

DIAGNÓSTICO

INDICADORES ESTADÍSTICOS DE DESEMPEÑO, GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y JURISDICCIONAL Y RECURSOS HUMANOS.

Se trata de dar a los encargados de la evaluación de los sistemas judiciales y del diseño de su reforma un conjunto de indicadores cuyas mediciones permitan tener un profundo conocimiento sobre el sistema para poder detectar las falencias y puntos que deben ser reformados.

En este sentido, dos grandes indicadores son la demanda de tutela judicial (cantidad de requirentes del sistema –asuntos iniciados-) que debe ser analizada a la luz de la incorporación de mediciones tendientes a determinar la tasa de sub-denuncia o demanda y las posibilidades de acceso a la justicia; y la oferta de tutela judicial (resoluciones y demás productos del sistema), a lo que se deberá agregar la oferta de métodos alternativos de solución de conflictos. Estos indicadores junto a otros más precisos e idóneos que a continuación se detallan, no sólo permiten el análisis de la información en sí misma, sino que también adquieren relevancia en su cotejo con aquellos obtenidos en otras jurisdicciones, e incluso en otros países.

CON RELACIÓN AL DESEMPEÑO:

Estos indicadores que aquí se reproducen y cuya implementación también se propone, permiten mediciones tendientes a determinar el desempeño del sistema judicial en términos generales. El cotejo de éstos, entre los distintos fueros (tasa de cumplimiento, tasa de celeridad, tasa de demora y duración media de los juicios) y aún entre las distintas jurisdicciones (tasa de litigiosidad) puede dar una visión real del desempeño del sistema. Aquellos destinados a determinar la demora en la tramitación del proceso resultan especialmente útiles a fin de detectar la Tasa de Dilación del sistema.

- **Tasa de Cumplimiento:** Proporción de casos resueltos sobre casos por resolver (stock de pendientes + iniciados).
- **Tasa de Litigiosidad:** Proporción de juicios iniciados sobre cantidad de habitantes.
- **Tasa de Celeridad.** Proporción de cantidad de días inicio - fin del proceso en cada instancia sobre cantidad de días plazo procesal inicio - fin del proceso en cada instancia.
- **Duración media de juicios:** Promedio de días de duración de juicios por instancia.
- **Tasa de Demora:** proporción de causas pendientes de resolución al fin de cada período sobre cantidad de causas totales del período (stock inicial + causas ingresadas).

PLAN NACIONAL DE REFORMA JUDICIAL

Ministerio de Justicia de la Nación

CON RELACIÓN AL PRINCIPIO DE EFICIENCIA Y A LOS RECURSOS HUMANOS:

Estos por su parte, van a permitir avanzar sobre la utilización de los recursos por parte del sistema, tanto en términos económicos (eficiencia) como de recursos humanos (recordemos que estamos frente a una organización de uso intensivo de recursos humanos). Determinar la cantidad de inasistencias, sus motivos y su costo; al igual que el costo por proceso iniciado o la cantidad de recursos que el sistema gasta por juez o empleado; son parámetros útiles que permiten realizar una profunda evaluación de la eficiencia del sistema y de la correcta utilización de los recursos humanos.

- **Tasa de Ausentismo:** proporción de horas laborables perdidas sobre horas teóricas anuales.
- **Tasa de Causales de Ausentismo:** proporción de horas laborables perdidas por tipo de causa legal de ausencia.
- **Costo del Ausentismo:** Horas laborables perdidas por el sistema valuadas al costo promedio de las horas laborables.
- **Costo promedio de los procesos:** Cálculo de horas laborables promedio de los procesos valuados al costo variable completo de la hora laborable (incluyendo los costos variables totales).
- **Carga laboral por Juez:** cantidad total de causas anuales por juez.
- **Carga laboral por empleado:** cantidad de causas anuales dividida la cantidad de empleados de un centro de costos.
- **Costo de Incumplimientos horarios:** cálculo en horas laborables valuadas al costo promedio de los tiempos perdidos (ingresos posteriores a horarios, salidas etc.).
- **Costo salarial por juez:** Cálculo de total de salarios por juzgado y juez
- **Costo Administrativo:** Proporción de gastos administrativos (costos variables completos de administración incluyendo salarios de personal) sobre gastos totales.
- **Tasa de Costos Administrativos:** Proporción de costo salarial de personal de administración sobre costo salarial de personal estrictamente judicial.
- **Tasa de Administración:** Proporción de personal dedicado a la administración sobre personal dedicado a tareas estrictamente judiciales.
- **Estructura de edades del personal:** Para identificar el envejecimiento de la planta de personal.
- **Antigüedad de la planta de personal:** En tiempos de servicio con apertura de cargos y años restantes para jubilación. Permite planificar el egreso de recursos humanos.
-

CON RELACIÓN A LOS OBJETIVOS DE LA ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN JUDICIAL.

En cuanto a la gestión interna del sistema, y al funcionamiento de éste, resulta adecuado definir e identificar algunos parámetros básicos que hacen a una correcta gestión. Entre los que cabe señalar:

PLAN NACIONAL DE REFORMA JUDICIAL

Ministerio de Justicia de la Nación

- Identificación del tipo de recurso / causa (recurso en caso que no sea la primer instancia).
- Identificación del origen de la demanda de tutela judicial (origen de los ingresos sea en la primera o posteriores instancias).
- Identificación del stock de causas al inicio de cada período (ó pendientes de resolución del período anterior).
- Identificación del ingreso de causas en cada período.
- Identificación del tiempo otorgado para vistas de causas y primeras audiencias.
- Identificación de los egresos de causas en cada período.
- Identificación de sentencias desagregadas por tipo.
- En instancias posteriores a la primera es muy importante la identificación del tipo de sentencia.
- Costo monetario directo con desagregación de juzgados e instancias: Con desagregación de componentes del costo variable: monto de remuneraciones y salarios, monto de gasto en: alquileres, fotocopias, insumos de escritorio, pulsos telefónicos, energía eléctrica, viáticos y movilidad, mantenimiento de software y hardware, de vehículos, etc.
- Cantidad de personal con desagregación de cargos.
- Estructura de remuneraciones por cargo.
- Cantidad de horas teóricas laborables.
- Cantidad de horas perdidas por licencias (con desagregación del tipo de licencias).
- Cantidad de horas netas laborables.
- Cantidad de personal que utiliza el máximo posible de licencias.
- Cantidad y tipo de sanciones por juez, conjuez y secretarios de juzgados.
- Valor promedio de la hora laborable.
- Costo agregado de horas perdidas por licencias.
- Costo completo de la hora laborable (incluyendo todos los componentes del costo variable).

En relación a la gestión jurisdiccional propiamente dicha, debe señalarse que la organización judicial tanto a nivel nacional como provincial se caracteriza por la repetición de la estructura interna, la misma dotación de recursos humanos, sin aptitudes específicas, y la misma conformación organizacional es la regla, sin importar la competencia ni la jurisdicción territorial. Además tal estructura no ha variado a lo largo de un siglo y no presenta en su desenvolvimiento tareas definidas, ni asignación de medios para cumplir objetivos. Así la producción de los distintos juzgados o unidades de producción varía sustancialmente entre diversos juzgados de un mismo fuero e incluso en los mismos juzgados a lo largo de un periodo de tiempo determinado. Nunca se ha avanzado en la conceptualización de las cadenas de producción, es decir el establecimiento de los pasos necesarios para llegar al resultado final. Ello por sí solo es suficiente para demostrar la ausencia de gestión en la actividad jurisdiccional.

CON RELACIÓN A LAS FALENCIAS DE LOS MÉTODOS PRESUPUESTARIOS UTILIZADOS.

PLAN NACIONAL DE REFORMA JUDICIAL

Ministerio de Justicia de la Nación

Para poder evaluar los métodos de presupuestación utilizados, se describen a continuación algunas de las falencias típicas de los presupuestos correspondientes a la administración pública en general y a la justicia en particular. La verificación de estas falencias, demostraría la necesidad de modificar los métodos de presupuestación.

- Ausencia de planeamiento financiero según sea la fuente de recursos.
- Desconexión con otros organismos públicos de planeamiento financiero.
- La base de cálculo es la ejecución presupuestaria del ejercicio anterior.
- Dicha base de cálculo es independiente del volumen de trabajo, acciones, etc. del servicio.
- Los presupuestos siempre tienden al aumento de montos financieros.
- Subyace la hipótesis de: mayor presupuesto = mejor servicio.
- Su confección no implica revisión de acciones, logros ó falencias.
- Las memorias explican insuficientemente lo ocurrido con el servicio.
- No contienen análisis pormenorizado de recursos propios.
- No contienen indicadores de gestión financiera ni indicadores de gasto / inversión.
- No contienen situaciones comparativas en períodos interanuales.
- No contienen información cualitativa de recursos humanos y de capital.
- Definición de "programa" con criterios que nos los relacionan con "unidades de producción de servicios". En el caso judicial por tipo de fuero, localización geográfica, etc.
- Confusión entre la distinción de actividades y programas.
- Conformación de los programas adecuándolos a la situación preexistente sin análisis de gestión previo.
- Para cada presupuesto anual el punto de partida es el monto del programa anterior lo que equivale a la técnica del presupuesto histórico sólo que se lo subdivide por programa.
- La presentación se realiza numéricamente con identificación del código del programa sin memoria explicativa de los alcances del mismo, los objetivos y metas y la duración temporal.
- No se realiza análisis de gestión de cada uno de los programas.
- Tendencia a prolongar los programas en el tiempo y no finalizar aquellos que por su éxito o fracaso pueden ser desmontados.
- Memorias insuficientes para explicar lo ocurrido con el servicio.
- No se establecen "centros de costos".
- El control de gestión en función de procesos de toma de decisiones y objetivos de eficiencia no existe en forma sistemática.
- La información presupuestaria no permite identificar costos directos de provisión de los distintos tipos de servicio.
- Siendo los Recursos Humanos un componente altísimo del costo global, la información presupuestaria es altamente deficiente. El análisis de Recursos Humanos no es habitual. Basta con señalar las dificultades para desagregar las plantas de personal por funciones (caso típico de la definición de "funciones administrativas").
- Los controles de gestión son de tipo formal y no enfocados desde la óptica del management de una organización humana generadora de un servicio.
-

PLAN NACIONAL DE REFORMA JUDICIAL

Ministerio de Justicia de la Nación

CON RELACIÓN A LA DIVISIÓN DEL TRABAJO Y LAS UNIDADES DE PRODUCCIÓN.

Para el caso de la organización funcional o jurisdiccional, las falencias suelen presentarse en la forma en que se divide el trabajo. Mientras algunos Juzgados reciben grandes cantidades de expedientes otros no. Para ello se sugiere el cruce de información entre la cantidad de expedientes ingresados en los tribunales de los distintos fueros.

Respecto de las funciones que realizan los magistrados, se han verificado importantes registros de ineficiencia por la dedicación de tiempo en exceso a tareas no jurisdiccionales o administrativas, una medición real de tal situación es un componente indispensable en cualquier diagnóstico.

Por último la descripción de los componentes y funciones asignadas en la Oficina Judicial o Juzgado, es básico a la gestión funcional.

Para ello se recomiendan los siguientes indicadores, algunos de ellos deberán ser medidos por el sistema de muestras aleatorias.

- Medición del promedio de causas por órgano jurisdiccional y por fuero
- Cotejo de causas promedio por órgano jurisdiccional de los distintos fueros
- Muestras sobre dedicación del Juez y empleados, a tareas administrativas
- Muestras sobre cotejo de plantas de personal por Juzgados de distintos fueros