgo.

Elaboración propia basada en la ISO 31000: 2009.

Se entiende por contexto estratégico a la definición de los parámetros internos y externos que se han de tomar en consideración cuando se gestiona el riesgo y el establecimiento del alcance y los criterios del riesgo para la política de la gestión del riesgo.

Una vez definido el contexto estratégico, se realiza la identificación de los riesgos mediante la determinación de las fuentes, causas y consecuencias potenciales, con base en los factores internos y/o externos analizados. Es posible encontrar seis clases de riesgo: riesgo estratégico, riesgos de imagen o reputacionales, riesgos operativos, riesgos financieros, riesgos de cumplimiento y riesgos de tecnología. Las organizaciones de acuerdo a su contexto podrán tener cualquier combinación posible dentro de estos (ISO 31000:2009). Los modelos básicos de identificación del riesgo incluyen: para cada proceso, definir el objetivo del proceso, causa, riesgo, descripción y las consecuencias potenciales de este para la organización.

Luego se realiza el análisis de riesgo, y como resultado se podrá comprender la naturaleza del riesgo y determinar su nivel (como una combinación de las consecuencias y la posibilidad).

Una metodología simple de implementar en el uso de tablas de doble entrada para combinar consecuencia y posibilidad y en función de los valores obtenidos establecer el impacto y las medidas a tomar y controles en función de este impacto.

Las normas que amplían el tema y son tomadas como referencia son: i) ISO 31000:2009 – Principios y Directrices para la Administración y Gestión del Riesgo; ii) IRAM- ISO 31000:2015 - Gestión del Riesgo Principios y Guías; iii) ISO/IEC 31010:2009 – *Risk Management – Risk Assessment Techniques* y iv) IRAM 17551:2009 – Sistemas de Gestión de Riesgos – Requisitos.

4.3.2 Premios a la excelencia

Desde sus orígenes, estos galardones fueron concebidos como premios a la excelencia, entendiéndose por esto, que las organizaciones que concursan para obtener estos premios entienden no solamente que cumplen con ciertos requisitos de gestión previamente establecidos, sino que los exceden y por lo tanto son merecedores de obtener el galardón.

En la República Argentina, existen varias instancias de premio a la excelencia, que se detallarán a continuación: i) Premio Nacional a la Calidad; ii) Premio Provincial a la Calidad y iii) Premio Nacional a la Calidad en el Poder Judicial. Una instancia superior a todas las mencionadas Premio Iberoamericano a la Calidad, debido a su carácter supranacional.

4.3.2.1 Premio nacional a la calidad (PNC)

Como se anticipó en la introducción, el PNC es el máximo galardón al que puede suscribir una organización en el ámbito de la República Argentina. Este premio comprende tanto a

organizaciones privadas como las pertenecientes a la Administración Pública¹². Para el caso de la Administración Pública, la ley N° 24.127 (1992), en su capítulo III, establece los lineamientos específicos que estas organizaciones deben cumplimentar para presentarse al premio.

El formato del premio consta de los siguientes procesos en orden de aparición: inducción; inscripción y presentación del informe preliminar; atención de las consultas; recepción de relatorio; evaluación relatorio; visita de evaluadores; devolución y entrega de premio (Ley N° 24.127, 1992).

El proceso de inducción garantiza que los potenciales interesados obtengan información de primera mano sobre el proceso, a lo largo de los años que lleva implementado el premio muchos equipos de la administración pública han capitalizado los conocimientos adquiridos en durante este proceso para la mejora de procesos (Bonelli, Colombo, Del Rio Reboredo, 2010). La inducción generalmente se organiza en formato de jornadas patrocinadas por ganadores anteriores del premio o por instituciones que planean presentarse al mismo. Un ejemplo reciente son las “Jornadas de Introducción al Premio Nacional a la Calidad del Sector Publico” que se realizaron en Mendoza los días 2 y 3 de agosto de 2016 (Ministerio de Modernización, 2017).

Otro proceso del PNC que cabe la pena destacar es el proceso de asesoramiento, que debido a la riqueza del intercambio entre los asesores y miembros de los organismos que se presentan al premio, presenta una oportunidad de aprendizaje transdisciplinario único. Durante los primeros 15 años (desde el año 1994 al año 2010) 87 organismos se inscribieron y recibieron asesoramiento – de estos el 11.6 % corresponden a organismos de Poderes Judiciales–, 22 recibieron el galardón y 10 recibieron diplomas (Bonelli, Colombo, Del Rio Reboredo, 2010).

La redacción del “Relatorio” también presenta una oportunidad de aprendizaje, no solo porque obliga a quienes deben escribirlo a realizar un repaso consciente de todos los puntos solicitados, sino que además genera la búsqueda de dichos puntos en su organización, aunque a veces estos no sean tan obvios. Este documento, se transforma en una herramienta invaluable de consulta y *benchmarking*, un ejemplo es el relatorio presentado por el Ganador del Premio Nacional a la Calidad en el Sector Publico 2011 “Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo del Departamento de San Isidro” que fue tomado como referencia para este trabajo. Otros ganadores del Premio referidos al Poder judicial son el Juzgado de Primera Instancia del Trabajo N° 77 (Ganador 2006) y el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil N° 74 (Bonelli, Colombo, Del Rio Reboredo, 2010).

¹² Para mayor información se sugiere consultar el sitio: <http://www.exc.org.ar/premio-nacional-a-la-calidad-edicion-2016/>

4.3.2.2 Premio provincial a la calidad

De las 23 provincias argentinas más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires solo el 12.5% posee implementados y activos premios provinciales a la Calidad, estas provincias son: Chaco (Decreto N° 2787, 2012), Salta (Decreto N° 464, 2017) y San Juan (Ley N° 7910, 2008). De las provincias restantes Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (Decreto N° 1020, 2016) y La Pampa (Ley Provincial N° 1789, 1998 & Decreto N°1429, 1998) poseen la legislación, sin embargo, la búsqueda en sitios de internet oficiales no arrojó datos sobre la entrega de los mencionados premios (El Sureño en la web, 2016).

El formato de estos premios y los criterios son muy similares a los del PNC generando de esta manera que ganadores del premio provincial, si así lo desearan, tuvieran la posibilidad de postularse al premio nacional y estar familiarizados con los requisitos y con la metodología de evaluación, facilitando el proceso de postulación.

Dentro de los premios provinciales, un caso particular, es el premio que promueve y fomenta la Provincia de Salta, quien posee como diferencial la incorporación expresa de nociones de innovación que no se encuentran presentes en otros premios provinciales. Si bien por el momento, este premio es otorgado a organizaciones públicas dependientes del Poder Ejecutivo (Decreto N° 464, 2017) y no dependientes del Poder Judicial –como las que se analizan en este trabajo– este premio merece una mención por su grado de actualidad y podría ser utilizado como ejemplo para otros premios que si contemplan al Poder Judicial dentro de sus posibles postulantes. A su vez, a nivel de indicadores genera la necesidad de pensar fuera de la caja para no solamente generar innovación, sino que a la vez requiere de la elaboración de indicadores para poder medir el grado de innovación y poder dar cuenta de esta al momento de que sea efectuada la auditoria por parte de los evaluadores. La innovación se encuentra explícitamente presente en tres ocasiones en el Anexo 1.2 Criterios de Evaluación: i) Capítulo 1. Punto 1 – Diseñar las acciones iniciales de una Gestión de Calidad. Que hace para llevar adelante acciones innovadoras; ii) Capítulo 1. Punto 5. Comunicar los procesos, procedimientos, funciones, misión y visión de la organización a todo el personal, en forma permanente – Que hace para determinar la visión de la organización con innovación y iii) Capítulo 4. Punto 1. participación eficaz del personal. Como hace la organización para: Indicar las medidas específicas instrumentadas para incrementar la responsabilidad, autoridad y capacidad de los empleados para innovar y contribuir en la mejora continua.

4.3.2.3 Premio iberoamericano de la calidad un modelo de excelencia

El Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión es un modelo supranacional que trata de crear un punto de referencia único en el que se encuentren reflejados los distintos modelos de

excelencia nacionales de los países iberoamericanos que adhieren a él (Argentina, Andorra, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Salvador, España, Guatemala, Honduras, Méjico, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Nicaragua, Uruguay y Venezuela).

Este modelo fue desarrollado en el año 1999 para ser aplicado a cualquier organización pública y privada y de cualquier sector de actividad o tamaño. Tiene como principal objetivo es la evaluación de la gestión de las organizaciones, identificando sus puntos fuertes y áreas de mejoras que sirvan para establecer planes de progreso y también sirva como información para el desarrollo y la planificación estratégica.

Hasta la presente edición, 2017, 156 organizaciones han sido galardonadas gracias a la colaboración de 1,000 evaluadores de 22 países iberoamericanos, que participan de forma altruista en el proceso de evaluación del premio. (Fundibeq, 2017).

El *Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión* es el documento de referencia para la concesión del Premio Iberoamericano a la Calidad e incluye; el Método de Evaluación, la hoja “REDER” y un glosario Iberoamericano de términos de Calidad y Excelencia.

En lo que a indicadores de gestión se refiere, el modelo de mejora continua REDER (resultado, enfoque, despliegue, evaluación y revisión) proporciona una herramienta de seguimiento que podría ser utilizada perfectamente por cualquier oficina judicial. Este modelo establece los cuatro pasos que todas las organizaciones necesitan realizar como se aprecia en la Figura 22.

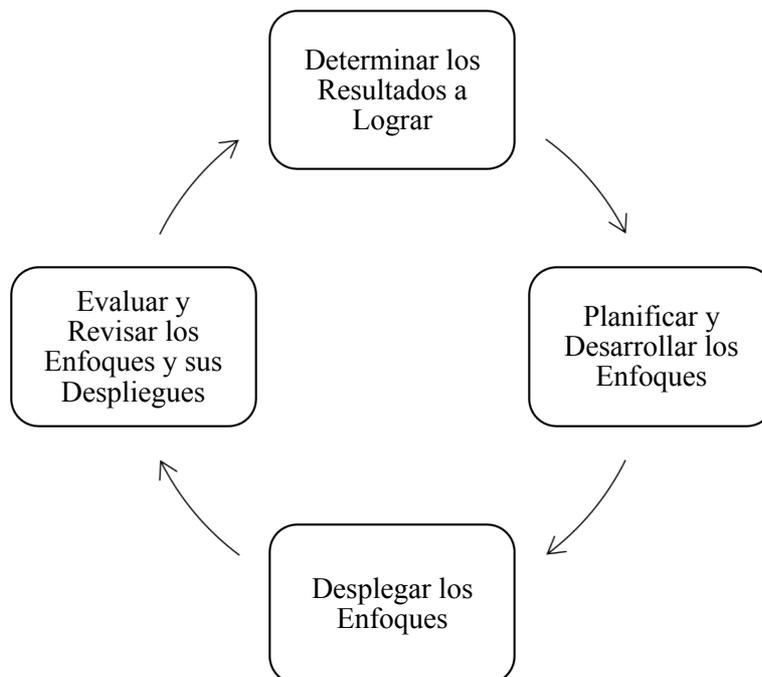


Figura 22. Instrumento para la evaluación REDER.
Elaboración propia basado en el modelo EFQM.

En especial en el análisis de los resultados se aprecia una relación con indicadores. A continuación, se muestran las preguntas guía para resultados:

¿Hay resultados para todos los grupos de interés?

¿Miden los resultados de todos los enfoques relevantes y el despliegue de los mismos mediante indicadores de percepción y de rendimiento?

¿Muestran tendencias positivas o un buen rendimiento sostenido? En caso afirmativo, ¿Durante cuánto tiempo?

¿Existen objetivos? En caso afirmativo, ¿se alcanzan los objetivos?

¿Se realizan comparaciones con organizaciones externas, como, por ejemplo, la competencia, las medidas del sector o la reconocida como “la mejor”?

Los resultados comparados ¿son buenos?

Los resultados ¿Muestran una relación causa-efecto con los enfoques?

¿Miden los resultados un conjunto equilibrado de factores para la situación actual y futura?

¿Muestran los resultados una imagen holística de la organización?

La Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad, propietaria del Modelo, lo desarrolla, actualiza y difunde de manera gratuita.

La experiencia en la aplicación del Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión puso de manifiesto la conveniencia de elaborar una versión destinada a las Administraciones Públicas. Para cumplir con esta necesidad, un equipo de expertos elaboró la versión del Modelo adaptada a las características de las Administraciones Públicas, cuya primera versión fue aprobada en 2009. Luego de una extensa revisión en 2015 se presentó la última actualización, que fue refrendada por las Organizaciones Nacionales y Regionales (ONAS y ORAS) asociadas a FUNDIBEQ, REDIBEX, expertos y otros organismos.

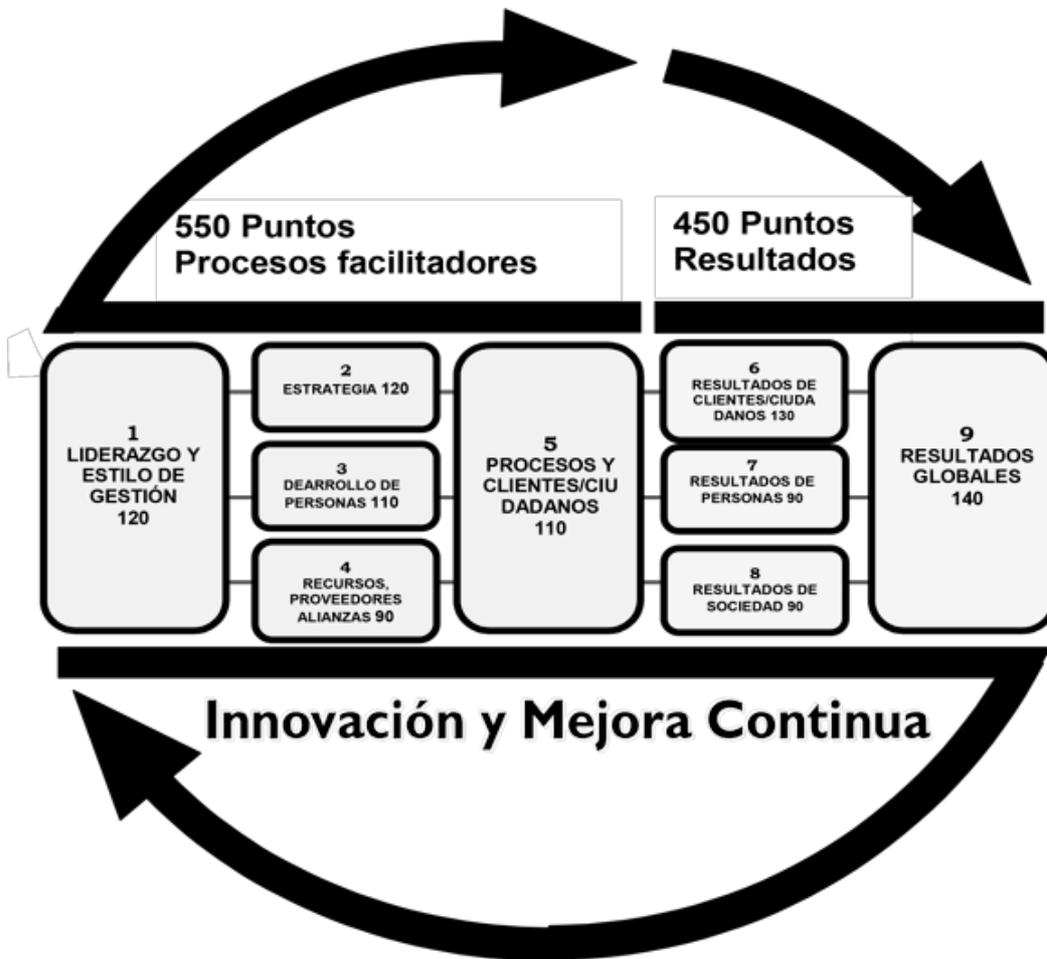


Figura 23. Modelo Iberoamericano a la gestión. Administración Publica V2015.

Fuente: Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad ® No. M-82584

4.3.2.4 Premio nacional a la calidad en la Justicia

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en 2016 creó dentro del Plan Justicia 2020, el Premio Nacional a la Calidad en la Justicia (PNCJ) a fin de reconocer la excelencia en la implementación de herramientas de gestión de calidad en los servicios de justicia. Este es un premio exclusivo para los servicios de justicia y a diferencia del PNC no posee límite inferior en la cantidad de integrantes del servicio de acuerdo con el artículo 4 de la Resolución N° 1106, 2016. Dentro de los objetivos del PNCJ se encuentran: i) Desarrollar una mirada sistémica que posibilite la participación de las diferentes áreas de la organización, entendiendo que las mismas son eslabones de una cadena de servicio al ciudadano y: ii) Estimular y apoyar la modernización y competitividad de las organizaciones públicas, para asegurar la satisfacción de las necesidades y expectativas de los ciudadanos (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2016).

A diferencia de los premios provinciales a la calidad – exceptuando al de la provincia de Salta– el PNCJ incorpora la dimensión innovación, que deberá ser medida y genera la necesidad de diseñar

Capítulo IV: Estándares de calidad - gestión y su relación con los indicadores

indicadores que ayuden a la organización a dar cuenta de su capacidad innovadoras y de las acciones que se encuentra realizando en este campo.

El formato del PNCJ es similar al PNC y consta de las mismas etapas que se mencionaron anteriormente.

Tabla 8 - Tabla de asignación de puntajes y criterios

	Puntaje Parcial	Puntaje Máximo
1. Liderazgo		130
1.1. Liderazgo mediante el ejemplo y la práctica	65	
1.2. Logros	65	
2. Enfoque en el Usuario		170
2.1. Conocimiento del Usuario	85	
2.2. Sistemas para Mejorar el Servicio al Usuario	85	
3. Desarrollo del Personal		140
3.1. Participación Eficaz del Personal	30	
3.2. Educación	25	
3.3. Desarrollo	25	
3.4. Desempeño y Reconocimiento	30	
3.5. Calidad de Vida en el Trabajo	30	
4. Información y Análisis		40
4.1. Datos y Fuentes	10	
4.2. Análisis de la Información	15	
4.3. Información de Referencia (<i>Benchmarking</i>)	15	
5. Planificación		140
5.1. Planificación Estratégica	70	
5.2. Planificación Operativa	70	
6. Aseguramiento y Mejora de la Calidad		90
6.1. Procesos Generales	15	
6.2. Procesos Especiales	15	
6.3. Control de Calidad	15	
6.4. Proveedores	15	
6.5. Evaluación del Sistema de Calidad	30	
7. Impacto en el Entorno Físico y Social		70
7.1. Ética en la Gestión	10	
7.2. Difusión y Promoción de la Cultura de la Calidad, Difusión (Género y Discapacidad)	40	
7.3. Preservación del Medio Ambiente	10	
7.4. Sistema de Gestión de Seguridad y Salud Ocupacional	10	
8. Resultados de la Gestión de Calidad		220
8.1. Resultados Obtenidos en la Satisfacción de los Usuarios	65	

Poder Judicial: Indicadores de Gestión y Calidad

8.2. Resultados Obtenidos en la Mejora del Bienestar, la Satisfacción, el Desarrollo y el Reconocimiento del Personal	65	
8.3. Resultados Operativos Obtenidos en la Mejora de los Resultados Económico-Financieros, en la Calidad de los Productos y Servicios, en los Procesos Principales, en la Calidad de los Servicios de Apoyo y de los Proveedores.	65	
8.4. Resultados Obtenidos de la Responsabilidad Social del Organismo Respecto al Entorno Físico y Social	25	
Total, Puntaje Máximo		1000

Nota: Los puntajes se encuentran expresados como máximos parciales y totales. Elaboración propia basada en el documento Bases del Premio Nacional a la Calidad en la Justicia, fuente: <http://www.jus.gob.ar/media/3208018/Bases.pdf>

En su primera edición “2017”, los resultados al menos de la convocatoria y respuesta a esta son prometedores, el objetivo fijado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para inscripción para el año 2017 fue de 18 inscriptos, según fuentes oficiales 26 organismos se preinscribieron, superando el objetivo. Los organismos preinscriptos se dividen de la siguiente manera según la geolocalización: 4 Tucumán; 1 San Luis; 5 Provincia de Buenos Aires; 1 Entre Ríos; 5 Córdoba; 2 Chubut; 2 Chaco y 6 Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017).

Luego de la etapa de evaluación los siguientes organismos resultaron galardonados: el Premio Nivel oro a la “Excelencia en la Gestión” fue otorgado a dos organismos la Fiscalía de Cámara Especializada en Violencia de Género de la ciudad de Buenos Aires y el Instituto de Medicina y Ciencias Forenses de Resistencia, provincia de Chaco; la “Mención en Liderazgo y Procesos” al Juzgado Civil y Comercial de Primera Instancia y Tercera Nominación de Río Cuarto; la “Mención a la Innovación Tecnológica” al Juzgado de Instrucción Penal Correccional y Contravencional de Santa Rosa, provincia de La Pampa.

Por otro lado, el Premio Nivel Plata a la “Implementación de un Sistema de Gestión de Calidad” fue otorgado a la Oficina Judicial Penal de Puerto Madryn, provincia de Chubut.

El Premio Nivel Bronce a “Emprendedores de la Calidad” se otorgó a la Unidad Funcional de Instrucción y Juicio N° 21, Especialista en Estupefacientes de Banfield, provincia de Buenos Aires y los diplomas se entregaron al Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 8 del Departamento Judicial de Quilmes, provincia de Buenos Aires y al Juzgado de Ejecución Penal N° 2 del Departamento Judicial de Morón, provincia de Buenos Aires (Puntal.com.ar, 2017).

4.3.2.5 Premio a la excelencia judicial

Este premio se entrega desde 2003, sin interrupciones, en una ceremonia que se realiza en los salones de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires y está organizado por Fores e IDEA, con el auspicio de importantes empresas. Tiene por objetivo general destacar, desde la sociedad civil, a los buenos juzgados con una revisión de la productividad, un análisis de la atención al público, una encuesta a abogados, y una evaluación del desempeño de los tribunales y de la calidad ética de los jueces (Fores, s.f.).

El premio posee una mecánica de pasos. Como primer paso, el Comité Ejecutivo de Fores determina los fueros sobre los cuales Fores trabajará durante el año. Se convoca a un Consejo Consultivo de 3 miembros conformado por prestigiosas figuras con amplia experiencia en los fueros bajo análisis e intachable reputación que no tengan intereses particulares en juego ante la justicia que invaliden su opinión. Durante la primera reunión del Consejo, el primer paso, será la selección de los diez mejores juzgados teniendo en cuenta los niveles de productividad a partir de las estadísticas de la CSJN. El trabajo de campo, se realiza sobre la totalidad de los juzgados, y consiste en un relevamiento para evaluar la atención al público en las distintas secretarías. Se procesan los resultados y se elabora un ranking por fuero. En base a estos rankings el Consejo Consultivo, con un criterio prudencial, selecciona diez juzgados. El listado de estos diez juzgados constituye la base para el siguiente paso. Se realiza una encuesta a abogados, defensores y fiscales que litiguen en el fuero. Con el resultado de la encuesta se elabora un ranking. Con los resultados de las encuestas, se convoca al Consejo Consultivo. En esta reunión, el Consejo Consultivo analiza los resultados de toda la investigación y suman sus opiniones personales en función del conocimiento que tienen de los jueces y tribunales. Con estas fuentes de datos el Consejo selecciona una terna entre los magistrados preseleccionados. Se prepara la carpeta que será enviada a cada miembro del jurado quince días antes de la reunión donde se ponen por escrito los argumentos que justifican la elección de los integrantes de la terna, como así también los elementos de la investigación.

El jurado que está integrado por figuras destacadas de distintos ámbitos de la sociedad civil (cultura, deporte, medicina, organizaciones no gubernamentales, periodismo entre otros, y cuatro representantes de IDEA) y deberá elegir entre los ternados a los dos juzgados ganadores. Al día siguiente de la reunión del jurado se notifica a los juzgados premiados. Un día antes del evento se publica un aviso en el periódico “La Nación” anunciando a los ganadores.

La entrega de diplomas a los ganadores se realiza en un evento donde son galardonados todos los integrantes de los juzgados ganadores incluyendo al personal de servicio y seguridad que trabaja en ellos.

El Premio a la Excelencia Judicial se entrega sin interrupción desde el año 2002 y según la opinión de sus organizadores produce un efecto benéfico de sana competencia e incentivo a la labor de todos los juzgados.

4.3.3 Iniciativas de mejora continua e innovación

4.3.3.1 Premio a la innovación del servicio en la administración de justicia - Chubut

El “Premio a la Innovación del Servicio en la Administración de Justicia” para la Provincia de Chubut, cuenta con dos categorías: experiencias y proyectos (que fue ideado para que pudieran competir proyectos en su fase de diseño). Para otorgar el premio se utilizan los siguientes criterios de evaluación: i) originalidad; ii) impacto ciudadano; iii) replicación; iv) eficacia; v) eficiencia; vi) complejidad del problema que soluciona; vii) sustentabilidad de la experiencia/proyecto; viii) perspectiva de género y ix) sincronización con las políticas de STJ (Acuerdo plenario N° 4334, 2015).

Dentro de los ganadores de este premio que utilizaron activamente indicadores de gestión se encuentra la experiencia del Juzgado de Familia N°1 de la Circunscripción Judicial de Comodoro Rivadavia denominado “*Rediseño de Practicas forenses en pos de la celeridad y el principio de despapelización*” entre otras cosas este juzgado trabajo en el ‘*ahorro de tiempo*’.

4.3.3.2 Banco de buenas prácticas. Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires

Marcet y Del Carril (2004) señalan que una mejor práctica es aquella que cumple los siguientes requisitos: mayor satisfacción del usuario del servicio de justicia; impacto en los puntos críticos del proceso; eliminación o reducción de actividades no orientadas a la satisfacción al usuario; eliminación o reducción de demoras; simplicidad en su implementación; descongestión de la oficina judicial; reducción de costos (en recursos humanos, tiempos, etcétera) del proceso.

Siguiendo con la línea de Marcet y Del Carril, un caso de aplicación provincial es el “Banco de Buenas Prácticas” organizado por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (Resolución de Presidencia N° 28, 2012). En los lineamientos de la iniciativa, los jueces del máximo tribunal bonaerense denominan Buena Práctica a la “experiencia de aplicación de métodos de mejora de la gestión, en procura de mayor eficiencia de las tareas, disminución de pasos innecesarios y aprovechamiento de recursos”. La convocatoria para participar de este banco según el Anexo en su artículo N°1 de la mencionada ley establece los siguientes objetivos y finalidades: i) reconocer las acciones emprendidas por los organismos del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires para la mejora de la gestión, a la vez que incentivar su búsqueda constante, mediante la difusión de los logros alcanzados; ii) promover el aprendizaje interno de

métodos de trabajo validados, mediante el intercambio de información práctica de experiencias; iii) transformar la dinámica burocrática del Poder Judicial hacia la cultura de gestión; iv) difundir el compromiso de los integrantes del Poder Judicial con la mejora del Servicio, contribuyendo a la transparencia y rendición de cuentas a las ciudadanía y v) integrar los distintos Departamentos Judiciales mediante el intercambio de experiencias.

Es posible encontrar en el banco, experiencias de los más diversas en materia de uso de indicadores de gestión, que se pueden consultar públicamente accediendo a la web. El usuario puede acceder, a través de un motor de búsqueda, a aportes categorizados por fuero (Civil y Comercial, Penal, Contencioso Administrativo, etcétera), área temática (gestión de procesos de trabajo, atención al público y participación, entre otros) y/o nivel (Voces por la justicia, 2016).

A diferencia de otras experiencias que se mencionaron, el formato del banco posee como características distintivas la horizontalidad de la distribución de las buenas prácticas y la curaduría de estas últimas. Un ejemplo de una implementación de *Kaisen* en el “Banco” es la que presento el Juzgado de Garantías N°1 – Lomas de Zamora denominada “La Organización del Juzgado para la Mejora Continua” (López, 2006).

4.3.3.3 Programa de gestión de calidad del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

El programa posee como objetivo general acompañar a las organizaciones judiciales del país – Argentina– con la aplicación de las herramientas y técnicas de calidad para desarrollar un nuevo modelo organizacional que contribuya a la mejora del servicio a los usuarios.

Ciertas provincias con el apoyo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos han certificado sus sistemas de gestión luego de participar el Programa de Gestión de Calidad para las justicias provinciales, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, dependiente de la Secretaria de Planificación Estratégica.

Dicho programa posee el siguiente esquema de implementación los que se muestran en la Figura 24.

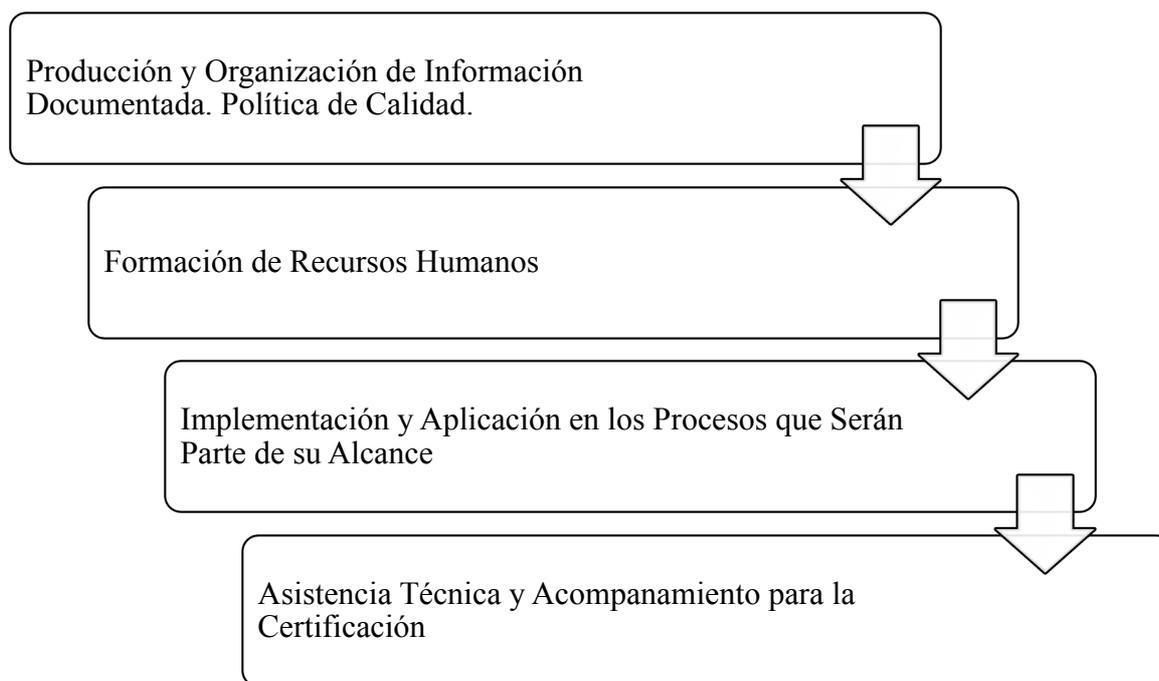


Figura 24. Acciones en paralelo a la implementación del programa de gestión de calidad del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Elaboración propia basado en <http://archivo2016.justicia2020.gob.ar/wp-content/uploads/2016/07/Presentacion-Programa-de-Gestión-de-Calidad-en-justicias-provinciales-04JUN16-1.pdf>

El programa incluye luego de la firma del convenio de cooperación provincial (al momento de la firma el Tribunal Superior dependiendo de sus necesidades define que organismos formaran parte del programa), ocho encuentros quincenales de cuatro horas cada uno, llamado a aspirantes a implementar y certificar, capacitación y acompañamiento, auditoría interna y financiamiento de los costos de la auditoría externa realizada por IRAM. Alcanzando hasta el momento, noviembre de 2017, a un total de 55 organismos judiciales implementados en Chubut, San Juan, Salta, San Luis, Mendoza, Tierra del Fuego, Misiones, Corrientes y La Rioja. (El Sureño en la web, 2016; Parnisari, 2017; Poder Judicial Mendoza - Servicio de información judicial, s.f.). Sumado a esto, con la implementación del programa, en mayo de 2017, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos certificó un total de 75 procesos (la dirección de acceso a la justicia con 62 centros de acceso, el programa de atención a las víctimas de trata, monitoreo, el programa de atención a las víctimas de violencia, servicio de mediación, programa ADAJUS¹³, CONSAVIG¹⁴, Registro de Reincidencia, Concurso para la designación de administradores de registro automotor y Mesa de

¹³ Adajus es el “Programa Nacional de Asistencia para las Personas con Discapacidad en sus Relaciones con la Administración de Justicia”. Para más información ver en <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/acceso-a-la-justicia-para-personas-con-discapacidad.aspx>

¹⁴ Consavig es la Comisión Nacional Coordinadora de Acciones para la Elaboración de Sanciones de Violencia de Género. Para más información ver en <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/violencia-de-genero.aspx>

Entradas). Actualmente se encuentran en implementación los registros de ANMaC¹⁵, Registro de Propiedad Inmueble, Datos Personales, Derechos de Autor, Secretaria de Derechos Humanos procesos de compras, recursos humanos, obras, mantenimiento y mesa de entradas, así como el Archivo de la Memoria y el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas. También se encuentra en plena implementación el Servicio Penitenciario Federal en los procesos de ingresos de visitas y de adquisiciones (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017).

4.3.3.4 Programa “Carta Compromiso con el Ciudadano”

El Programa Carta Compromiso con el Ciudadano, institucionalizado a través del Decreto N°229 (2000), es una herramienta de mejora continua de la gestión destinada a organismos públicos que prestan servicios a la ciudadanía, donde los compromisos se plasman en un documento público en el que los organismos explicitan, entre otros aspectos, los derechos y obligaciones de los destinatarios de sus servicios, su forma de acceso y la calidad esperable de ellos, expresados en el cumplimiento de determinados compromisos y planes de mejora.

El programa apunta a mejorar la relación de las organizaciones públicas con los ciudadanos potenciando su derecho a ser escuchados, informados y respetados. Esta orientación hacia la transparencia y la apertura en la relación Estado-ciudadanos es un objetivo central del programa (Ministerio de Modernización, s.f.).

Tomando como base las página oficial del Ministerio de Modernización, solamente cuatro organismos relacionado con oficinas judiciales han adherido al programa. Estos organismos son: el Poder Judicial de la Provincia de Rio Negro que en 2010 firmara la “Segunda Carta Compromiso con el Ciudadano”, la mencionada carta se ha utilizada como base para este trabajo (Poder Judicial de la Provincia de Rio Negro, 2010), Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires, Inspección General de Justicia (IGJ) y Servicio Argentino de Información Jurídica (SAIJ) (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, s.f.).

4.4 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO IV

Existe una estrecha relación entre la norma ISO 9001 y los Premios a la Excelencia en todos sus formatos, debido no solamente al enfoque en proceso y al cliente, sino también por el enfoque en liderazgo y formación de personas. Y si bien tener certificado el sistema de gestión bajo ISO 9001, sería una ventaja, no es condición necesaria para presentarse a los premios a la excelencia. La relación entre los premios a la excelencia se debe a que poseen estructuras alineadas de manera

¹⁵ ANMaC: Agencia Nacional de Materiales Controlados. Para más información ver en <https://www.renar.gov.ar>

muy estrecha, que presenta ventajas a la hora de decidir presentarse a un premio de nivel superior. En cuanto a indicadores la relación también es estrecha. En cuanto a la implementación de iniciativas de mejora e innovación, no necesariamente implican sistemas, por lo que se las considerara como un paso de aprendizaje para la implementación de sistemas de gestión.

Sumando todos los formatos, el nivel de adopción de sistemas de gestión e indicadores a nivel nacional, no es significativo, aún hay mucho espacio para crecer en esta dirección.

CAPÍTULO V: GENERALIDADES DE LA IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS

“El proceso debe servir al derecho y éste a las formas”.

Dra. María Marta Nieto (2016)

5.1 RESEÑA DEL CAPÍTULO V

La propuesta de esta tesis sobre “Sistema de Indicadores de Gestión y Calidad” no escapa a las generalidades de implementación de sistemas en las organizaciones, es por esa razón que en este capítulo se explorarán los puntos que se consideran claves para una implementación exitosa de sistemas, haciendo especial hincapié en las personas que estarán involucradas en el proceso.

5.2 IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS

5.2.1 Consideraciones iniciales

Siguiendo la lógica de la Dra. Nieto (2016) se debiera pensar en los sistemas –en el caso que se está trabajando, los sistemas de indicadores– de manera que estos sirvan al derecho, y no al revés. Esto implica que los sistemas deberían estar customizados, dicho en otras palabras, a la medida. Pero, por otro lado, para poder certificar bajo algún protocolo reconocido, el diseño del sistema va a requerir un cierto grado de estandarización. Y aquí se plantea el segundo desafío: ¿Hasta qué punto la estandarización de los procesos a nivel provincial, nacional o internacional, deja lugar para que los integrantes de las oficinas sigan pensando en mejorar estos procesos, innovar y de poder aplicar dichas mejoras? Una manera de abordar el desafío podría ser dividiendo el problema en dos etapas y aplicando el ciclo de Stewart-Deming a cada una de ellas. La primera etapa es la “etapa de estandarización”. Durante esta etapa, el ciclo se utiliza para conocer los procesos y sus interacciones en detalle y hacer que todas las personas de la organización los ejecuten de la misma manera, como resultado de varios ciclos de gestión, es posible establecer estándares. Luego de esto, la organización gestiona durante algún tiempo bajo los estándares establecidos y en la etapa de chequeo, se verifica el estándar inicial contra la realidad, se realizan los cambios necesarios en el estándar y se adapta, para obtener el estándar en su versión final. Este ciclo se muestra en la Figura 25.

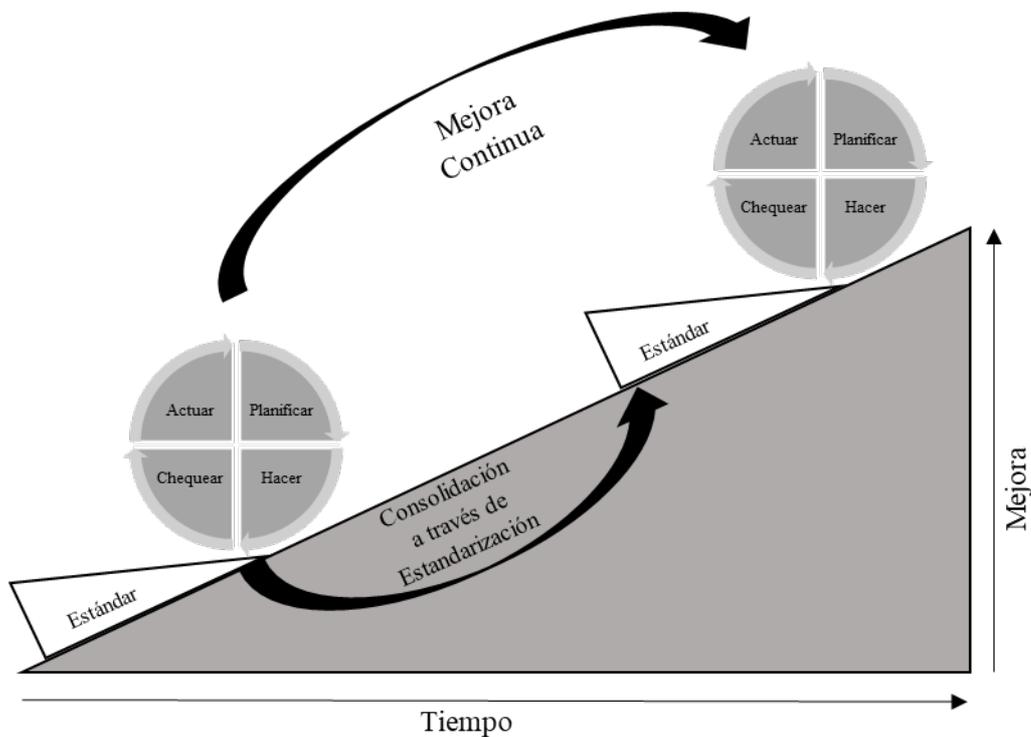


Figura 25. Ciclo de estandarización y ciclo de mejora.
Elaboración propia basado en el Ciclo de Stewart-Deming.

El problema de estandarización no es solamente técnico, de que datos e indicadores incluir y cuáles no, sino que se asemeja más a un problema de negociación. De acuerdo con la Constitución Nacional Argentina (Ley N° 24.430, 1995), como se comentó anteriormente los Poderes Judiciales Federales, de cada Provincia y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires poseen la autonomía para gestionar de acuerdo con sus criterios. Como consecuencia de esto, si no hay un esfuerzo conjunto por homologar criterios, se obtiene como resultado sistemas de indicadores no homologados y no estandarizados, que genera es que no sea posible intercambiar información de manera simple entre oficinas, ya sea información necesaria para el proceso judicial –por ejemplo, en el caso de un proceso que se lleva a cabo parte en una jurisdicción y parte en otra– y/o para los fines de comparación. La etapa de estandarización permitiría alinear criterios.

Luego una vez que el equipo se encuentra afianzado con los procesos estandarizados, se recomienda que comience la etapa de mejora. Durante esta etapa generalmente se proponen mejoras asociadas al proceso que se desea mejorar y estas son evaluadas y de acuerdo con los criterios de cada organización, las mejoras que más ventajas prometen se implementan. Es considerada una buena práctica implementar las mejoras en pequeña escala y luego de acuerdo con los resultados obtenidos, escalar la mejora. Cabe destacar en este punto que, durante la fase de implementación, la propuesta de mejora será tratada dentro de un ciclo de Deming (ciclo de

planificar, hacer, chequear y actuar), y se realizarán las modificaciones necesarias al proceso propuesto hasta que este alcance las especificaciones que fueron establecidas al momento de realizar la propuesta. Una vez que el equipo decisor define que la propuesta de mejora ha alcanzado su nivel óptimo comienza un nuevo ciclo de estandarización. Es por esto que se habla de que los ciclos de mejora utilizan como cuña para afianzarse la estandarización. Esto es lo que se conoce como ciclo de la mejora continua: se modifica un proceso, se estandariza, se gestiona bajo este estándar, se proponen una mejora, se modifica el proceso, se estandariza y así sucesivamente.

Este modelo de implementación de sistemas visto como un proceso cíclico y continuo, es la que W. Edward Deming concibió con el ciclo PHVA Planificar - Hacer - Verificar - Actuar (en inglés PDCA *Plan - Do - Check - Act*) como una metodología para llevar a la práctica lo que los japoneses ya conocían como *KaiZen* –unión de los vocablos japoneses *kai* –que significa “cambio”– y *zen* – que se traduce como “para mejorar”, por lo tanto, la filosofía *kaizen*, desde su propia concepción, es una estrategia de mejora continua–. Cuando se aplica esta filosofía en el lugar de trabajo las mejoras se implementan en todos los niveles de la organización desde puestos gerenciales a puestos netamente operativos por igual (Masaaki, 1995).

Se trata de un ciclo dinámico que proporciona una guía básica para la gestión de actividades de una manera más organizada y eficaz. Este ciclo fue adoptado por la Norma ISO 9001:2008 como un ciclo de mejora continua.

A este respecto la Dra. Dosch en la reunión de trabajo “Modernización de la Oficina Judicial” del equipo 6.1 de Justicia 2020 del 13 de noviembre de 2017 comentó que: “el camino de la mejora es un camino de ida”, refiriéndose a que una vez que un equipo comienza a disfrutar de los beneficios de las mejoras implementadas, rara vez vuelve a trabajar con las metodologías anteriores a la implementación. Es por eso que se definirá como una de las claves de la puesta en marcha de un sistema a la fase de planificación y diseño del proyecto, donde se definirán los ciclos de estandarización y mejora, y las condiciones que permitirán definir el éxito o fracaso de cada ciclo.

Durante la fase de planificación y diseño surge la necesidad de definir en qué grado estarán involucrados los ejecutores del proceso en su diseño. Respecto de este punto, la bibliografía presenta casos exitosos de procesos tanto de implementación como de implantación, a continuación, se discutirá la diferencia entre uno y otro, y en casos sería más adecuado utilizar uno o el otro. La mayor diferencia entre ambos es el grado de participación de los futuros actores en la fase de planificación y diseño del proceso. En el caso de implantación los futuros actores no tienen

incumbencia en las fases de decisión y diseño, simplemente acompañan el proceso poniendo a disposición del equipo de implantación los datos que estos requieran y se van ajustando a los pedidos de estos mientras que el nuevo sistema se pone en marcha¹⁶.

Ahora bien, cuando en cambio la participación de los actores se considera necesaria, ya sea para obtener *engagement* y/o para aprovechar el conocimiento de estos actores para aplicarla en la fase de diseño como un input para obtener productos basados en la inteligencia colectiva, el proceso se denomina “implementación” (ISO 9001: 2015).

Habiendo definido los conceptos principales, y entendiendo que se necesita poner en funcionamiento un sistema en una organización determinada, la siguiente discusión se centra en la incorporación del nuevo sistema al sistema existente. A este respecto sería posible encontrar diversos escenarios teóricos, mas, sin embargo, como se argumentó en capítulos anteriores, todas las organizaciones que se encuentran funcionando poseen al menos un sistema en funcionamiento –que podría estar formalizado o ser informal–, por lo tanto, se estará hablando de integrar el sistema que se desea o necesita implementar con el sistema existente. En este sentido, integración significa llevar a cabo una combinación, es decir, poner todas las prácticas de gestión internas dentro de un sistema de tal manera que los componentes de dicho sistema no estén separados, sino vinculados para formar una parte integral del sistema de gestión de la organización (Fraguela et al. 2012).

Volviendo al tema de este trabajo, el objetivo principal será la integración de un sistema de indicadores al sistema de trabajo actual. Se podría pensar en diferentes opciones de acuerdo con el grado de formalidad del sistema que la oficina posea implementado al momento de comenzar el análisis, como se muestra en la Figura 26.

¹⁶ El termino implantación es muy utilizado para sistemas de información.

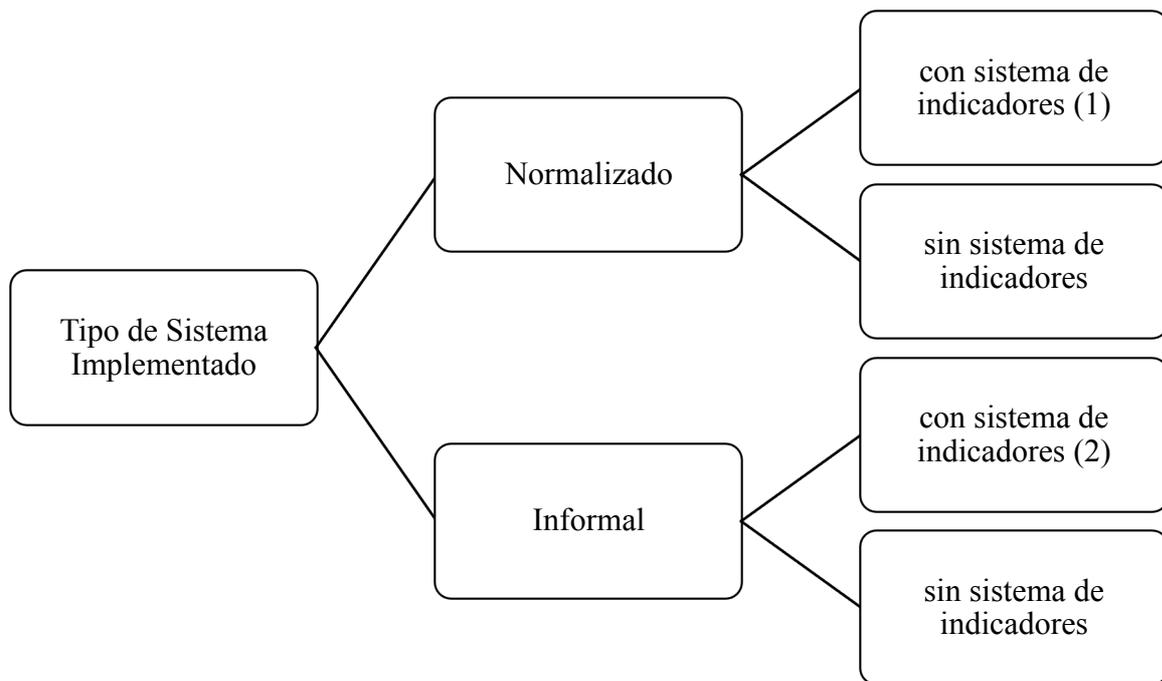


Figura 26. Variantes de grado de implementación basado en la formalización.

Elaboración propia.

Sin importar el grado de implementación del sistema actual, una buena práctica sería realizar un análisis de brecha –también conocido en inglés como *gap analysis*– de la situación actual versus la deseada. Previo al análisis, será necesario definir los puntos que se quiere implementar y por otro lado realizar algún tipo de auditoría para conocer el estado actual de implementación.

En este aspecto las “listas de chequeo –también conocidas como *checklist* o cuestionarios de autoevaluación– de ISO 9001, PNC, PNCJ y del Premio Iberoamericano a la Calidad proporcionan el punto de llegada, por otro lado, una vez que el organismo completa la lista y analiza la brecha, poseerá una idea bastante acercada de los que cumple y lo que no (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, s.f.). Este reporte de la brecha servirá las veces de dato de entrada para el proceso planificación y diseño de la implementación. Lo que estos tipos de autoevaluaciones no proporcionan es una guía que permita a los equipos definir por donde comenzar la implementación o como seguir en el caso de que tengan algún sistema estandarizado en funcionamiento.

Con los datos técnicos definidos previo al diseño del nuevo sistema, se hace necesario revisar un tema, que no es menor y se desarrollara en el apartado siguiente, las consideraciones relacionadas con las personas y la organización.

5.2.2 Las personas en la organización

Antes que nada, es importante recordar que los sistemas son gestionados, han sido planificados y serán ejecutados en su mayoría por personas. Por lo tanto, dentro de los factores más importantes del éxito o fracaso de la implementación de un sistema, está el factor personas.

Desde la escritura de “El aspecto humano de las empresas” (McGregor, 1981) hacia adelante, el mundo comenzó a ver a las personas como pieza fundamental de las organizaciones y en las palabras de McGregor “el lado humano de las empresas es *de una pieza*, o sea que los principios teóricos que sigue la gerencia en cuanto al control de sus recursos humanos determinan el carácter total de la empresa”. Llevando esto a un plano actual, la forma en la que se gestionen las personas en la organización –puertas abiertas y puertas adentro– definirá el carácter de la organización. En lo que a implementación de sistemas se refiere, el trabajo de Pinto (1999): “El lado humano de la implementación de sistemas de información” desarrolla con mucha claridad las políticas de implementación de sistemas y lo que se conoce como “política” que hay que enfrentar a fin de obtener un resultado exitoso.

Siguiendo con esta idea se abren otras líneas de discusión, una de ellas con la persona como individuo con sus particularidades y luego esta misma persona dentro de la organización. Para eso, se abordarán las problemáticas típicas asociadas a la implementación de sistemas desde las dos perspectivas, primero desde un punto de vista general y luego particular de los sistemas propios de las oficinas judiciales.

5.2.2.1 Preconceptos y la resistencia al cambio

Todas las personas perciben el mundo bajo su cosmovisión también conocida como *Weltanschauung* (Dilthey, 1883). Esta visión está conformada por las experiencias anteriores, la idiosincrasia, el sistema de creencias, lo que la persona conoce, lo que desconoce y lo que teme. Esto condiciona a las personas en la toma de decisiones y la adquisición de nuevos conocimientos y tecnologías, en el caso que se está estudiando, la adopción de un sistema de indicadores de gestión. Para agregar complejidad cuando se propone la idea de comenzar a medir, los miedos afloran, en general debido experiencias pasadas de haber sido gestionados y medidos bajo sistemas de control basados en la teoría X de dirección, control y autoridad (McGregor, 1960). Otro miedo común se encuentra relacionado con el control de la información como factor de poder, cuando se habla de este tema se manifiesta como miedo a que se sepa cómo se hacen las cosas y esto se refleja en una supuesta pérdida de poder, esto genera una resistencia a intercambiar información por miedo a cuestionamientos, descalificación y como castigo, pérdida de beneficios adquiridos. Por otro lado, basado en las mismas teorías se encuentra la frase “dime como me mides y te diré

como me comporto”, un ejemplo clásico de estos es la persona que hace solamente lo que le piden, porque lo miden en función de esto. En este punto el sistema de medición que la organización elija impactara directamente en el éxito o fracaso de esta.

La pregunta es qué características poseen las organizaciones que rompen con estos paradigmas y se transforman en formadores de tendencia en gestión. Se podría decir que poseen cuatro características fundamentales: permeabilidad y adaptabilidad a los cambios, una cultura organizacional de abundancia, liderazgo abierto y diversidad en sus equipos (Malone, T., Bernstein, M., 2015).

Permeabilidad y Adaptabilidad a los cambios

Tanto permeabilidad como adaptabilidad son características propias de los organismos vivos, y si se analizara a la organización como si fuera un organismo, por ejemplo, una célula, la permeabilidad de su membrana sería lo que le confiere protección y a la vez, permite el intercambio con el exterior de nutrientes. La capacidad de adaptarse a los cambios es lo que hace que individuos de algunas especies sobrevivan y otras no, en otras palabras, lo que se conoce como evolución. Lo mismo sucede a nivel organizacional, las organizaciones que evolucionan y pueden adaptarse a los cambios de su entorno son las que perduran y perduraran en el tiempo.

Cultura organizacional

Ritter (2008) define cultura organizacional como la manera de en qué actúan los integrantes de una un grupo u organización y que tiene su origen en un conjunto de creencias y valores compartidos. En el caso particular de las oficinas judiciales, no son la excepción, y debido a la historia y jerarquía institucional de la que gozan, la cultura es muy fuerte y se encuentra muy arraigada (Garavano, G., Calcagno, N., Ricci, M., Raminger, L., 2000).

La cultura organizaciones es la base fundamental en donde se demuestra el sentir, pensar y actuar de los funcionarios o empleados de una organización. Por esto, se hace necesario determinar la ruta de acción que permita a todos los integrantes de la entidad conocer cuáles son los principios rectores del proceder, el lenguaje sistemático, la generación del sentido de pertenencia y el compromiso que adquieren para con ellos mismos y con la Institución (Rodríguez et al., 2010).

Una cultura de abundancia se centra en la filosofía Ubuntu. En la que todos los miembros de la comunidad crecen a la vez y no unos a expensas de los otros. Durante una entrevista a Nelson Mandela, el entrevistador –Tim Modise– le preguntó sobre el concepto de “Ubuntu” y esta fue su respuesta:

“En los viejos tiempos cuando éramos jóvenes, un viajero que estaba atravesando el país podía pasar en un pequeño pueblo, y no era necesario que el solicitara agua y comida: una vez que él llegaba, la gente del pueblo le daba comida y entretenimiento. Ese es un aspecto de Ubuntu, pero este tiene varios aspectos. Ubuntu no se significa que no nos tenemos que enriquecer como individuos. La pregunta es, si lo vas a hacer para empoderar a la comunidad a tu alrededor, y los empoderaras para que mejoren. Estas son las cosas importantes en la vida. Y si uno puede hacer eso, has hecho algo muy importante que será apreciado”. (Canonical, Ltd., 2006)

Liderazgo abierto y participativo

La visión más moderna, en organizaciones de tipo abiertas, como es el caso de *Red Hat* – el líder mundial en soluciones de software de código abierto– es pensar a los líderes como agentes proveedores de condiciones para que los cambios sucedan. No debería resultar sorprendente que esta compañía haya construido su negocio basada en los principios de los sistemas de código abierto – donde la franqueza, transparencia, participación y colaboración son las bases de cómo la compañía hace dinero– y exponga estos mismos principios a la hora de gestionarla. Gestionar este tipo de organizaciones supone un nuevo paradigma de gestión que permite apalancar el poder de la participación –tanto de manera interna como externa– para alcanzar los resultados que se proponga. (Whitehurst, 2015).

Diversidad

Cada vez más los modelos actuales, invitan a incluir personas con competencias diferentes, con distintas profesiones de base para enriquecer el sistema. La diversidad en el armando de los equipos, sirve para mucho más que potenciar el trabajo en equipo. Potencia la inteligencia colectiva, definida como la habilidad de un grupo para resolver más problemas que los que resolverían sus miembros individualmente (Heylighen, 1999).

5.2.3 Nivel de participación de los actores

Todos los modelos que se evaluaron en el capítulo IV diferencian entre liderazgo y participación de los miembros del equipo, y cargan al Juez, o máximo directivo de la organización, con la responsabilidad de ejercer el liderazgo de la misma. Este líder es visto desde la perspectiva del líder al cual seguir y principal promotor de las iniciativas.

Es bien sabido que en situaciones de implementación con un solo líder no es posible implementar con éxito, ya que, en algún momento, este podría convertirse en el cuello de botella de la organización. Es por eso que, para no caer en esta trampa se propone ampliar la cantidad de líderes

de implementación, y hablar de dos tipos de líderes: el líder “jerárquico” y los líderes “dueños de proceso”. Bajo esta nueva estructura la función del líder jerárquico será la de proveer recursos y ayudar a que el equipo se mantenga alineado y trabajando en pos de los objetivos que se establecieron. Esto llevara asociado un alto grado de comunicación y confianza dentro del equipo. Como se mencionó anteriormente, no es suficiente con que los miembros del equipo participen, tienen que ser y sentirse parte del proceso de implementación desde la fase de diseño y literalmente adueñarse de este, es por eso que se recomienda definir “dueños” a cada proceso. De esta manera se espera que aumenten grado de engagement y empoderamiento que se necesita en este tipo de procesos de cambio.

En el tipo de liderazgo que se está proponiendo, cada persona de acuerdo con el plan que se definió pueda tomar la iniciativa y ejecutar. Sin esperar a que nadie le dé la orden o lo autorice. Para esto se necesita que las personas tengan la capacidad de encontrar maneras ágiles e inteligentes de superar dificultades y tengan el empowerment necesario para ejecutar –lo que en inglés se conoce como ser una persona *resourceful*–.

Esto genera que en lugar de tener un líder trabajando en el proyecto y tomando todas las decisiones, los esfuerzos se multipliquen, obteniendo de esta manera resultados de impacto en menor tiempo.

En este punto una pregunta posible sería ¿si conviene implementar *top-down* o *bottom-up*? Cuando se habla de toma de decisiones o implementaciones *top-down* (de arriba hacia abajo) también conocidas como tipo cascada, a menudo acompaña a un estilo de administración de arriba hacia abajo donde los jefes de una organización toman las decisiones y las pasan a otros miembros de la organización para implementarlas. Los miembros de una organización a menudo tienen problemas para aceptar la toma de decisiones de arriba hacia abajo porque no se les da entrada en el proceso de toma de decisiones. A menos que los jefes de una organización participen en las operaciones cotidianas de la organización en múltiples niveles, las decisiones tomadas usando el estilo descendente pueden dar como resultado metas poco realistas y cantidades excesivas de trabajo para otros miembros de la organización. En contraposición a las decisiones Top-down, se encuentran las *bottom-up* (de abajo hacia arriba). En estos casos, si bien los directores de una organización aún toman la decisión final, esa decisión se basa en encuestas a los miembros y en la discusión de opciones realistas con los diferentes departamentos de una organización. Para que la toma de decisiones de abajo hacia arriba sea efectiva, los jefes de una organización deben comparar la información recibida con sus propios conocimientos profesionales para tomar una decisión sabia e informada. Si bien algunas decisiones pueden ser populares entre los miembros de la organización, el director puede determinar que no son el curso de acción más inteligente.

Volviendo a la pregunta original, no hay una respuesta correcta, ya que dependerá de la situación y el contexto, de todas maneras, sin importar de donde provenga la idea –u orden de ejecutar, si es top-down– sería deseable conseguir acuerdos de todas las partes involucradas durante la fase de definición y diseño para evitar problemas durante las fases de implementación. Es clave que todas las partes involucradas sean informadas del tipo de proceso que se va a implementar y que se les va solicitar para evitar sorpresas y contratiempos.

5.2.4 Experiencias de implementación exitosas

Como refuerzo positivo tanto para las organizaciones que tienen interés en comenzar a implementar sistemas de indicadores de gestión, como para las que se encuentran implementando, se recomienda ampliamente la lectura del libro “Desafiándonos. Experiencias de los participantes”, publicado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2017). Esta compilación es un relato contado en primera persona por los participantes de la primera edición del Premio Nacional a la Calidad en la Justicia. Este describe detalladamente los desafíos y los beneficios que les generó la posibilidad de poder participar del premio. Hace especial hincapié en el trabajo en equipo, compromiso y la visión compartida que se generó a raíz de la experiencia. Sumado a esto, algunos participantes explican con algún grado de detalle las herramientas que utilizaron para alcanzar el galardón, lo que genera un plus, ya que la eficacia de dichas herramientas se encuentra probada, al menos en el contexto de la organización que las desarrolló y utilizó.

5.3 CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO V

De acuerdo con lo antes expresado, se considera clave la dimensión personas en todos los pasos de implementación de sistemas, incluidos a los sistemas de indicadores. Por otro lado, luego de escuchar y leer las experiencias de los ganadores del premio, se puede concluir que estos equipos han transitado el camino de la implementación de sistemas de gestión y calidad con gran éxito y han incluido en pequeña o gran medida los indicadores en dichos sistemas, todo da a entender que estos organismos no solamente seguirán implementando mejoras en sus sistema sino que también seguirán participando de este tipo de experiencias, subiendo el nivel en cada presentación y apoyando a otros organismos a mejorar y a participar.

CAPÍTULO VI: MODELO DE IMPLEMENTACIÓN PROPUESTO

“Los planes en equipo son solamente buenas intenciones, a menos que se conviertan inmediatamente en trabajo constante, disciplinado, colaborativo y comprometido.”

Dra. Cristina Giordano & Dr. Pablo Ferrari (2017)

6.1 RESEÑA DEL CAPÍTULO VI

El capítulo VI presenta un modelo de implementación para sistemas de indicadores de gestión, modular y matricial, basado en los modelos escalonados e inclusivo que integra a toda la organización en las tres capas.

6.2 MODELO DE IMPLEMENTACIÓN PROPUESTO

6.2.1 Sistema de Indicadores de Gestión Modular para Armar “SIGMA”

El modelo fue diseñado para satisfacer las necesidades de oficinas judiciales con o sin sistemas de indicadores implementados. La idea central es que cada oficina, o grupo de estas, pueda elegir qué indicadores utilizar y que tenga la posibilidad de incorporarlos a su sistema de gestión y comenzar a operar de inmediato sin necesidad de tener que implementar una etapa completa y de esta manera comenzar a experimentar con los beneficios rápidamente.

Basado en la gestión del conocimiento, el modelo propone que los conocimientos adquiridos en cada etapa sirvan de andamiaje para poder seguir construyendo, y siguiendo esta línea, se optó por un modelo no lineal. Se trata de que, de acuerdo con las necesidades, la organización decida su propio camino e implemente solamente los módulos que necesite. En este sentido, cada etapa fue pensada como un escalón en el camino de la mejora continua.

Cada módulo se implementa de manera transversal y al mismo tiempo en toda la organización. De esta manera, como todos los integrantes del equipo implementan a la vez, también experimentan el cambio juntos y aprenden juntos.

Las bases teóricas, prácticas y ejemplos orientativos para desarrollar el contenido específico de cada módulo se encuentran definidas en los capítulos del I al IV.

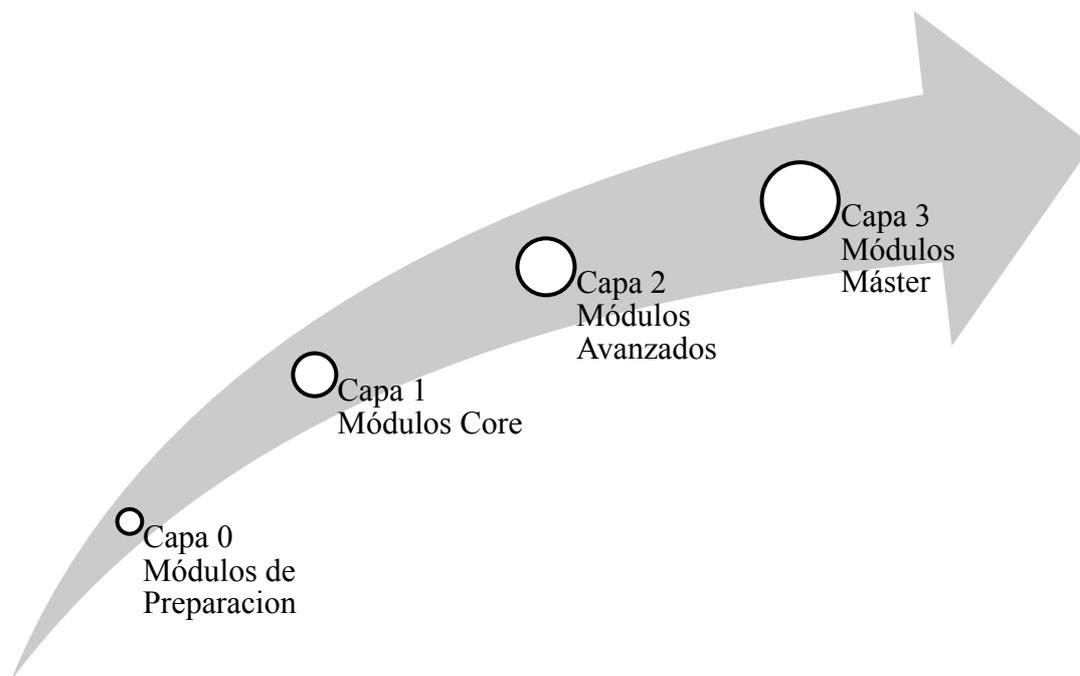


Figura 27. Etapas del Modelo SIGMA.

Elaboración propia.

El nombre de las etapas refiere al grado de *expertise* que los equipos van adquiriendo a medida que avanzan en la implementación del modelo pasando de “Core”, “Avanzado” hasta “Máster”, como se muestra en la Figura 27.

Al mismo tiempo, el tablero de comando se va construyendo y adquiere complejidad con cada módulo implementado. Todo el tiempo existe un tablero de comando funcionando, de esta manera el equipo experimenta el uso del tablero desde la implementación del primer módulo, este acercamiento al tema produce una baja en la ansiedad de todo el equipo debido a que en todo momento el grado de implementación y los resultados alcanzados están disponibles en tiempo real y puede ser visualizado por todos los miembros del equipo.

Dentro de una misma capa, todos los módulos pueden ser implementados de manera independiente. La incorporación de módulos de capas más avanzadas requerirá que se haya implementado el módulo del mismo tema en la etapa anterior, o bien que la organización posea un módulo equivalente implementado en su sistema actual.

Los módulos fueron diseñados para cubrir la mayor cantidad de necesidades existentes, y que brinden una forma de pensar que ayude a las organizaciones a hacer frente a necesidades que pudieran surgir en el futuro y adaptarse a los cambios con agilidad. A su vez, este modelo es complementario a los cuestionarios de autoevaluación, ya que servirá de guía para implementar

los indicadores que el equipo detecto como inexistentes o incompletos en la fase de autoevaluación.

De acuerdo con el formato del modelo, es posible que una organización este implementando módulos de temas diferentes que se encuentran en capas diferentes, de acuerdo con el grado de madurez de la organización en cada tema particular. A continuación, se mostrará la manera de leer el modelo.

6.2.2 Navegando la complejidad: como interpretar el modelo

Si bien, como se comentó anteriormente, se puede ingresar desde cualquier módulo en cualquier capa, a los fines prácticos se explicará cómo utilizar el modelo desde la perspectiva de una organización que desea implementar por primera vez indicadores de gestión y luego como si esta ya tuviera indicadores implementados y quisiera dar el siguiente paso.

Para eso, será necesario introducir cada una de las capas.

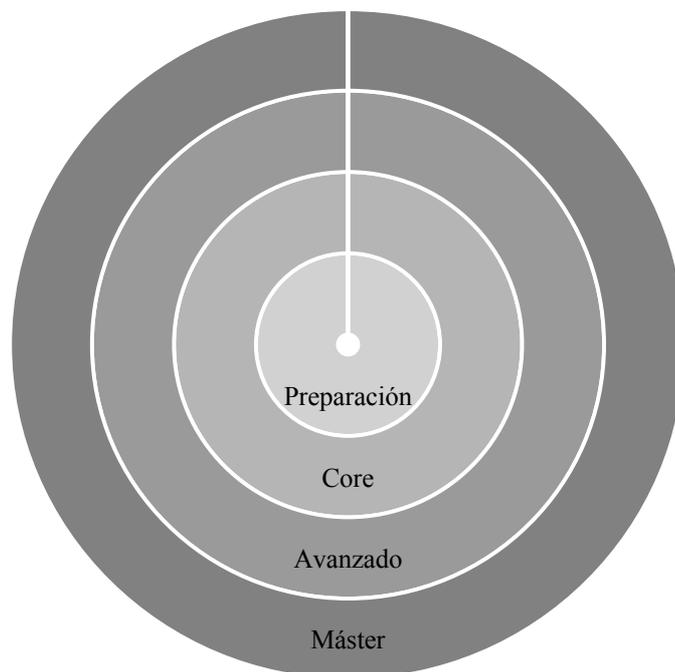


Figura 28. Capas del Modelo SIGMA.

Elaboración propia.

Capa de Preparación

Los módulos de preparación sirven de base al proceso de implementación, serían el equivalente a los cimientos.

Este es la capa de acuerdos y comunicación. Es el momento de fijar las bases de trabajo, que se espera del proceso, como se definirá el éxito, como serán las comunicaciones hacia adentro y hacia fuera de la organización, si se requiere alguna autorización especial o premisos, etcétera.

Informarse en los requisitos del sistema que queremos implementar, si existen otros que ya lo han implementado y los tiempos medios de implementación. Y con estos datos comenzar a dimensionar, aunque mas no sea a groso modo los recursos que serán necesarios para hacer efectivo el proceso de implementación.

En cuanto a la forma de trabajo es el momento de definir las pautas y los niveles de decisión y acción (*empowerment*).

Nota: Las organizaciones deciden comenzar las actividades sin prestar atención a estos módulos es muy factible que la implementación no se pueda llevar a cabo o bien se tarde una cantidad de tiempo tan elevada que genere desmotivación en el equipo, y como consecuencia de esto, que los resultados no se puedan sostener en el tiempo.

Capa Core

Core significa núcleo. Los módulos de esta capa son centrales y son los que pretenden crear las bases teóricas para el resto de las etapas. Se podría llamar capa de aprendizaje y búsqueda y responde a preguntas tales como: ¿a dónde queremos llegar como organización? ¿qué nos falta para llegar a la meta que nos fijamos? ¿Qué cosas tendremos que aprender para llegar? ¿Qué datos tendremos que buscar? Y ¿dónde tendremos que buscarlos? ¿de qué manera los vamos a almacenar?

Esta es la capa de capacitación en temas técnicos que serán la base para que los integrantes del equipo, con la adquisición de los conceptos básicos puedan a futuro utilizarlos para desarrollar indicadores de mayor complejidad. Los módulos de esta etapa incluyen capacitaciones relacionadas con: i) “C1” - diseño e interpretación de datos e indicadores de tipo numérico y no numérico; ii) “C2” - gestión de acuerdo con el *Hoshin Kanri*; iii) “C3” - diseño y gestión un tablero de comando; iv) “C4” - diseño de objetivos *smart*, y v) “C5” - fundamentos de planificación.

Por otro lado, esta capa en referencia a la búsqueda, persigue que los integrantes del equipo a medida que van adquiriendo conocimientos experimenten la necesidad de comenzar a conseguir los datos relacionadas y que en la fase siguiente les permitirá comenzar a dar forma a lo que serán los indicadores.

Capa Avanzado

La Capa Avanzado implica construir basados en esos hallazgos de la Capa Core. Los módulos Avanzados son: i) mapeo de procesos; ii) mapeo de riesgos; iii) mapeo de cuellos de botella; iv) mapeo de necesidades de stakeholders; v) mapeo de necesidades de capacitación; vi) definir criterios de calidad de producto; vii) definir criterios de calidad de servicio-proceso; viii) criterios de satisfacción del cliente interno; ix) criterios de satisfacción del clientes externo; x) definir criterios de compromiso; xi) medición de tiempo total de proceso; xii) medición de datos homologados; xiii) medición de indicadores deseados; xiv) medición de la eficiencia media y xv) medición de productividad media.

Capa Máster

Una vez que un equipo se encuentra capacitado para transitar la capa “Máster” se considera que posee los conocimientos que le permitirán incorporar conocimientos complejos y ejecutarlos. Esta es la capa de la estandarización, mejora e innovación. Estos módulos permiten articular con Premios a la Excelencia y las Mejores Prácticas de Gestión ya que el equipo ya posee parte de la información que necesitaría para armar los indicadores requeridos por aquellos.

Los módulos de la Capa Máster son los siguientes: i) gestión de la información; ii) gestión del riesgo; iii) medición de impacto físico y social; iv) adecuación a las políticas globales (planificación estratégica); v) *benchmarking*; vi) gestión de medición y análisis (incluye auditorías y no conformes); vii) gestión de las personas; viii) gestión del cliente externo; ix) medición y mejora de procesos individuales; y x) medición del “proceso x”.

Dentro de los módulos Master vale la pena visitar en “gestión de las personas” y “medición del proceso x” ya que estos poseen algunas características propias distintivas.

Como se comentó en el capítulo V, las personas son el corazón de la organización y por eso, si bien no existe en literatura ningún termino que el autor considere adecuado, este decidió hablar de “gestión de las personas” –ya que recursos humanos se siente frío e impersonal– y dentro de este módulo se incluyeron: políticas de ascensos; liderazgo y participación; aportes a proyectos; competencias de comunicación y negociación; colaboración; creatividad e innovación; ética para ejercicio del cargo; trato con los demás clientes internos y externos; plan de carrera y desarrollo personal entre otras.

En cuanto al “Proceso X”, se decidió en agregar un módulo que permitiera a los equipos en caso de implementar procesos nuevos tener la posibilidad de tener la capacidad de medirlos, y como a priori no es posible saber qué proceso va a ser, genéricamente se le llamara “Proceso X” como un homenaje a Wilhelm Conrad Röntgen ganador del Premio Nobel de Física por el descubrimiento de los rayos x en 1895.

6.2.2.1 Implementando indicadores de gestión

Una vez que la organización ha cumplido la capa cero, se encuentra apta para comenzar con la implementación. Para organizaciones que desean comenzar a implementar el modelo se lee desde adentro hacia fuera, y luego de finalizar cada ciclo, y como si se tratara de una rueda, la organización se moverá de derecha a izquierda atravesando todos los módulos que necesite.

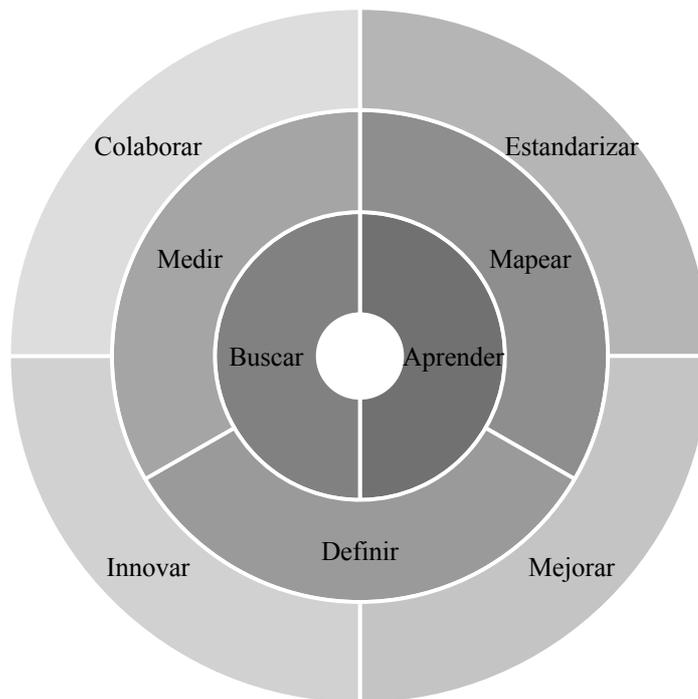


Figura 29. Modelo SIGMA.

Elaboración propia.

Entrando en la primera capa, todos los miembros del equipo son capacitados en los módulos aprender y buscar. Luego de haber atravesado esta capa el equipo, toma la decisión de mapear, definir o medir, y en función de la decisión elige que módulos implementara de la capa

Capítulo VI: Modelo de implementación propuesto

“Avanzados”. Idealmente primero se mapea, luego se define y por último se mide. Esta secuencia permite conocer los procesos y sus interacciones al detalle.

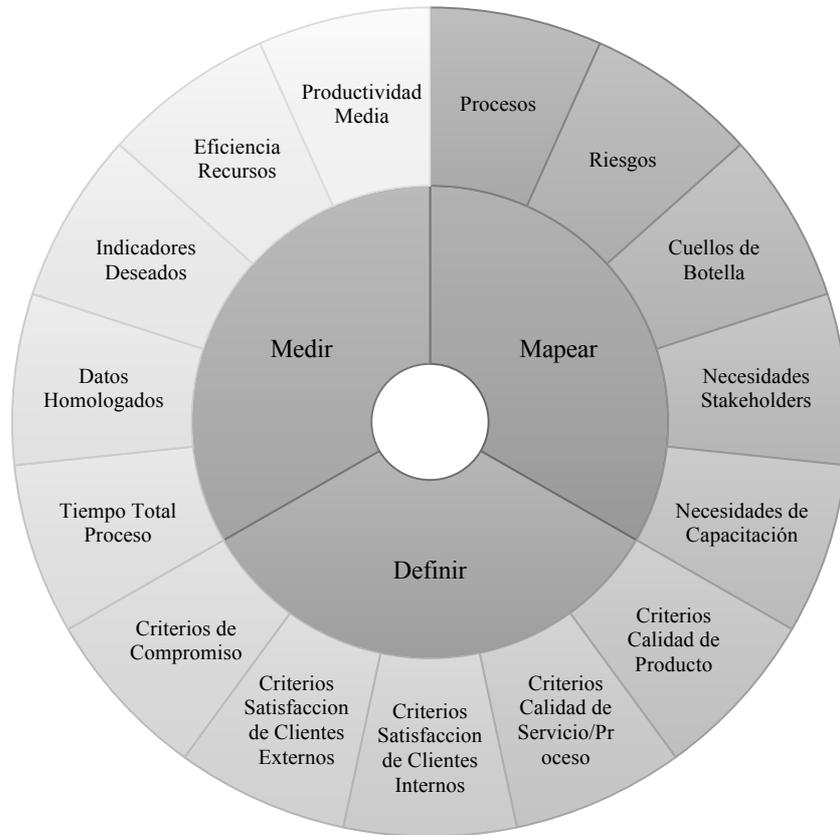


Figura 30. Despliegue de la “Capa Avanzado”.

Elaboración propia.

Si en lugar de una implementación completa se tratara de la necesidad de implementar un indicador en particular, lo más conveniente sería utilizando la Tabla 9, entrar al modelo por la capa “Master”, ubicar al indicador dentro de alguno de los módulos Master, y a partir de este encontrar los módulos de la capa “Avanzado” que se requieren como base y luego de implementarlos el equipo estaría en condiciones de diseñar los indicadores deseados.

Poder Judicial: Indicadores de Gestión y Calidad

Tabla 9 - Matriz de Capa de Interacción “Master – Avanzado”

Módulos de la capa “avanzado”	Mapear					Medir					Definir				
	Procesos	Riesgos	Cuellos de Botella	Necesidades de Stakeholders	Necesidades de Capacitación	Tiempo Total de Proceso	Datos Homologados	Indicadores Deseables	Eficiencia de Recursos	Productividad Media	Criterios de Calidad de Producto	Criterios de Calidad de Servicio/Proceso	Criterios de Satisfacción del Cliente Interno	Criterios de Satisfacción del Cliente Externo	Criterios de Compromiso
Módulos de la capa “master”															
Gestión de la Información	X	X		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Gestión del Riesgo	X	X		X							X	X	X	X	X
Medición de Impacto Físico y Social	X	X		X							X	X	X	X	
Adecuación a Políticas Globales (Planificación Estratégica)	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Benchmarking	X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Medición del Proceso "X"	X	X	X	X	X	X			X	X	X	X	X	X	X
Medición y Análisis (Incluye auditorías y no conformes)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Gestión de las Personas	X	X			X						X	X	X	X	X
Gestión del Cliente Externo	X	X	X	X	X	X			X	X	X	X	X	X	X
Medición y Mejora de Proceso Individuales	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Capítulo VI: Modelo de implementación propuesto

Por ejemplo, si se quisiera incorporar indicadores de “gestión de riesgo”, al entrar a la tabla como resultado de lectura se obtiene que los módulos: mapeo de procesos, riesgos y necesidades de stakeholders, y además la definición de los criterios de calidad de producto, servicio-producto, satisfacción del cliente interno, satisfacción de los clientes externos y compromiso, deberían ser implementados como base para poder incorporar los de la tercera capa. Como se muestra en la Figura 31.

	Mapear					Medir					Definir				
Módulos de la capa “avanzado” Módulos de la capa “master”	↑ Procesos	↑ Riesgos	Cuellos de Botella	↑ Necesidades de Stakeholders	Necesidades de Capacitación	Tiempo Total de Proceso	Datos Homologados	Indicadores Deseables	Eficiencia de Recursos	Productividad Media	↑ Criterios de Calidad de Producto	↑ Criterios de Calidad de Servicio/Proceso	↑ Criterios de Satisfacción del Cliente Interno	↑ Criterios de Satisfacción del Cliente Externo	↑ Criterios de Compromiso
Gestión de la Información	X	X		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
→ Gestión del Riesgo	X	X		X							X	X	X	X	X
Medición de Impacto Físico y Social	X	X		X								X	X	X	X
Adecuación a Políticas Globales (Planificación Estratégica)	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Benchmarking	X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Medición del Proceso "X"	X	X	X	X	X	X			X	X	X	X	X	X	X
Medición y Análisis (Incluye auditorías y no conformes)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Gestión de las Personas	X	X			X						X	X	X	X	X
Gestión del Cliente Externo	X	X	X	X	X	X			X	X	X	X	X	X	X
Medición y Mejora de Proceso Individuales	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Figura 31. Ejemplo de Uso de Matriz de Interacción Capa “Master – Avanzado” para “Gestión de Riesgo”.

Elaboración propia.

Otra forma de implementar es siguiendo el diagrama lógico de implementación, para un indicador puntual o grupo de indicadores que se utiliza como complemento de las capas que se muestra en la Figura 32.

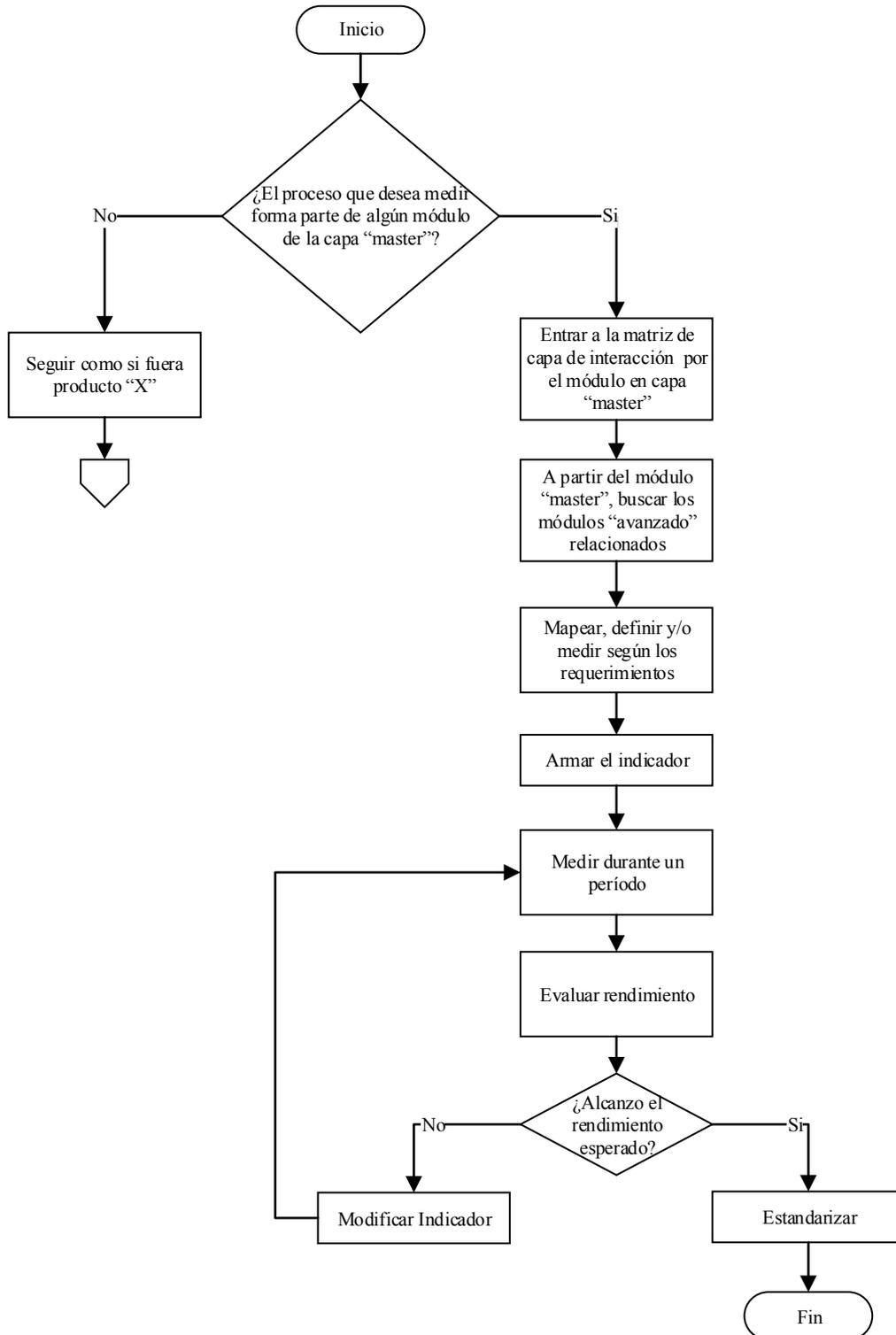


Figura 32. Diagrama lógico de utilización del modelo SIGMA para un indicador puntual.

Elaboración propia.

Capítulo VI: Modelo de implementación propuesto

En cada ciclo de implementación es posible que a raíz de los datos obtenidos de mediciones generadas por la capa “Máster” se requiera volver a la capa “Avanzado” y redefinir criterios de acuerdo con las nuevas necesidades.

Como se mencionó durante la presentación del modelo, se espera que durante y luego de haber atravesado la etapa “Master” los equipos posean un grado de confianza que les permita compartir los conocimientos adquiridos, escalando de esta manera el modelo a su provincia, país y en última instancia a otros Poderes Judiciales del mundo.

6.3 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO VI

Se logró consolidar y organizar la información obtenida en los capítulos II, III, IV y V en la forma de un modelo circular concéntrico y a la vez modular auto-gestionable y con la flexibilidad para ser implementado en cualquier fase que requiera la incorporación de sistemas de indicadores, cumpliendo así con el objetivo principal de la tesis.

CAPÍTULO VII: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1 RESUMEN DEL CAPÍTULO VII

A continuación, se presentan los resultados alcanzados respecto de los objetivos planteados y sus implicancias, las recomendaciones para trabajos futuros, los hallazgos principales, las conclusiones generales y las limitaciones de la investigación.

7.2 CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

7.2.1 Objetivo I - Relevar los indicadores actuales utilizados en el ámbito del Poder Judicial.

Durante el relevamiento se encontró que los diferentes Poderes Judiciales en la República Argentina y en Iberoamérica, salvando las distancias por el uso de las variaciones del idioma castellano y las diferencias técnicas propias de la conformación de los propios Poderes Judiciales de cada país, utilizan como bases los datos homologados e indicadores deseados –según la nomenclatura que les asigna el PLIEJ.

Como se mencionó en los capítulos II y III, en los casos en los que se encuentran publicados y disponibles, solo se presentan los datos e indicadores sin referencia a objetivos, sin mención a metas, cotas o cumplimiento de las mismas.

En general los indicadores de gestión de los Poderes Judiciales están enfocados en la medición de los tiempos totales de proceso y en la calidad del servicio brindado.

7.2.2 Objetivo II – Realizar un análisis comparado de sistemas de indicadores más utilizados dentro y fuera del Poder Judicial.

En el capítulo II se presentaron las generalidades sobre indicadores y luego se cotejaron los indicadores más utilizados en los Poderes Judiciales contra los primeros. Se encontró que adicionalmente a los datos homologados e indicadores deseados, las oficinas que implementan sistemas de gestión de calidad tipo ISO, se presentan a premios a la excelencia o trabajan en buenas prácticas de gestión e innovación, utilizan indicadores de gestión, planeamiento y personas.

7.2.3 Objetivo III - Clasificar los indicadores en categorías

La clasificación de los indicadores se realizó siguiendo los lineamientos generales de indicadores que se usan para cualquier campo disciplinar. La decisión de usar categorías generales y aplicar como recurso ejemplos específicos del Poder Judicial radica en la idea de que los miembros de las oficinas puedan asociar los conceptos nuevos a conocimientos que les resulten familiares. Por otro lado, el conocimiento de las categorías generales aporta flexibilidad a la hora de implementar nuevos indicadores que no se encuentran dentro de la lista de homologados.

Además de los indicadores mencionados para el cumplimiento del objetivo 1, se encontraron a nivel general objetivos de tipo: gestión (estratégicos y operativos); de calidad; de performance; globales; de personas y de proyectos.

7.2.4 Objetivo IV – Explorar los aspectos a tener en cuenta para diseñar indicadores de calidad para los fallos y sentencias.

La búsqueda bibliográfica para completar este objetivo comenzó con los indicadores habituales del Poder Judicial en materia de calidad en los fallos, el indicador de la cantidad de causas que pasan a segunda instancia o que son revocadas surgió como el indicador clásico de calidad y en algunos casos de trabajos técnicos específicos, se analiza el porcentaje de causas que luego del análisis en segunda instancia se ratifican o no y las causas no se ajustan al derecho.

El único caso explícito donde se encontró un indicador de la calidad de los fallos relacionándolo directamente con la performance de los jueces es en el Poder Judicial de Perú. Dicho indicador posee asignada puntuación para cada sub indicador, sin embargo, no posee la definición de las variables para asignar esta puntuación de manera objetiva a cada una de estas.

En ningún caso se encontraron los criterios definidos con variables numéricas en cuanto a que se considera un fallo que cumple y uno que no cumple. Se definieron los lineamientos básicos para las tres partes de un fallo, aunque se considera que más trabajo debería ser realizado y de manera consensuada a fin de definir estos criterios y sus cotas.

7.2.5 Objetivo V - Realizar un análisis comparado de las Normas Voluntarias de Sistemas de Gestión con foco en los indicadores que requieren.

Para cumplir con el objetivo 5, se relevaron las Normas Voluntarias de Sistemas de Gestión, así como también las iniciativas que atendieran temas como mejora en la gestión e innovación.

De los 10 (normas, programas, premios e iniciativas) evaluadas, las normas y premios a la excelencia se encuentran alineados en cuanto a tipos de indicadores. A medida que se va avanzando en la universalidad de los premios (provincia, nacional, iberoamericano), aunque los requerimientos siguen alineados se observa un aumento en la complejidad de los mismos.

En el caso de las iniciativas de mejora e innovación, no se observó alineación en materia de indicadores, cada organismo utiliza los indicadores que más se ajustan a sus necesidades específicas.

En ambos casos, no siempre se utilizan indicadores reconocidos o estandarizados y muchas veces descriptos de manera incompleta lo que no permite escalarlos a otros organismos o utilizarlos para comparaciones entre organizaciones (*benchmarking*).

La nueva versión de la ISO 9001, requiere la gestión de riesgo. Para su implementación se requiere de un conocimiento integral del sistema, de los stakeholders y los niveles de riesgos asociados que requiere un desarrollo avanzado de indicadores de gestión.

7.2.6 Objetivo VI - Diseñar la metodología propuesta.

Cumpliendo con el objetivo general se generó un modelo que permite a los miembros de oficinas judiciales definir, diseñar, implementar y gestionar un sistema de indicadores de gestión a medida. El modelo modular puede utilizarse tanto en oficinas que nunca implementaron sistemas de indicadores, como una guía de implementación, así como también en oficinas que tengan indicadores implementados y necesiten implementar nuevos.

Los capítulos II, III, IV y V, fueron desarrollados de manera que sirvan como base para la implementación del modelo.

7.3 RECOMENDACIONES PARA TRABAJOS FUTUROS

Se recomienda estudiar la forma de: i) homologar y difundir los sistemas de indicadores de gestión para las oficinas judiciales de todos los Poderes Judiciales de la República Argentina utilizando como base los que se propusieron en el PLIEJ, teniendo en cuenta la necesidad de *benchmarking* y que los usuarios no tengan problema para comprender los diferentes sistemas existentes; ii) homologar los sistemas de datos abiertos a nivel nacional teniendo en cuenta que estos deberían responder a las necesidades actuales de todos los grupos de stakeholders; iii) difundir el proceso de generación de indicadores como una herramienta para la mejora; iv) incluir en el listado de indicadores deseables los indicadores referidos a personas y v) diseñar indicadores de calidad de producto confiables y libres de ambigüedades.

7.4 CONCLUSIONES GENERALES O HALLAZGOS PRINCIPALES

7.4.1 Conclusión I

A lo largo de los años analizados hubo varios intentos de incorporar sistemas de gestión a nivel nacional, que en los casos que se implementó estos programas tuvieron gran impacto para las oficinas individuales, pero a nivel global la incorporación de estos no fue significativa. De todas maneras, estos intentos han generado herramientas muy valiosas que se encuentran disponibles para ser utilizadas como base en futuras implementaciones tanto en materia de sistemas de gestión como en materia de indicadores.

7.4.2 Conclusión II

Debido a los cambios internacionales en pos de políticas de “Gobierno Abierto”, se considera un momento propicio para incursionar políticas de impacto. La incorporación de datos abiertos

proporcionaría una herramienta fundamental, por un lado, para obtención de datos y por otro, para mostrar los resultados obtenidos luego de la implementación de acciones, y comparar el desempeño contra las metas fijadas.

7.4.3 Conclusión III

A partir de la gran cantidad y variedad de etapas, procesos, *stakeholders* e indicadores formalizados que posee, es posible hacer visible la complejidad del sistema judicial en su conjunto. Si bien fue posible encontrar todos los tipos de indicadores, se considera que esto fue posible debido a que se trató de un trabajo académico –con recursos y dedicación de tiempo exclusivos para la búsqueda, que no es el caso que se vive en las oficinas judiciales debido a la carga de trabajo diario–, se puede decir que estos indicadores se encuentran disponibles, pero no se encuentran consolidados y mucho menos homologados, cuestión que podría generar que oficinas no los encuentren fácilmente, generando en dichas oficinas desmotivación y uso de indicadores no estandarizados.

7.4.4 Conclusión IV

En cuanto al uso de objetivos con sus respectivos indicadores para el seguimiento de políticas estratégicas y operativas, se concluye que, la definición incompleta de objetivos, y por consiguiente de los indicadores que se utilizaran para monitorear su grado de cumplimiento, podría generar incumplimientos parciales o totales de los mismos. Si bien algunos objetivos se encuentran publicados estos carecen de algunos atributos y esto podría generar huecos de entendimiento y aplicación, y afectar a la organización no solamente a nivel local sino también a nivel global, si los objetivos de los que trate son objetivos estratégicos y tributan a un objetivo global de mayor nivel.

7.4.5 Conclusión V

La información pública provista por las oficinas de estadística, ya sea en materia de estadísticas y/o informes, no es homogénea en cuanto a formato y presentación y, sumado a esto es incompleta, no todas las oficinas principales –a nivel provincial o federal– presentan al menos, los datos homologables ni los 23 indicadores deseables, que permitirían realizar *benchmarking* entre organismos de las mismas características con oportunidad de mejora.

Por otro lado, se considera importante contar con las “Oficinas de Estadística” como colaboradores en los procesos de armado de indicadores ya que estas poseen la capacidad de aportar datos validados y participar como asesores en materia de datos e indicadores, debido a la capacidad técnica de sus integrantes.

En materia de datos abiertos, se considera que se ha dado un paso importante, sin embargo, debido a que los proyectos de datos abiertos recién se encuentran en su fase inicial de implementación, aún no han arrojado los datos esperados para que las personas interesadas en utilizarlos puedan hacer uso de ellos, sin necesidad de requerirlos en forma personalizada a las dependencias en

cuestión.

7.4.6 Conclusión VI

Existe una estrecha relación entre la norma ISO 9001 y los Premios a la Excelencia en todos sus formatos, debido no solamente al enfoque en proceso y al cliente, sino también por el enfoque en liderazgo y formación de personas. Y si bien tener certificado el sistema de gestión bajo ISO 9001, sería una ventaja, no es condición necesaria para presentarse a los premios a la excelencia. La relación entre los premios a la excelencia se debe a que poseen estructuras alineadas de manera muy estrecha, que presenta ventajas a la hora de decidirse a presentarse a un premio de nivel superior. En cuanto a indicadores la relación también es estrecha, las organizaciones que han implementado sistemas de gestión, poseen los conocimientos mínimos para implementar sistemas complejos de indicadores, que son los que los premios a la excelencia requieren, especialmente en cuanto a los requisitos de gestión de personas, que requieren de un expertise en estimaciones con variables no numéricas. En cuanto a la implementación de iniciativas de mejora e innovación, no necesariamente implican sistemas, por lo que se las considerara como un paso de aprendizaje para la implementación de sistemas de gestión. Sumando todos los formatos, el nivel de adopción de sistemas de gestión e indicadores a nivel nacional, no es significativo, aún hay mucho espacio para crecer en esta dirección lo que se entiende como una oportunidad para trabajos futuros.

7.4.7 Conclusión VII

La dimensión personas es clave en todos los pasos de implementación de sistemas, incluidos a los sistemas de indicadores. Por otro lado, luego de escuchar y leer las experiencias de los ganadores del premio, se puede concluir que estos equipos han transitado el camino de la implementación de sistemas de gestión y calidad con gran éxito y han incluido en pequeña o gran medida los indicadores en dichos sistemas, todo da a entender que estos organismos no solamente seguirán implementando mejoras en sus sistema sino que también seguirán participando de este tipo de experiencias, subiendo el nivel en cada presentación y apoyando a otros organismos a mejorar y a participar. En todos los casos, el comenzar a medir e incorporar indicadores los proveyó con los datos necesarios para mostrar tanto la situación inicial como las mejoras implementadas y su impacto.

7.4.8 Conclusión VIII

Debido a que el grado de implementación de sistemas de indicadores en los Poderes Judiciales de la República Argentina es incipiente y se encuentra en crecimiento, el modelo propuesto podría aportar una base técnica y a la vez práctica a las oficinas judiciales para que incorporen indicadores que en última instancia ayudaran a la transparencia, calidad y celeridad en la administración de justicia, sin necesidad de realizar gastos significativos en materia de capacitación.

7.5 LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

La principal limitación del trabajo de investigación, aunque resulte contradictorio, fue la inconsistencia de la cantidad y calidad de datos, por un lado, existe una abundante cantidad de trabajos de investigación basados en los datos que arrojan los indicadores de gestión (estos trabajos se basan principalmente en los indicadores “deseables”), pero por otro lado existe una carencia de datos en páginas oficiales de los mismos, debido a que la información que presentan es incompleta, esto no permite inferir si los datos están siendo analizados o no, solo permite afirmar que las organizaciones que los publican, se encuentran registrando dichos datos y están dispuestas a hacerlos públicos.

Debido a que la calidad y la gestión en el ámbito de los Poderes Judiciales aún no se encuentran ampliamente difundidas, salvo que las organizaciones hubieran datos notas a algún periódico o que hubieran participado en algún certamen que goce de publicidad, y debido a la gran cantidad de oficinas judiciales de la República Argentina, no es posible realizar un muestreo representativo, por lo tanto se estima que puede haber algunas organizaciones más aplicando tableros de indicadores que no fueron consideradas, que las que se mencionan en este trabajo, pero debido a la falta de visibilidad, no fue posible contar con sus datos.

Respecto de los indicadores de calidad de producto, no fue posible conseguir datos estadísticos sobre el tema en Argentina, salvo los indicadores de paso a otra instancia o pedidos de nulidad. Esto abre una posible línea de investigación para futuros trabajos de investigación.

ANEXO METODOLÓGICO

METODOLOGÍA

Tipo y diseño de la investigación

La investigación es de tipo descriptiva (Malavé, 2003) y se realizó de acuerdo con el cronograma que se muestra en Figura 33.

Tareas	Cronograma														
	2013			2014			2015			2016			2017		
	1er Cuatrimestre	2do Cuatrimestre	3er Cuatrimestre	1er Cuatrimestre	2do Cuatrimestre	3er Cuatrimestre	1er Cuatrimestre	2do Cuatrimestre	3er Cuatrimestre	1er Cuatrimestre	2do Cuatrimestre	3er Cuatrimestre	1er Cuatrimestre	2do Cuatrimestre	3er Cuatrimestre
Presentación del plan															
Recopilación de información para estado del arte															
Recopilación de información para marco teórico															
Organización de actividades															
Recopilación de datos en la organización															
Análisis de datos															
Organización de los datos															
Redacción de discusión y conclusiones															
Presentación de tesis															

Figura 33. Cronograma de Implementación.

Elaboración propia.

Para la investigación se utilizaron tres metodologías para la obtención de datos de acuerdo con el tipo de información requerida para cumplir con los objetivos secundarios que se detallan a continuación.

Entrevistas semiestructuradas

Se realizaron ocho entrevistas semiestructuradas con informantes clave (1 Jueces en Ejercicio, 1 integrante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, 1 Juez del PNCJ y 1 Participante de la Redacción del PNC) desde 2014 a 2017, la duración promedio de las entrevistas fue de 1.5 horas, las mismas se realizaron en forma presencial en locaciones convenientes para los entrevistados. El carácter de las entrevistas es confidencial y el material obtenido de estas solo se utilizará con fines académicos. Para dichas entrevistas se utilizaron guías de preguntas con el fin de enfocar las charlas. Los resultados de las entrevistas fueron utilizados para guiar las búsquedas bibliográficas específicas.

Análisis de la bibliografía específica

Se realizó el seguimiento de programas estatales específicos, implementación de sistemas de gestión y premios, estadísticas y datos abiertos en todos los Poderes Judiciales de la República Argentina tanto en los sitios web oficiales como en periódicos locales y boletines oficiales.

También se verificó la publicación de planes, políticas, indicadores y datos abiertos en los Poderes Judiciales de los Estados Iberoamericanos (solamente a nivel nacional) y su grado de implementación.

Los relatos de experiencias de implementación y participación exitosas se obtuvieron del libro “Desafiándonos. Experiencias de los participantes” (Giordano & Ferrari, 2017), de la mesa de trabajo “Premio Nacional a la Calidad” realizada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en noviembre de 2017 y a través de la lectura de relatorios de premios pasados.

Trabajo de campo – Investigación acción

El trabajo de campo se realizó en las instalaciones del Juzgado de Paz letrado de Lobos a cargo del Dr. Laureano Della Schiava. Las reuniones se realizaron desde enero de 2014 a octubre de 2017, la duración promedio de las reuniones fue de 3 horas, dichas reuniones se realizaron en locaciones fuera del juzgado tipo aula para facilitar la integración de los conocimientos.

La elección del Juzgado estuvo basada en la necesidad del mismo de implementar mejoras de gestión y las mediciones que permitieran dar cuenta de que las acciones que se tomaron fueron eficaces, con este marco de referencia, el autor del trabajo fue invitado a participar del proyecto.

Sumado a esto, la propuesta de trabajar con Justicia Letrada de Paz resulta interesante desde el punto de vista de la diversidad en las competencias que esta posee y las posibilidades que provee a los ciudadanos de acceso a la justicia.

En la actualidad hay ciento ocho Juzgados de Paz dispersos en toda la provincia de Buenos Aires, cuya competencia -en sus diferentes aspectos (territorial, material y funcional)- ha sido regulada

por varias leyes provinciales. Las mencionadas competencias se encuentran detalladas en el trabajo de Della Schiava (2016) y se detallan a continuación:

III. Los caracteres de la competencia de la Justicia de Paz Letrada

La competencia de la Justicia de Paz Letrada presenta, al menos, tres caracteres:

- a) plural o múltiple: comprende materias asignadas, tradicionalmente, a fueros diversos (civil y comercial, familia, contravencional, penal, electoral, etcétera);
- b) limitada (o excepcional): solo puede ejercerse en los casos expresamente previstos en la ley;
- c) de interpretación restringida: debe ser siempre restrictiva la exégesis de las disposiciones que la contemplan y, en caso de duda, deben intervenir los órganos de la cabecera departamental.

IV. La competencia material de la Justicia de Paz Letrada

La competencia material es sumamente heterogénea, al igual que su previsión normativa. La Ley N° 5827 engloba la mayor cantidad de materias, aunque muchas otras han sido incorporadas por sucesivas leyes locales (Ley N° 5109, Ley N°11.430, Ley N° 12.569, Ley N° 13.078, Ley N° 13.133) y nacionales (Ley N° 19.945).

Veamos un panorama de las cuestiones agrupadas por capítulos del derecho:

- a) Civil y Comercial: 1) cobro de créditos por medianería, 2) restricciones y límites al dominio o sobre condominio de muros y cercos, 3) cuestiones de vecindad urbana o rural, 4) deslinde y amojonamiento, 5) beneficio para litigar sin gastos, 6) medidas preparatorias de los procesos de conocimiento y prueba anticipada, 7) apremios, 8) autorización para comparecer en juicios y realizar actos jurídicos, 9) copia y renovación de títulos, 10) informaciones sumarias, 11) mensura, 12) reconocimiento, adquisición y venta de mercaderías, 13) rectificaciones de partidas de estado civil, 14) notificaciones, intimaciones, constataciones y demás diligencias a solicitud de otros órganos jurisdiccionales 15) adquisición de dominio por usucapión, 16), desalojo urbano por intrusión, falta de pago y/o vencimiento de contrato, 17) consignación y cobro de alquiler, 18) medidas cautelares, 19) juicios ejecutivos y ejecuciones especiales, 20) sucesiones "ab intestato" o testamentarias, 21) controversias derivadas de las relaciones de consumo.
- b) Rural: cuestiones que versen sobre materia regulada en la legislación rural.
- c) Familia: 1) asentimiento conyugal, 2) autorización para contraer matrimonio a menores de edad, 3) inscripción de nacimientos fuera de plazo, 4) separación personal, divorcio vincular y conversión de separación personal en divorcio vincular, 5) alimentos, 6) tenencia de hijos y régimen de visitas, 7) homologación de acuerdos de liquidación de

sociedad conyugal, 8) suspensión de la patria potestad, 9) internaciones en caso de urgencia, 10) curatela o insanias con fines previsionales, 11) violencia familiar.

d) Penal: 1) faltas y contravenciones, 2) apelaciones por infracciones al Código de Tránsito, 3) medidas de coerción y de prueba previstas en el Código Procesal Penal, a requerimiento del Agente Fiscal.

he) Notarial: 1) certificación de firmas, 2) autenticación de copias de documentos públicos o privados.

f) Electoral: 1) amparo electoral, 2) ejecución de las resoluciones de la Junta Electoral, 3) contralor de las autoridades de mesa y su constitución.

g) Constitucional: 1) habeas corpus, 2) amparo, 3) habeas data.

Además, en materia penal, deben considerarse comprendidas también las disposiciones que reprimen faltas referidas a la venta de bebidas alcohólicas (Leyes N°11.748 y 11.825), y a la venta de pegamentos, colas o similares con tolueno (Ley N° 12.011).

V. La competencia territorial de la Justicia de Paz Letrada

5.1 La competencia en razón del territorio está regulada por leyes de fondo, procesales y de organización de la justicia local, puntualmente, el CCCN, el CPCCEBA y la Ley N° 5827. El Código Civil (t.o. Leyes N° 23.264, N° 23.515 y N° 24.779) contenía reglas para determinar esta clase de competencia en diferentes supuestos: separación personal, divorcio vincular, nulidad de matrimonio y las pretensiones que versaren sobre los efectos de éste (art. 227), alimentos (art. 228), guarda (art. 316), adopción (art. 321, inciso a), tutela (arts. 400, 401, 405), proceso sucesorio (arts. 3284 y 3285), entre otros.

El CCCN también contiene reglas al respecto en supuestos análogos y en otros novedosos: restricciones a la capacidad (art. 36), tutela (art. 112), filiación (art. 581), adopción (art. 615), procesos relativos a los derechos de niños en general (art. 716), procesos de divorcio, nulidad de matrimonio y pretensiones conexas (art. 717), uniones convivenciales (art. 718), alimentos y pensiones compensatorias entre cónyuges o convivientes (art. 719), acción de filiación (art. 720), proceso sucesorio (art. 2336), entre otros.

Finalmente, el artículo 59 de la Ley N° 5827 (t.o. Ley N° 10.571) dispone que la competencia territorial de los Juzgados de Paz está determinada por los límites del partido en que se asientan. (Della Schiava, 2016).

El trabajo de campo se realizó utilizando la metodología investigación acción –*action research*– (Lewin, 1946) y se definieron dos roles: el investigador (autor de este trabajo) y los practicantes (todos los miembros del juzgado, incluido el juez).

Anexo metodológico

El trabajo consistió en la realización de siete reuniones de trabajo con un formato de presentación y discusión de la temática, reflexión, revisión del trabajo realizado entre reuniones y planificación del trabajo para la próxima reunión.

El objetivo principal de las reuniones fue investigar formas particulares de implementación de sistemas de indicadores y como los actores interactúan ante la presentación de los temas.

Reunión N°1: Diagnóstico de la situación actual y *Onboarding*

Los objetivos de la primer reunión fueron: acordar los datos que se tomarían en cuenta para el cálculo de líneas de base en cuanto a celeridad y cantidad de casos abiertos, y las preguntas que se utilizarían en las encuestas de satisfacción de los funcionarios y empleados del juzgado. Con los resultados obtenidos realizó un diagnóstico de la situación inicial, se definió una situación propuesta y se generó un plan de trabajo plan de trabajo en función de las brechas encontradas.

Reunión N°2: Buenas Prácticas de Gestión

Definición de sistema, relación de los actores con el principio de “Celeridad”.

Plan de trabajo: Incorporación de reuniones semanales para mejorar la comunicación y entrenamiento de los miembros del equipo en las materias en las que el juzgado tiene competencia.

Implementación de la Buena Práctica para disminuir los tiempos de proceso, incorporar *case-flow management* y oralidad.

Reunión N°3: Medición de situación actual versus situación inicial y reporte

Preparación de datos, aplicación de diferentes tipos de estáticas y redacción de los artículos “*Applying Systems Dynamics: Case management Implementation in an Argentinean Justice of Peace Court* (Castiglioni, 2017a), “” (Castiglioni, 2017b), Buena Practica (Della Schiava, 2017).

Reunión N°4: Diferentes tipos de indicadores y la necesidad del uso de indicadores

Ejemplos de indicadores de otros organismos. Discusión.

Definición de stakeholders utilizando el árbol de sistemas, como dato de entrada para analizar riesgos.

Poder Judicial: Indicadores de Gestión y Calidad

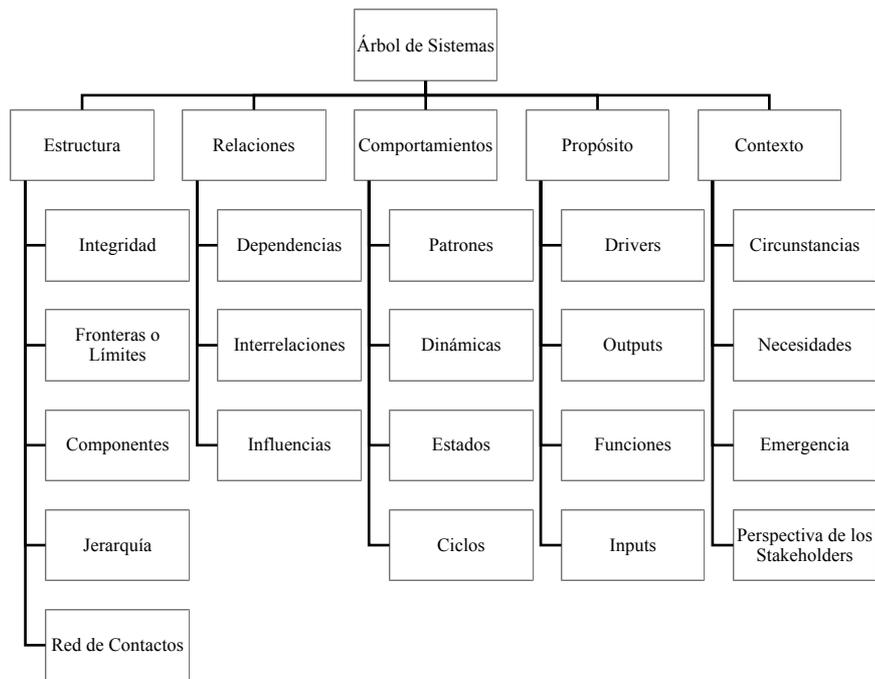


Figura 34. Árbol de Sistemas componentes de “*Togetherness*”.

Elaboración propia basado en “*Systems Tree*” Copyright ©2017 Brigitte DANIEL ALLEGRO.

Reunión N°5: Definición de Procesos Clave y Escritura de Procedimientos.

Repaso de vocabulario y gestión por procesos. Definición de los 12 proceso claves para el juzgado y las interacciones. Definición de criterios de conformidad.

Reunión N°6: Revisión de Procedimientos y Búsqueda de Puntos Críticos

Cada procedimiento fue evaluado teniendo en cuenta dos criterios: i) que tuviera todas las partes especificadas y ii) que estuviera redactado con claridad. Luego se analizaron las interacciones con los actores claves utilizando diagramas de flujo, los puntos críticos de control y las no conformidades típicas. Se dejó planeado que indicadores serían más convenientes para medir este proceso y que implicancias tendría conocer los resultados de dichas mediciones.

Reunión N°7: Prueba Piloto de Modelo SIGMA

Durante esta reunión, los integrantes de la oficina como conjunto realizaron una prueba piloto utilizando el modelo y el diagrama de flujo de evaluación de situación para saber cuáles serían los pasos de implementación a seguir.

LISTADO DE REFERENCIAS

- Acuerdo plenario N° 4334 (2015). Publicación, Rawson, Argentina, 13 de agosto de 2015. (Solicitado por mail a biblioteca).
- Acordada N° 1116 (2010). Boletín Oficial Tucumán, 30 de noviembre de 2010.
- AENOR. Asociación Española de Normalización y Certificación (2003). Norma española UNE 66175 – 2003 Sistemas de gestión de la calidad. Guía para la implantación de sistemas de indicadores. Esta norma ha sido elaborada por comité técnico de AEN/C TN 66 Gestión de la Calidad y Evaluación de la Conformidad cuya Secretaría desempeña AENOR. Editada e impresa por AENOR. Octubre 2003.
- Agencia de Noticias del Poder Judicial, (2008, noviembre 12). Cómo se organiza el Poder Judicial. Centro de información judicial. Recuperado de <http://www.cij.gov.ar/nota-117-C-mo-se-organiza-el-Poder-Judicial.html>
- Alcalá-Zamora y Castillo, N., citado por Ovalle Favela, J., (2003). *Derecho Procesal civil*. México: Oxford University Press.
- Argandoña, A. (2011). *La Teoría de los Stakeholders y La Creación de Valor*. Documento de investigación No. DI-922. IESE Business School - Universidad de Navarra.
- Báez Silva, C. (2007). La revocación o modificación de las sentencias ¿Un indicador de la calidad del desempeño judicial? *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 247, 115-122.
- Baltazar Montalvo, A. (2017, marzo 9). Ciudadanía, Tecnología, información y poder: un nuevo paradigma [web log post]. Recuperado de <https://politicacomunicada.com/ciudadania-tecnologia-informacion-y-poder-un-nuevo-paradigma/>
- Baue, B., Murningham, M., (2010). *The Accountability Web: Weaving Corporate Accountability and Interactive Technology*. Corporate Social Responsibility Initiative Working Paper No. 58. Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Benedicto, M., Billone, S. (2016, septiembre). Marco Teórico y Antecedentes del Sistema de Indicadores del Poder Judicial de Chubut. Artículo presentado en la *VII Jornadas Patagónicas de Investigación y la II Jornadas Patagónicas de Extensión en Ciencias Económicas* de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, Trelew.
- Bertalanffy, L.V. (1976). *Teoría General de los Sistemas*. Méjico D.F.: Fondo de Cultura económica. p. 37.
- Bonales Valencia, J., Vieyra Áviles, V. (2013). La teoría de los Stakeholders en el poder judicial del estado de Michoacán. *Inceptum*, 8(15), 219-225. Recuperado de <http://inceptum.umich.mx/index.php/inceptum/article/view/231/212>.

- Bonelli, A., Colombo, I., Del Rio Reborado, J. (2010). *Evolución de la Calidad en el Sector Público Nacional 1994-2010* (Observatorio de Políticas Públicas CAT.OPP/CAG/2010-04). Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/catalogo_publicaciones_opp_2009-2010-2011_0.pdf
- Borro, V. & De Seta, L. (2017, agosto). Experiencia en Aguas y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) – Ganador Premio Nacional a la Calidad 2014 – Ganador “Plata” Premio Iberoamericano a la Calidad 2016. En presentación general, *Ira Jornada de Modelos de Calidad en la Gestión Pública*. Jornada conducida en la UTN Regional Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Bunge, M., (1973). *La ciencia, su método y filosofía*. Buenos Aires: Siglo XX.
- Caballero Juárez, J., López Ayllon, S., Oñate Laborde, A., (2006). *Libro Blanco de la Reforma Judicial*. Méjico: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Canonical, Ltd., (2006, mayo 24). El concepto de Ubuntu por Nelson Mandela entrevistador: Tim Modise [grabación en video], Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Ubuntu_\(filosof%C3%ADa\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Ubuntu_(filosof%C3%ADa)).
- Castro, I. (2008). Indicadores en la Función Pública. *Ingeniería municipal (234)*, pp. 46-50. Recuperado de www.claudiabernazza.com.ar/ssgp/html/castro.doc
- Castiglioni, S., (2017, julio). Applying systems dynamics: case management implementation in an Argentinean justice of peace court. Proceedings 61st ISSS Meeting and World Conference, Vienna, Austria, pp. 66, July 2017.
- Castiglioni, S., (2017, septiembre). Indicadores de gestión en la función pública como disparadores de mejora: caso Juzgado de Paz Letrado de Lobos. Artículo presentado en el “Cuarto Congreso Internacional Científico y Tecnológico de la Provincia de Buenos Aires”, Universidad Nacional de Quilmes.
- Chayer, H., Marcet, J.P., Soto, A. (2017). Calidad en la gestión: indicadores y metas. *Sistema Argentino de Información Jurídica*. Id SAIJ: DACF170135.
- Checkland, P.B., (1981) *Systems Thinking, Systems Practice*. United Kingdom: John Wiley.
- Centro de Información Judicial (2010, marzo 01). La Corte de Mendoza obtuvo la certificación de calidad bajo las normas ISO. Recuperado de <http://www.cij.gov.ar/nota-3494-La-Corte-de-Mendoza-obtuvo-la-certificacion-de-calidad-bajo-las-normas-ISO.html>.
- Chunga Hidalgo, L., (2014, noviembre). La calidad de las sentencias. El Regional de Piura. Recuperado de <http://www.elregionalpiura.com.pe>

Listado de referencias

- Cosentino, G. (2009, noviembre). Técnicas de Gestión Judicial y la Eficacia del Proceso. Paper presentado en el XXV Congreso Nacional de Derecho Procesal – Hacia el Bicentenario. Por una Justicia transparente, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Cosentino, G. (2014). Los nuevos sistemas de registros de casos judiciales. *Sistemas Judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia*, 18, 9-14. Recuperado de <http://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Sistemas-Judiciales-Nº18.pdf>
- Convención Constituyente (1995). Constitución de la Nación Argentina. Santa Fe, Entre Ríos.
- Corresponsal (2015, Julio 7). El primer juzgado digital penal logro la certificación internacional en gestión de proceso. *Télam*. Recuperado de <http://www.telam.com.ar/notas/201507/111790-juzgado-digital-san-luis.php>
- Crosby, P., Díaz García de León, O. (1987). *La calidad no cuesta: el arte de cerciorarse de la calidad*. Méjico: Cecsca.
- Dakolias, M. (1999). Court Performance Around the World: A Comparative Perspective. *Yale Human Rights and Development Journal*, 2, 87-142.
- Declaración Copán - San Salvador. Asamblea Plenaria (2004, junio) Los Sistemas de Información Estadística. VIII Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia y IV Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura. Copán, Honduras y Salvador. El Salvador.
- De Cléments, Z. (2007, septiembre). *Las fuentes del derecho internacional en la jurisprudencia de la corte de justicia de la Nación Argentina*. Trabajo presentado en calidad de “Relato” de la Sección de Derecho Internacional Público, en el XIX Congreso Ordinario de la Asociación Argentina de Derecho Internacional y XV Congreso Argentino de Derecho Internacional, Mar del Plata.
- Decreto N° 117. Plan de Apertura de Datos. Boletín Oficial, Buenos Aires, 13 de enero de 2016.
- Decreto N° 220. Programa Carta Compromiso con el Ciudadano. Boletín Oficial, Buenos Aires, 14 de marzo de 2000.
- Decreto N° 1172. Información Pública. Boletín Oficial, Buenos Aires, 4 de diciembre de 2003.
- De Feo, J. & Barnard, W. (2004). *Más allá de Seis Sigma: Estrategias para generar valor*. España: McGraw-Hill/Interamericana de España, S.A.U.
- De Kruijf, H.A.M., Van Vuuren, D.P., (1998). Following sustainable development in relation to the North–South dialogue: ecosystem health and sustainability indicators. *Ecotoxicology and Environmental Safety* 40, 4 – 14.

- Del Aguila Zamora, T., (2013, junio). Indicadores de evaluación de “Calidad de decisiones” de jueces y fiscales de Perú. En gestión judicial, *XI Seminario de Gestión Judicial*. Seminario conducido en reunión de CEJA – JSCA, Perú.
- Della Schiava, L., (2016). La competencia material de la Justicia de Paz Letrada a la luz del Código Civil y Comercial. *LLBA*. Buenos Aires: Thomson La Ley.
- Della Schiava, L., (2017). Una propuesta para el manejo del caso civil. Buena Práctica presentada en proceso de publicación.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2013). *Guía para Diseño, Construcción e Interpretación de Indicadores*. Bogotá: DANE.
- De Stefano, J., (2011, noviembre). Cambio de paradigma en el gobierno del poder judicial. *Urbe et Ius, Nov 2011*. Recuperado de http://urbeetius.org/wp-content/uploads/Cambio_paradigmas_gobierno_Poder_Judicial.pdf
- Dilthey, W., (1883). *Introducción a las Humanidades* [traducción: Sara Castiglioni]. Leipzig: Duncker & Humblot.
- Doran, G. (1981). There’s a S.M.A.R.T. way to write management’s goals and objectives. *Management Review. AMA FORUM, 70 (11), 35-36*.
- Drucker, P. (1954). *The Practice of Management* (3^a ed.) Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- El Juzgado Nacional 74: Obtiene el Premio Nacional a la Calidad con el apoyo de UNITECH. (2008, diciembre). *Analítica*. Recuperado de <http://www.analitica.com/noti-tips/el-juzgado-nacional-74-obtiene-premio-nacional-a-la-calidad-con-el-apoyo-de-unitec>
- El País (2003, octubre 9). Un juzgado con calidad certificada. *El Día*. Recuperado de <http://www.eldia.com/nota/2003-10-9-un-juzgado-con-calidad-certificada>.
- El Sureño en la web (2016, agosto 30). Tierra del Fuego presento el “Premio a la Calidad”. Recuperado de <http://www.surenio.com.ar/2016/08/tierra-del-fuego-presento-premio-la-calidad>
- Escudero Macluf, J., Delfín Beltrán, L., Arano Chávez, R. (2014). El desarrollo organizacional y la Resistencia al cambio en las organizaciones. *Ciencia Administrativa, 1*, 1-8. Recuperado de <https://www.uv.mx/iiesca/files/2014/09/01CA201401.pdf>
- Escuela Judicial. República Argentina (s.f.). Capacitación de Jueces Designados. Recuperado de <http://escuelajudicial.pjn.gov.ar/course/view.php?id=10>
- Fraguela, J.A., Carral, L., Troya, J. y Villa, R. (2012). La integración de los sistemas de gestión. Necesidad de una nueva cultura empresarial. En VII Simposio marítimo panamericano SMMTECHNAVAL 2012. Ciudad de la Habana, Cuba.
- Free Software Foundation (2004) *Free Software, Free Society: Selected Essays of Richard M. Stallman*, 2nd ed. Boston: GNU Press.

Listado de referencias

- Freeman, R. E. (1984). *Strategic management: A stakeholder approach*. Boston: Pitman Publishing, Inc.
- Featherstone, M., Lash, S. y Robertson, R. (1995), *Global Modernities*. Londres: Sage Publications.
- Foro de estudios sobre la administración de justicia (s.f.). Premio a la excelencia judicial. Recuperado de <https://foresjusticia.org/nuestro-trabajo/investigacion/premio-a-la-excelencia-judicial/>
- Fudenberg, D., Gilbert, R., Stiglitz, J., and Tirole, J., (1983). Preemption, Leapfrogging, and Competition in Patent Races. *European Economic Review* 22, 3–31.
- Fundibeq (2017). Bases. Premio Iberoamericano de la Calidad. Excelencia en la Gestión 2017. Recuperado de http://www.fundibeq.org/images/Bases_2017.pdf
- Gallart, M.A. (1980). *Propuesta metodológica para el análisis contextual de Organizaciones complejas*. Cátedra Sociología de las Organizaciones, Facultad de Ciencias Económicas. Buenos Aires: UBA.
- Garavano, G., Calcagno, N., Ricci, M., Raminger, L., (2000). Indicadores de desempeño judicial. Fores. *La Ley*. Recuperado de <https://foresjusticia.org/2016/02/22/indicadores-de-desempeno-judicial/>
- Garavano, G. (1997). *La Justicia argentina: crisis y soluciones*. Madrid: Universidad Carlos III. Departamento de Derecho y Economía.
- Garavano, G. (2006). *Información y justicia. 1 ed.* Unidos por la Justicia Asociación Civil. Buenos Aires: Konrad Adenauer.
- Garavano, G., Chayer, H., Cambellotti, C., Ricci, M. (1999). La problemática de la oficina judicial en la Argentina. *Fores. El Derecho*, 37(9828).
- Giordano, C., Ferrari, P., (2017). *Desafiándonos. Experiencias de los participantes*. Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Gobierno de la Provincia de Salta. Premio Calidad. (2017), Capítulo 3: Procesos. *Anexo 1.2 Criterios de Autoevaluación. Premio Provincial a la Calidad e Innovación en la Gestión Pública*, pp. 11-12. Recuperado de <http://premiocalidad.salta.gob.ar/public/descargas/premio-calidad-salta-anexo-1.2-criterios-evaluacion.pdf>
- Gobierno de la Provincia de San Luis. Dirección de Prensa y Comunicación Institucional. (2017, abril). La Justicia Puntana se prepara para evaluar en el premio nacional a la calidad judicial. Recuperado de <http://www.periodicojudicial.gov.ar/?p=297059>
- Heylighen, F., (1999). Computational & Mathematical Organization Theory. 5:253. doi:10.1023/A:1009690407292

- IRAM 17551:2009 – Sistemas de Gestión de Riesgos - Requisitos
- IRAM 30600 - “Guía para la interpretación de la norma IRAM-ISO 9001:2000 en la gestión operativa de la justicia”.
- IRAM ISO 9001: 2008 - Sistemas de Gestión de la Calidad. Requisitos.
- IRAM ISO 9001:2015 - Sistemas de Gestión de la Calidad. Requisitos.
- IRAM ISO 31000:2015 - Gestión del Riesgo Principios y Guías
- ISO 9001:2015 – Sistema de Gestión de la Calidad. *ISO Tool excellence*. Recuperado junio 25, 2017 de <https://www.isotools.org/pdfs/sistemas-gestion-normalizados/ISO-9001.pdf>
- ISO 9241-11:1998 – Requisitos ergonómicos para trabajos de oficina con pantallas de visualización de datos (PDV) – Parte 11: Guía sobre usabilidad.
- ISO/IEC 31010:2009 – *Risk Management – Risk Assessment Techniques*
- ISO Tools Excellence (2017, febrero 23). La figura de las partes interesadas en la norma ISO 14001. Recuperada de <http://www.isotools.pe/partes-interesadas-norma-iso-14001/>
- IZAMORAR (2017). ¿Cuál es la diferencia entre dato e información? Recuperado de <https://izamorar.com/cual-es-la-diferencia-entre-dato-e-informacion/>
- Jaramillo, M., (2008). La congestión y la mora judicial: el juez ¿su único responsable? Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 38 (109), 385-419.
- Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires – JEFEJUS, (2016). Indicadores 2015 y 2016. Recuperado de <http://www.jufejus.org.ar/index.php/2013-04-29-21-18-54/estadisticas/publicaciones/indicadores-provinciales/305-indicadores-2015>
- Juran, J. y Godfrey, A. (1999). *Juran’s Quality Handbook*, fifth edition. New York: McGraw-Hill.
- Juzgado en Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento de San Isidro (2011). Relatorio para el Premio Nacional a la Calidad 2011.
- Juzgado rio cuártense fue destacado en la categoría de Excelencia en la Gestión (2017, 3 de noviembre). [Puntal.com.ar](http://www.puntal.com.ar). Recuperado de <http://www.puntal.com.ar/v2/article.php?id=217334>
- Lewin, K., (1946). Action research and minority problems. *Journal of Social Issues*, 2(4), 34-46.
- Ley N° 5827. Ley Orgánica del Poder Judicial. Boletín Oficial, Buenos Aires, La Plata, 13 de julio de 1955.
- Ley N° 14.864. Ley Orgánica del Poder Judicial. Boletín Oficial, Buenos Aires, La Planta, 9 de enero de 2017.
- Ley N° 24.430. Constitución de la Nación Argentina. Boletín oficial, Buenos Aires, 10 de enero de 1995.

Listado de referencias

- Ley N° 23054. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto San José de Costa Rica (aprobación de). Boletín Oficial, Buenos Aires, 27 de marzo de 1984.
- Ley N° 24127. Premio Nacional a la Calidad. Boletín Oficial, Buenos Aires, 24 de septiembre de 1992.
- Ley N° 1789 (1998). Declarando de interés provincial calidad e instituyendo el premio a la calidad pampeana. Boletín Oficial. Santa Rosa, 12 de junio de 1998.
- Lillo, R., (s.f.). Indicadores de CEJA: El rol de las TIC en una justicia para los ciudadanos. Sistemas Judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia. CEJA, 9(16), 6-17. Recuperado de <http://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Sistemas-Judiciales-Nº-16.pdf>
- López, J., (2016). La Organización del Juzgado para la Mejora Continua. Banco de Buenas Practicas de Poder Judicial. Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires. Recuperado de <http://www.scba.gov.ar/controldegestion/consultaexperiencias.asp>
- Malavé, L., (2003). El trabajo de Investigación. Caracas: Colegio Universitario José Lorenzo Pérez Rodríguez.
- Malone, T., Bernstein, M., (2015). The handbook of collective intelligence. Cambridge, Massachusetts, London: The MIT Press
- Masaaki, I., (1995). Kaizen: La clave de la ventaja competitiva japonesa. Buenos Aires: Grupo Editorial Patria.
- Marcet, J. P. & Del Carril, S. (2004). Mejores prácticas en la Gestión Judicial. En Carlos A. Cambellotti (Dir.) Análisis del Fuero Comercial. Bs. As.: Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia.
- McGregor, D., (1981). *El aspecto humano de las empresas*. Méjico: Editorial Diana
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (s.f.) Justicia 2020. Presidencia de la Nación. Recuperado de <https://www.justicia2020.gob.ar/gobierno-abierto/>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (s.f.). Presentación del Programa de Gestión de Calidad en justicias provinciales. Recuperado de <http://archivo2016.justicia2020.gob.ar/wp-content/uploads/2016/07/Presentacion-Programa-de-Gestión-de-Calidad-en-justicias-provinciales-04JUN16-1.pdf>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017, junio 14). Normas de calidad para mejorar la gestión y el servicio. Recuperado de <https://www.justicia2020.gob.ar/normas-calidad-mejorar-la-gestion-servicio-justicia/>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2016). Premio Nacional a la Calidad Judicial. Presidencia de la Nación. Recuperado de <https://www.justucuman.gov.ar/archivos/posts/2/1493729764.pdf>

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (s.f.) La Justicia Argentina: Premio Nacional a la Calidad Judicial. Presidencia de la Nación. Recuperado de <https://www.justicia2020.gob.ar/gobierno-abierto/>
- Ministerio de Modernización (2017, agosto). Jornadas de Introducción al Premio Nacional a la Calidad en el Sector Público en Mendoza. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/jornadas-de-introduccion-al-premio-nacional-la-calidad-del-sector-publico-en-mendoza>
- Ministerio de Modernización (s.f.) Carta Compromiso con el Ciudadano. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/modernizacion/cartacompromiso>
- Naciones Unidas (2015), Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado de <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/>
- Nieto García, A., (2000). *El árbitro judicial*. Barcelona: Ariel.
- Norton, D., Kaplan, R. (1997). *Cuadro de Mando Integral*. Barcelona: Ediciones Gestión 2000.
- Oszlak, O., (2012, abril). *Gobierno Abierto: Por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa*. Artículo presentado en la VIII Conferencia Anual INPAE 2012, San Juan de Puerto Rico.
- Palacio, L. (1994). *Derecho Procesal Civil*. Buenos Aires: Ed. Abeledo Perrot.
- Parnisari, M., (2014). Implantación de sistemas. Recuperado de <http://web.fi.uba.ar/~mparnisari/files/7517.pdf>
- Parnisari, R. (2017, junio 25). Certificación de Proceso ISO 9001 en tres juzgados de San Luis. Colegio de Abogados y Procuradores de San Luis. Recuperado de <http://slabogados.com.ar/certificacion-de-proceso-iso-9001-en-tres-juzgados-de-san-luis/>
- Pastor, S., & Maspóns, L. (2004). *Cifrar y Descifrar. Indicadores judiciales para las Américas. Volumen II*. Santiago de Chile: Centro de Estudio de Justicia de las Américas.
- Pinto, J., Millet, I., (1999). *Successful Information Systems Implementation: The Human Side*. Pennsylvania: Project Management Institute Inc.
- Poder Judicial República de Costa Rica. Dirección de Planificación, (2016). Reporte 2016 Sala Primera. En Anuario judicial 2016. Recuperado de <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/estadisticas/112-anuario-judicial-2017>
- Poder Judicial República de Costa Rica (2015). *Norma GICA-Justicia: Organización del Despacho Judicial, versión 2.0*. República de Costa Rica: GICA.
- Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires (2017, octubre 25). Estadísticas. Recuperado de <http://www.scba.gov.ar/informacion/estadisticas.asp?opcion=1>
- Poder Judicial de la Provincia de Chubut. (2016, agosto 23). Premio a la innovación – entrevista de Jusnoticias a la Dra. María Marta Nieto. Recuperado de

Listado de referencias

- <http://www.juschubut.gov.ar/index.php/56-inicio-web/902-finalizo-la-entrega-los-premios-a-la-innovacion-judicial-2>
- Poder Judicial de la Provincia de Chaco (2017). Desempeño Ministerio Público Fuero Penal Penitenciario. Desempeño de la Justicia de la Provincia de Chaco. Recuperado de <https://www.justiciachaco.gov.ar/php/documentos/opm.html>
- Poder Judicial de la Provincia de Corrientes (2017, mayo 11). Certificar calidad institucional es ofrecer previsibilidad al usuario del servicio de justicia. Recuperado de <http://www.juscorrientes.gov.ar/prensa/certificar-calidad-institucional-es-ofrecer-previsibilidad-al-usuario-del-servicio-de-justicia/>
- Poder Judicial de la Provincia de Misiones (2010). Boletín 2009-2010. Recuperado de http://www.jusmisiones.gov.ar/files/Estadisticas/Boletin_2010/Causas_ingresadas_resueltas_y_en%20tramite%202010.pdf
- Poder Judicial de la Provincia de San Luis (2016). Anexo Política de Calidad. Recuperado de <http://www.justiciasanluis.gov.ar/wp-content/uploads/2013/09/acuerdo387.pdf>
- Poder Judicial de la Provincia de Río Negro (2010). Segunda Carta Compromiso con el Ciudadano. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/carta_compromiso_rio_negro_superior_tribunal_justicia_segunda_carta.pdf
- Poder Judicial de Paraguay (s.f.). Dirección de Estadística Judicial. DEJ.CSJ Recuperado de <http://www.pj.gov.py/contenido/162-direccion-de-estadisticas/635>
- Poder Judicial Mendoza, Servicio de información judicial. (s.f.). La Corte de Mendoza firmo un convenio de cooperación con el Ministerio de Justicia de la Nación. Recuperado de <http://www.jus.mendoza.gov.ar/web/sijum/-/la-corte-de-mendoza-firmo-un-convenio-de-cooperacion-con-el-ministerio-de-justicia-de-nacion>
- Quiroga, H., y Miro, R., (s.f.). Un modelo y una mejora para los tiempos procesales de la justicia civil argentina. *Sistemas Judiciales*. Recuperado de <http://www.sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/notaarchivo/623.pdf>.
- Quiroga, H. (2007). Bases para un sistema de gestión de la calidad del funcionamiento de los tribunales de justicia. *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 58/59, 243-251. Recuperado de <https://www.uv.es/fadrique/CuadernosConstitucionales/Cuadernos%2058-59.html>
- Rebuffi, A. (2012). Herramientas para evaluar la eficiencia judicial en la provincia de Salta. *Cuadernos de Formación. Escuela de Hacienda Pública. Instituto de Estudios Fiscales*, 14(12).

- Resolución N° 87 (2016). Programa de Justicia Abierta. Boletín Oficial, Buenos Aires, 31 de marzo de 2016.
- Resolución N° 120 (2014). Evaluación de la calidad de decisiones. El Peruano, Lima, 26 de junio de 2014.
- Resolución N° 538 (2013). Programa Sistema Nacional de Datos Públicos. Boletín Oficial, Buenos Aires, 5 de agosto de 2013.
- Resolución N° 635 (2009). Proyecto de Reglamento del Proceso de Evaluación Integral y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público. El Peruano, Lima, 13 de noviembre de 2009.
- Resolución N° 1106 (2016). Premio Nacional a la Calidad en la Justicia. Boletín Oficial, Buenos Aires, 24 de noviembre de 2016.
- Ritter, M., (2008). *Cultura organizacional: gestión y comunicación*. Buenos Aires: la Crujía Ediciones.
- Rodríguez, E., Ninco, A., Rodríguez, J.A., Tapiero, A., Munúar, M.O., Pineda, O.L., Leal, C., Prada, N.E., Cucaita, M.Y. y Bolívar, L. (2010). *Lineamiento de Política 3. Rediseño y fortalecimiento de la estructura administrativa. Policía Nacional*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Rogers, E. (1983). *Diffusion of Innovation. Third Edition*. New York: The Free Press.
- Sánchez, F. et al (1993). *Psicología social*. Madrid: McGraw-Hill.
- Sautu, R. (2004). Catálogo de Prácticas Corruptas. Corrupción, confianza y democracia. Argentina: Ediciones Lumiere S.A.
- Sbdar, C., (2013, noviembre). El programa de gestión de calidad del Poder Judicial de Tucumán y su propuesta de ejecución por procesos. *Voces en el Fénix*, 30(1), 138-143. Recuperado de <http://www.vocesenelfenix.com/content/el-programa-de-gestión-de-calidad-del-poder-judicial-de-tucumán-y-su-propuesta-de-ejecución>
- Secretaria de Coordinación Institucional de la Procuración General de la Nación, (s.f.). Apuntes sobre el sistema judicial y el Ministerio Publico Fiscal de la República Argentina. Recuperado de <https://www.mpf.gov.ar/Institucional/CoordinacionI/Documentos/Apuntes.pdf>
- Secretaria de la Gestión Pública, Subsecretaria de Gestión y Empleo Público, Oficina Nacional de Innovación de Gestión (2008). *Guía de Autoevaluación de la Gestión de la Calidad*. Recuperado de https://cursospaíses.campusvirtualsp.org/pluginfile.php/47213/mod_resource/content/0/Modulo_V/Guuaia_para_autoevaluacion_de_gestion_de_calidad.pdf

Listado de referencias

- Serra, L., (2015, marzo 11). Los Kirchner nombraron más de 500 jueces: el 56% del total. *La Nación*. Recuperado de <http://www.lanacion.com.ar/1772391-los-kirchner-nombraron-mas-de-500-jueces-el-56-del-total>.
- Sistema Argentino de Información Jurídica (2012, marzo). Sumario de fallo. Id SAIJ: SUY0021813. Recuperado de <http://www.saij.gob.ar/sentencia-derecho-procesal-sentencia-ultra-petita-thema-decidendum-principio-congruencia-suy0021813/123456789-0abc-defg3181-200ysoiramus>
- Soto Morales, C., (2017). ¿Se puede medir la calidad de las sentencias? [web log post]. Recuperado de <https://reflexionesjuridicas.com/2017/08/21/se-puede-medir-la-calidad-de-las-sentencia/>
- Sprovieri, L., (2001). El '*case management*' norteamericano. *Revista de Derecho Procesal* 2001-2, p. 601 ss.
- Taylor, SJ. & Bogdan R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Paidós.
- UTN Secretaria de Planeamiento (2011). *La Planificación estratégica y la construcción de indicadores (Documento N° 1 – octubre de 2011)*. Recuperado de www.utn.edu.ar/static/files/5727c2b7957c121e008761b4/download
- Voces por la justicia (2016, mayo). Un sitio donde compartir las buenas prácticas de gestión. Recuperado de <http://www.vocesporlajusticia.gob.ar/se-puede-consultar-la-red-buenas-practicas-la-corte-bonaerense/>
- Weiss, C. H. (1998). *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies* (2nd ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall
- Whitehurst, J., (2015). *The open organization. Igniting passion and performance*. United States: Harvard Business Review Press.
- Wroblewski, J., (1992). *The Judicial Application of Law*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- XIV Cumbre Judicial Iberoamericana (2008, marzo). Plan Iberoamericano de Estadística Judicial. En XIV Cumbre Iberoamericana. Cumbre realizada en Brasilia, Brasil.
- XVI Cumbre Judicial Iberoamericana (2010, septiembre, octubre). Plan Iberoamericano de Estadística Judicial. En XVI Cumbre Iberoamericana. Cumbre realizada en Asunción, Paraguay.
- XVII Cumbre Judicial Iberoamericana (2014, abril). Plan Iberoamericano de Estadística Judicial. En XVII Cumbre Iberoamericana. Cumbre realizada en Santiago, Chile.
- XVIII Cumbre Judicial Iberoamericana (2016, abril). Plan Iberoamericano de Estadística Judicial. En XVII Cumbre Iberoamericana. Cumbre realizada en Asunción, Paraguay.

XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno (2008, junio). Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública. En *X Conferencia de Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma de Estado*. Conferencia realizada en San Salvador, El Salvador.