

Revista

APORTES

*para el Estado y la
Administración Gubernamental*

UNA APROXIMACION DESDE LA CIENCIA DEL DERECHO Y LA ECONOMIA A LA JUSTICIA Y AL SERVICIO JURISDICCIONAL

Rafael A. Bielsa

Rafael A. Bielsa es especialista en Informática aplicada al Derecho y en programas en reforma al servicio de justicia, desarrollando investigaciones en distintos centros internacionales dedicados a la temática. Ha ocupado diversos cargos en el ámbito del Ministerio de Justicia, entre ellos: Subsecretario de Asuntos Legislativos, Coordinador del Centro de Estudios Constitucionales y Políticos y Director Nacional de Informática Jurídica. Actualmente es Coordinador Administrativo y de Gestión del Programa Sector Justicia entre el Ministerio de Justicia y el BID.

1. GENERAL

a. Este es un trabajo que se interesa principalmente por la relación existente entre sistema formal de resolución de conflictos --tribunales--, y costos --principalmente materiales, aunque no sólo de este tipo-- en que un país debe incurrir para tenerlo eficiente y eficaz, lo que puede suponer tomar en cuenta algunas de las consecuencias de tenerlo insatisfactorio.

Por ello, discurrirá acerca de problemas específicos del sistema jurisdiccional en términos no exclusivamente jurídicos, con el auxilio de métodos que eventualmente serán tomados de la Economía, y traerá para su consideración algunas vías de intervención a fin de mejorar el actual estado de cosas.

Cualquiera que sea el elemento del sistema jurídico que se pretenda científico deberá, por una parte, explicar la función de las normas y la de las instituciones jurídicas, y por la otra, predecir las consecuencias derivadas de su existencia y de su diligencia. Frente a esta tarea, el investigador jurídico se encuentra prácticamente con las manos vacías cuando el instrumental de que dispone son los métodos, planteamientos y criterios de decisión del tradicional análisis jurídico formal (1).

Empero, valerse de herramientas provenientes de otros dominios del conocimiento, obliga a tratar en cada caso de no confundir la metodología con el objeto, y a intentar no forzarlas a que hagan nada de aquello para lo cual no fueron concebidas(2). Algunos trabajos de este tipo sugieren, por decirlo así, que el autor ha encontrado el pesticida buscado, pero no el fertilizante necesario; trataremos de no repetir la experiencia.

Este estudio pretende, asimismo, acercar argumentos para que sean considerados en la elaboración de un marco básico de análisis (o de parte de él) para la preparación de las políticas judiciales más indicadas a fin de asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.. Hoy por hoy, difícilmente alguien podría responder con consistencia acerca de la evaluación de qué elementos depende la oferta pública de servicios y bienes de Justicia.

Se suele decir que el arte de la Economía consiste en elegir hipótesis que simplifiquen un problema lo suficiente como para que puedan entenderse mejor determinadas características de éste; esas hipótesis se elaboran porque el mundo económico es demasiado complejo como para analizarlo totalmente (3). Lo propio puede decirse en cuanto al mundo del sistema de Justicia, al de los problemas relacionados con sus costados económicos, y hasta al de este trabajo; en esa dirección podrán igualmente detectarse sus limitaciones.

Creemos que se trata de un tema central, e insuficientemente desarrollado en Argentina de forma orgánica (4). Como todo tema básico, con él se vinculan muchos otros, y tan difícil resulta separarlos que suele hacerse alusión a uno cuando se cree estar hablando de los demás, y viceversa. No pensamos haber sorteado con suceso ni una ni las otras objeciones, pero las hemos tomado en consideración, y lo hemos intentado.

Nos referiremos, entonces, a los costos económicos relacionados con el modo de dirimir el conflicto dentro del sistema formal de resolución, esto es, ante los tribunales. Para ello, comenzaremos hablando de la relación del Derecho con la posibilidad de recibir aportes provenientes de otros dominios del conocimiento, y haremos luego algunas mediciones concretas. Debido a que el aumento de la demanda de servicios jurisdiccionales, al tiempo que genera congestión y dilación, suele ser ocasión para propiciar el aumento de la productividad judicial, así como para atender al aspecto de la calidad de los productos judiciales, aludiremos a ello, y seguidamente relacionaremos el desarrollo de un país con la fortaleza de la institución judicial.

Suele suceder que los problemas o las patologías verificados en uno de los dominios, sean afrontados emprendedoramente con remedios sólo aptos para los otros, con lo que no sólo no se cura la enfermedad, sino que la confusión derivada del tratamiento hace que se la agrave hasta lo indecible (5). En las páginas que continúan trataremos de echar alguna luz sobre una cuestión tan importante como poco confortable, descuidada y tergiversada, sin pretensión mayor que lograr que comience a girar una rueda, a la que otros seguramente imprimirán mayor velocidad, y hasta un más ajustado destino de tránsito.

b. las relaciones del Derecho con la Economía son añejas. No ha ignorado aquél la utilidad económica de ciertas situaciones, cuya consecución se ha propuesto fomentar, y lo ha hecho con efectividad; tal, por ejemplo, la afluencia de extranjeros, cuando la Argentina era un país despoblado, así como la correlativa asignación del fuero federal para beneficio de éstos (6). Por otro lado, también es frecuente que el sistema jurídico cree desincentivos, induciendo a la gente a comportarse de una forma determinada, de manera tal que el bienestar global se haga máximo, y que se lo distribuya con arreglo a los valores reconocidos como tales por la sociedad. Ni la elaboración del sistema ni las consecuencias de su funcionamiento son neutrales, sino que benefician a unos sujetos frente a otros (7).

En cuanto a los disuasivos (desincentivos) de carácter económico, a los que el Derecho suele echar mano cuando desea estimular o desalentar ciertas conductas, vale la pena mencionar --como ejemplo, lo que por cierto no implica opinar sobre el acierto de la medida-- el art. 11 ° del Proyecto de Mediación Obligatoria y Conciliación del Ministerio de Justicia de la Nación argentino, que establece que dentro del plazo previsto para la mediación, el mediador podrá convocar a las partes a todas las audiencias necesarias para el cumplimiento de los fines previstos en la ley que se postula. Si la mediación fracasare por la incomparecencia de una o ambas partes, cada uno de los incomparecientes deberá abonar una suma equivalente al tres por ciento (3%) del monto de la demanda, o --si no lo tuviere-- el equivalente al pago de la tasa de justicia por monto indeterminado (8).

En el mismo sentido, investigaciones que relacionan Derecho con Economía han encontrado que existen argumentos para sostener que el propio sistema legal --sus doctrinas, procedimientos, e instituciones-- ha sido fuertemente influenciado (más a menudo implícita que explícitamente) por la promoción de la eficiencia económica. (V. gr. J. Hurst, *Law and social process in United States History* 4 [1972]).

El propio principio de economía procesal, paradigmático en el campo del proceso, tampoco es nuevo, y la referencia a evitar el dispendio de actividad jurisdiccional es tan inequívoca como su naturaleza utilitaria. Ha interpretado el Tribunal Supremo español --en su sentencia de 9 de mayo de 1986-- que es válido introducir en el debate procesal temas no tratados en la vía administrativa, pues así lo autoriza el art. 69.1 de la ley de esta jurisdicción (...) y (...) mientras no padezca el principio de contradicción (...) es procedente admitir en el debate procesal la discusión de cuantos motivos existan, háyanse o no expuesto en la vía administrativa, para justificar la resolución o su impugnación, porque así también se favorece la economía tanto administrativa cuanto judicial, pues de este modo se evitan ulteriores pronunciamientos administrativos, con sus subsiguientes revisiones jurisdiccionales, que pudieron y debieron resolverse ya definitivamente en el primer proceso, en bien de la Administración, del administrado y de la Justicia (...); huyendo de esta manera de anacrónicos ritualismos contrarios al espíritu antiformalista que inspira la ley de esta jurisdicción; con lo cual se cumple el mandato del artículo 11.3 de la ley orgánica del Poder Judicial y se hace real la tutela efectiva que ha de dar el Órgano Judicial conforme el artículo 24.1. de la Norma Fundamental (9).

La preocupación por la efectividad (materialización) de las soluciones propugnadas es también inequívocamente exteriorizada por el empleo que hace el Tribunal Supremo del lenguaje; la palabra economía es usada en más de un ; sentido (riqueza pública --conjunto de actividades de una colectividad humana en lo que concierne a la producción y al consumo de las riquezas--; buena distribución del tiempo y de otras cosas materiales e inmateriales).

Tampoco es nueva la aplicación de la Economía al Derecho en la literatura relativa a las previsiones antimonopolio, en materia de impuestos, de utilidad pública, de transporte, de mercado laboral y de capitales. Sí lo ha sido, relativamente, el empleo de las teorías y los métodos empíricos propios de la Economía a las instituciones centrales del sistema legal (doctrinas del common law de la negligencia, contratos y propiedad; teoría y práctica del castigo; procedimientos civil, administrativo y criminal; teoría y práctica legislativas --rule making--; ejecución de sentencias y administración judicial).

Ello no obstante --quizás, mejor, por ello mismo--, es necesario distinguir tres campos u objetos de conocimiento diferentes, para desbrozar el camino conducente al dominio dentro del que nos confinaremos,

El primero de ellos, es el del producto resultante de introducir en la comprensión, el razonamiento y el discurso jurídicos teorías y métodos propios de la Economía (esto es lo que se ha denominado escuela económica del Derecho --Law and Economics--). El análisis económico del Derecho puede ser agregado al nuevo institucionalismo (Institutional Choice), que describe a las instituciones del Estado y de la sociedad, y las analiza y juzga desde el punto de vista de la eficiencia en la asignación de los recursos (Allocation-seffizienz) (10).

Un segundo campo, es el de la consideración económica --con los límites inherentes al rol del Derecho en un conjunto social-- que merece el desempeño del aparato jurisdiccional (por ejemplo, el juicio acerca de si en el curso de determinado proceso, la relación entre recursos aportados y consecución de objetivos perseguidos es la más eficiente --cosa que no necesariamente coincide con la consideración acerca de si es la mejor--). Algunos especialistas asumen que este segundo campo es un subconjunto del mencionado en primer término.

Por fin, un tercer campo se vincula con la reflexión que la Economía. hace del impacto que ciertas particularidades funcionales del Derecho y de los tribunales tienen sobre el comportamiento del sistema económico en su conjunto o de partes de éste (en Argentina, por ejemplo, el costo judicial ha sido reiteradamente señalado como uno de los elementos con mayor capacidad para restar competitividad a nuestros productos en el exterior. El informe de 1994 realizado por la División Jurídica de IDEA --Comisión de Legislación Laboral--, defiende un riesgo potencial anual que asciende a treinta y tres mil cien millones de dólares; esta cifra es mayor que la de la suma de nuestras exportaciones anuales, y que la facturación de las cincuenta empresas nacionales de mayor envergadura --Informe 1994, División Jurídica de IDEA, p.6-. Arthur Andersen, por su parte, calculó que el importe de una demanda para el que debe afrontar las costas se acrecienta a lo largo de la vida del juicio en un 54,54%, correspondiendo el 36,51% a abogados, el 16,36% a peritos, y el 1,63% a otros gastos --Balance sobre La situación de la justicia, Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires- (11) (12).

De los tres campos enunciados, nos circunscribiremos al segundo, empleando algunos de los instrumentos ofrecidos por el primero, y haciendo alusiones circunstanciales al tercero. El tratamiento resulta oportuno tanto para el diagnóstico y adecuado empleo de las normas e instituciones jurisdiccionales, cuanto para el diseño de políticas judiciales enderezadas a obtener un modelo de sistema que se adecue mejor a las expectativas comunitarias.

Seguidamente, aparece la cuestión de La qué costos nos referiremos, exactamente? Por vía de hipótesis, resultaría posible hacer un elenco de éstos, con el criterio ordenador de imputarlos a los sectores intervinientes en un juicio: tribunales, justificables, terceros involucrados en la cuestión en algún carácter. Este criterio, además, nos permitiría distinguir entre materias jurídicas, lo que resultaría muy útil pues, según la materia de que se trate, aparecen nuevos rubros de imputación y desaparecen otros.

Existen, en este sentido, algunos costos fáciles de identificar, y relativamente sencillos de determinar: alquileres, sueldos; son los gastos a los que más a menudo se suele aludir cuando se habla en general de estas cuestiones. Más difícil, en cambio, es asignar esos costos a cada expediente, o dicho de otro modo: ¿cuánto de esas cantidades aplicadas han sido consumidas por el expediente a, por el b, o el __, y no por otros? Este tema es retomado en el punto Algunos criterios, otras mediciones.

Otra vertiente por donde abordar el problema reside en preguntarse cuánto le cuesta el expediente al sistema de Justicia, o más propiamente al presupuesto del Poder Judicial, y cuánto le cuesta el servicio de Justicia al justiciable, que son dos ópticas que se superponen sólo en algunos rubros.

Al ciudadano, por ejemplo, le cuesta lo que, de los impuestos que paga, se destina a la Justicia, y cuando se transforma en justiciable --gasto total--, le cuesta lo que paga por la tasa de justicia, más los honorarios profesionales debidos al abogado, más los aranceles de peritos de parte consultores técnicos- y auxiliares - consultores- de la justicia, las costas, los gastos de diligenciamiento de algunos actos procesales, los costos de información (13), y otros gastos, más lo que la demora le ocasiona desde el punto de vista de todo aquello que el juicio inmoviliza --ciertos activos patrimoniales en los asuntos civiles, masas de dinero, decisiones, etcétera. A esto hay que añadir las inversiones preprocesales necesarias para dar vida al juicio jurisdiccional (actuaciones notariales, poderes de representación enjuicio, confección de planos, cartas documento, etcétera) (14).

También hay que tomar en cuenta, si se razona por este andarivel, que cuando el sistema judicial está sobrecargado --y en consecuencia se vuelve lento y poco eficiente--, la promoción de un pleito exige una significativa dedicación personal. Si el involucrado es una persona de bajos recursos. aún pudiendo acceder a la mediación judicial de los conflictos gratuitamente, quedan a su cargo los abogados, y si escoge servicios populares, todavía es posible que estén alejados de sus lugares de vivienda y trabajo, lo que origina gastos de transporte, además de inversión de tiempo, y a veces hasta pérdida en las retribuciones que percibe. En el caso de las empresas, que sí tienen acceso real a los sistemas formales de resolución, hay que considerar igualmente como costo la pérdida de tiempo laboral de gerentes y otros empleados jerárquicos que deben concurrir a tribunales (que es una de las especies de los denominados costos de oportunidad).

Una reflexión lateral, pero no secundaria, reside en que este panorama suele cristalizarse en que (cuando el involucrado en la controversia no tiene poder económico, o es relativamente ignorante de sus derechos -- dado que el estar en conocimiento de los medios a su alcance implica cierto grado de saber legal--, o cuando sí tiene capacidad económica y competencia jurídica pero las entidades monetarias en juego no son significativas) todo conduzca a la decisión de no resolver el conflicto por la vía de la justicia oficial, con lo que ello implica desde el punto de vista del acceso efectivo a la jurisdicción(15).

Por fin, cosa diferente son los costos que debe pagar la sociedad por un sistema de Justicia que funciona mal: ¿cuánto paga la economía global por situaciones en las que no puede hacer previsiones? ¿Cuánto vale el malestar social, a qué importe ascienden las implicaciones de todas las conductas reactivas frente a una mala prestación de justicia, a cuánto las de autocomposición? Cosa diferente, sí, pero importante, dado que deberíamos ser capaces de comparar los gastos ocasionados por dicha situación, y dilucidar si no convendría invertir esas cantidades en reformar el estado de cosas.

También habrá que pensar --y esta es toda otra dimensión de trabajo- en qué rubros invertir para que el impacto de la inversión sea lo más efectivo posible (por ejemplo, se ha dicho que la informatización --aun cuando parcial- de la información judicial, paliará, al menos, la actual situación de crisis) (17).

Para concluir con este punto, conviene dirigir al menos una mirada a los conceptos de eficiencia y de eficacia, dado que ambos ofrecen --en el campo jurídico-- matices que es imprescindible tomar en consideración. Entendemos por criterio de eficiencia aquél que exige que de dos alternativas que tengan el mismo coste, se elija la que lleve a una consecución mayor de los objetivos de la organización (la más eficaz), y que, entre dos alternativas que conducen al mismo grado de consecución, se elija la que acarree un coste menor. Se ha dicho que la eficiencia debería ser el criterio básico iluminador de la decisión en toda organización pública, ya que el grupo de control debe tratar de alcanzar un máximo de objetivos de la organización, cualquiera que sea la forma en que éstos queden determinados, con los recursos que tiene a su disposición.

El criterio enunciado no contiene pautas decisorias para resolver cuál es la alternativa preferible cuando una de las presentadas para la evaluación es más costosa, aunque más eficaz en cuanto a la consecución de los objetivos deseados por la institución. En este caso, haría falta un criterio de conversión de unidades de costo (frecuentemente cuantificables) en unidades de logro (infrecuentemente cuantificables, y en caso de serlo, sólo de modo parcial); el criterio puede ser de enunciación compleja, estableciendo objetivos mínimos, aun a costos excesivos, y costos máximos a partir de los cuales no haya éxito apetecible (18).

Estas perplejidades y complejidades se trasladan al campo de los proyectos sociales --como lo son, por ejemplo, los proyectos de reforma de justicia(19)-- así como al de su evaluación, donde se comprueban grandes vacíos; los proyectos sociales demandan una disciplina profesional específica de evaluación, habida cuenta de que no pueden trasladarse a ellos sin más las metodologías de evaluación que se aplican en el campo económico.

Por un lado, existe la tradicional suposición de que los proyectos sociales implican el diseño y la ejecución de una obra física (inversión) para que puedan operar. Sin embargo, existen proyectos sociales que no requieren obra física, por lo cual quedarían sin posibilidad de ser evaluados. Por otro lado, no caben dudas de que el análisis costo-beneficio es tanto una herramienta útil para la evaluación de proyectos sociales, cuanto que existen importantes restricciones derivadas de la metodología empleada para analizar proyectos cuyos productos no son traducibles a beneficios expresados --o expresables-- en unidades monetarias. El análisis costo-efectividad ha tenido un considerable desarrollo en los últimos años. Su utilización permite superar las limitaciones del análisis costo-beneficio, fundamentalmente porque no impone como prerequisite que (todos o parte de) los productos del proyecto deban ser traducidos a moneda. Es menester considerar la posibilidad de proyectos eficientes en la generación de sus productos, pero ineficaces, porque no producen los cambios perseguidos en el grupo meta (20).

En cualquier caso, sostendremos que la justicia y su administración son cuestiones en principio relacionadas primordialmente con la eficacia, esto es, con el alcance de los propósitos de la organización --accesibilidad o facilidad en disfrutar de la tutela judicial de los derechos, ausencia de dilaciones, efectividad en la tutela misma--.

Puede llegar a resultar necesario consentir determinadas pérdidas de eficiencia para alcanzar objetivos normativos.

Por lo demás no es menos cierto que la eficiencia no constituye una valoración a la que privilegiar de tal manera de pasar por alto otras valoraciones. Una solución puede ser eficiente e injusta, y un sistema judicial no puede de ninguna manera ser injusto; más aún, el Derecho y las instituciones pueden ser materializados igualmente, y sin embargo ser injustos. Sólo interesa dejar señalado que el criterio de eficiencia no debe ser soslayado al pensar en soluciones institucionales del tipo más diverso(21), dado que:

existe una relación entre eficiencia e independencia en el ejercicio de la magistratura que es necesario resaltar y preservar: los magistrados judiciales tienen la necesidad de distribuir una justicia efectiva --una justicia con sentido sustancial, salvaguardando oportunidad y sistema de garantías--, si quieren legitimarse; y que una sociedad ineficiente termina --por lo general-- por resultar injusta.

Por ahora, seremos modestos en las pretensiones de este trabajo, no por predilección sino por ausencia de remedio. Creemos que es posible determinar inmediatamente algunos de los costos de la justicia, y también que hay otros, muy importantes, que son determinables, pero que hacerlo importa recorrer un camino --de recolección de información y adopción de recaudos y de conductas que es largo y penoso. Otros costos, finalmente, son difícilmente determinables, aunque perceptibles y apreciables. Sostendremos que una correcta aplicación de los que se pueden medir, ayudará a que la sensación de disconformidad disminuya. Ello explica, si no las justificara, estas páginas.

2. EL CAMPO DE LO JURÍDICO

a. En más de una ocasión, a lo largo del trabajo, hemos aludido circunstancialmente a ciertas particularidades de la Ciencia del Derecho (... suele suceder que los problemas o las patologías verificados en uno de los dominios, sean afrontados emprendedoramente con remedios sólo aptos para los otros..., ... conviene dirigir al menos una mirada a los conceptos de eficiencia y de eficacia, dado que ambos ofrecen --en el campo jurídico-- matices que es imprescindible tomar en consideración...). Nos proponemos, a continuación, profundizar en estas particularidades, como una manera de alertar acerca del contexto dentro del que habrán de ser utilizadas herramientas y categorías provenientes de otros dominios del conocimiento, y al propio tiempo de enfatizar la imprescindibilidad, con ciertos condicionamientos, de recurrir a ellas (22). Inmediatamente a continuación, tocaremos el tema específico de los costos del servicio jurisdiccional.

Radbruch, al ocuparse de los elementos de la idea de Derecho, y establecerlos en la Justicia, el bien común

y la seguridad, los opuso entre sí. Justicia. significa igualdad, dijo, y la universalidad del precepto jurídico responde a esa exigencia, pero resulta que la igualdad no se da en la realidad. En interés de la seguridad jurídica, añadió, existe la santidad de la cosa juzgada, y así el fallo de contenido injusto conserva de todos modos su fuerza de obligar para el caso concreto. Dos sentencias opuestas entre sí, que resuelven cuestiones básicamente análogas, provocan y revelan incompreensión en la gente e inasibilidad de la justicia y un modo de razonar propio del Derecho (adecuado resulta recordar en este punto, un dictum de Holmes, reproducido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación argentina en un fallo de 1960:... siempre que se dicta una sentencia errónea contra un demandado, éste se ve privado de su propiedad cuando en rigor no debía haber ocurrido así; pero cualquiera sea el fundamento, si la equivocación no es tan grosera que aparezca como algo inconcebible dentro de una racional administración de justicia, la misma no es otra cosa que imperfección humana, y no una denegación de derechos constitucionales (23)).

Es frecuente, por lo demás, escuchar afirmaciones tales como que los informáticos no deberían preocuparse por los eventuales problemas que los abogados podríamos llegar a tener para manejar las computadoras, dado que nuestra mente --la de los abogados-- es lo más parecido a la de un matemático. Afirmación rebatible, apoyada acaso en que en la Ciencia del Derecho, como en la matemática, uno de los razonamientos posibles es el axiomático deductivo. Posner postula que ... it may be argued that if economic theory only involves exploring the implications of assuming that people behave rationally, then lawyers can apply the theory perfectly well, without the help of specialists (24). Sin embargo, ni es cierto que las teorías económicas consistan en formalizaciones elegantes de lo obvio y lo trivial, ni tampoco es verdad que todas las partes útiles de la teoría económica sean intuitivamente obvias para el abogado inteligente; lo propio puede decirse de lo expuesto más arriba.

La preocupación con la que se separan ambas disciplinas tiene que ver a nuestro parecer, no sólo con la naturaleza gremial que todavía devasta los mundos académicos jurídico y económico, con el miedo a la exhibición de la ignorancia, que a todos nos devasta, y con las devastadoras limitaciones de formación de los profesionales de ambas materias, sino con cuestiones más profundas (25), a las que nos proponemos acercarnos en el resto de las divisiones de este apartado.

En la Ciencia del Derecho, como casi en ningún otro cuerpo ordenado de doctrina, el mito, el supuesto sabido no verdadero, tiene estructura y valor funcional de verdad científica. A saber: el mito de la plenitud hermética, el de la no impunidad, la santidad de la cosa juzgada (26), los grandes mitos del Derecho Administrativo --el supuesto carácter revisor de la jurisdicción contencioso administrativa, la inactividad de la administración y su fiscalización judicial--, etcétera. Hay otras ciencias que se valen de hipótesis no comprobadas --mientras no se pruebe fehacientemente que no son verdaderas-- para evolucionar, pero se comprende que de allí a dar por ciertos presupuestos que se saben falsos, hay un camino (27).

En este orden de ideas, se ha reflexionado que la burocratización de la ciencia jurídica ha permitido que la mayoría de sus conceptos se abstraigan tanto que las definiciones sean sólo eso, definiciones (si un concepto dice algo, lo dice acerca de algo). Los científicos de la Ciencia del Derecho, continúa el razonamiento, han de tener urgencia por organizar una epistemología para su disciplina. Porque la epistemología es un espejo, una ciencia especular, un modo de verse, de criticarse, de ajustar cuentas con la realidad. Es necesario, porque son demasiados los presupuestos que los juristas emplean, y los supuestos siempre entorpecen la científicidad de la ciencia, y --con ello-- entorpecen la búsqueda de la verdad que fuere científicamente asequible (28).

A continuación, utilizando el criterio de presentar casos para la consideración y la reflexión, profundizaremos el tema de la relación del Derecho con otras disciplinas del conocimiento, para tener una noción más acabada del provecho y de los obstáculos que encierra operación semejante.

b. Comparemos el panorama trazado inmediatamente antes con algunas expresiones extraídas de un instrumento de naturaleza eminentemente contable, tal como el Proyecto de Presupuesto nacional 95' (Buenos Aires, 14 de setiembre de 1994). Veamos:

... por otra parte, la programación y la ejecución presupuestarias vienen cambiando en lo que se refiere a su comparabilidad: La superación de la etapa hiperinflacionaria, el ordenamiento técnico del sistema, la mejor calidad de programación y el seguimiento y control de la ejecución, han acortado lo que en el pasado era una distancia significativa entre lo que teóricamente se programaba y expresaba en las leyes de presupuesto, y lo que realmente se ejecutaba (página seis).

Y más adelante:

... en ejercicios anteriores, por cada cien pesos que se programaba invertir, apenas se aplicaban 40 en la etapa de ejecución. Si actualmente se hace la comparación entre el nivel de ejecución presupuestaria del primer semestre de 1993, con el primer semestre de 1994, se aprecia que a nivel de gastos totales, en el presente año se lleva aplicado el 48,2% de los créditos asignados para todo el año y que, a nivel de gastos de capital, se lleva aplicado el 36% de la magnitud presupuestada. Mientras tanto, en igual período del año 1993, esos porcentajes eran de 39.1% y de 26.1% respectivamente (página ocho).

Más adelante aún:

...se profundizará la aplicación de la técnica del presupuesto por programas, mejorando la programación de la ejecución física y financiera por períodos trimestrales para regular el ritmo de la gestión, de forma de lograr un equilibrio permanente presupuestario y de caja y de hacer el seguimiento del cumplimiento de metas y de resultados (página veintinueve).

Frente a lo expuesto, y a las consecuencias que resultan de las diferencias comprobables, vale --por suficientemente ilustrativo-- hacerse tres preguntas: ¿Es habitual que el Poder Judicial utilice este tipo de lógica, de planteo y de uso del lenguaje cuando se trata de cuestiones relacionadas con su propio presupuesto? ¿Es lo corriente que el Poder Ejecutivo trate al Poder Judicial en materia de recursos humanos y materiales en los mismos términos, con la misma seriedad, con el mismo interés, con el mismo nivel de sensibilidad y de comprensión, que trata --por ejemplo-- la cuestión fiscal? ¿Cuál es la exacta relación que existe entre que el Poder Judicial no aborde sus cuentas y su presupuesto con la lógica, el planteo y el uso del lenguaje con que lo hace el Poder Ejecutivo, y que éste no tome las necesidades presupuestarias de los jueces nacionales con el mismo privilegio con que trata las cuestiones recaudatorias?

Al respecto, se ha dicho con precisión que si bien el país ha comprendido la necesidad de ser eficiente en lo económico, esta idea se torna controvertida cuando se aplica a campos tradicionalmente dominados por los ideales de equidad y de justicia. Esta última razón refuerza el interés en métodos cuantitativos y comparativos para abordar el tema (29).

c. El llamado teorema de Coase (Ronald Coase, autor de *The Problem of Social Costs* -1960-, y quien sugirió que la ley inglesa de convivencia y molestias *English law of nuisance* tenía una lógica económica implícita), parte de la base de que con independencia de quien tenga los derechos, lo primero que debe buscarse es la solución que minimice el costo social.

Imaginemos, por ejemplo, que los humos de una fábrica arruinan la ropa; tendida de los vecinos. Existen tres soluciones:

indemnizar por la ropa (el costo es de 500);

comprar una secadora a cada uno de los vecinos (el costo es de 400); poner un filtro en la fábrica (el costo es de 125).

El punto de vista economicista sostiene que con independencia de quien deba pagar --es decir, de quién es responsable legalmente, de quién es titular del derecho, la solución siempre tiene que ser la misma, es decir, la que cueste menos. Y en este caso en concreto, en ausencia de costos de transacción (30), la solución eficiente es la última (es necesario advertir que afirmar directamente que no existen en el supuesto costos de transacción es, por lo menos, apresurado; también, que el ejemplo no toma en Consideración eventuales problemas ecológicos --y sus Costos-- derivados del filtro colocado en la fábrica).

Alguien podría calificar esta idea de simplificación; sin embargo, el análisis de un conjunto de decisiones jurídicas desde análogo punto de vista, mostrará que tal criterio no se sigue siempre, a pesar de ser intuitivamente correcto.

En un nivel más profundo, cabe preguntarse si el Derecho y su aplicación a los casos concretos (de cuya idea la justicia es uno de los elementos) deben perseguir la eficiencia económica, si éste es un valor jurídicamente atractivo, y por qué. Este debate tiene importancia para la filosofía política jurídica, pero no sólo para ella. Todo aquél que tome decisiones públicas está comprometido con los valores; aunque no sea

consciente, cualquier decisión contiene un sesgo valorativo. Si la eficiencia fuera un componente de la justicia, permitiría entonces legitimar algunas leyes y decisiones (31).

Posner, por su parte, ha sugerido que los jueces americanos tienden a resolver los conflictos de modo de maximizar la eficiencia económica, porque entienden que su papel no es distribuir ingresos sino ayudar a crear un marco adecuado para el crecimiento económico. Rubin sostiene que la tendencia hacia la eficiencia del sistema de common law se produce porque el sistema o el sector privado del sistema impondrá más las resoluciones ineficientes de los jueces (32).

Frente a lo inmediatamente expuesto, cabe que formulemos una pregunta: ¿es en nuestro país habitual este tipo de consideración valorativa e interdisciplinaria como mecánica corriente cuando se trata de comparar hechos con prescripciones?

d. Existen sistemas computacionales que, en la práctica, suponen un entorno de rastreo e identificación de información de tribunales. Se trata de softwares de manejo global de información, diseñados para automatizar gerenciamiento y administración de procedimientos para tribunales. Sus funcionalidades incluyen: listados, indización, agendamientos, preparación de calendarios, preparación de notificaciones, contabilidad de ingresos, contabilidad de fianzas, reportes estadísticos y gerenciales. Como beneficios, mejoran el control, eliminan tareas redundantes, preservan información chequeada y completa, mejoran la calidad y eficiencia de los sistemas judiciales y, por ejemplo, cuentas read only permiten a los usuarios ver información virtualmente las 24 horas del día, todos los días de la semana.

Ahora bien, los subsistemas que preparan el calendario, o que agendan los casos, están basados en el diseño de un calendario maestro. Los tipos de audiencia, fechas, tiempos y número de agentes judiciales son ingresados como datos del sistema por el staff de los tribunales. Cada calendario personalizado puede ser creado con un número específico de minutos (desde el tiempo de comienzo hasta el tiempo de fin) asignados a cada evento procesal. En medida en que los casos deban ser agendados, el sistema evalúa el tipo de evento procesal, el tipo de juicio de que se trate, la jurisdicción y competencia adecuadas, el juez en particular, tomando en cuenta causales de excusación y recusación, y contrasta todo ello con el tiempo disponible. El sistema analiza dichos factores tanto como el tiempo predeterminado que requeriría un caso tipo asimilable al caso real. Como resultado de todos estos cálculos, el caso es ubicado automáticamente en su adecuado día, con su apropiada duración, y en el lugar que le corresponde (33).

Resulta pertinente, para nuestros propósitos, formular las siguientes preguntas: ¿se aceptaría pacíficamente, en nuestro medio, que una máquina estimara sobre la base de un cálculo realizado a partir de datos estadísticos y normativos, el tiempo que se debe asignar, por ejemplo, a una audiencia saneadora o a una de conciliación? ¿Se confiaría en la decisión que dicha máquina tomara en punto a cuestiones tales como la excusación o la recusación de quien es el titular de la jurisdicción?

e. Hay también sistemas de gerenciamiento de información on line, interactivos, por menús que soportan documentos integrados en imágenes, y la búsqueda, listado, agendamiento y edición de reportes de casos desde un comienzo hasta su finalización. Administran una enorme variedad de casos, incluyendo civiles, criminales, pequeños reclamos, accidentes de tránsito, relaciones domésticas y cuestiones de delincuencia juvenil. Pueden hacerse cargo de uno o más casos tipos, y capturar datos específicos o directamente el caso en su totalidad. La integración de los casos permite a muchas oficinas judiciales compartir información.

Es corriente que ofrezcan un componente de imágenes integradas, que se hace cargo de la captura, la exhibición, el almacenamiento, y la impresión de documentos en la forma de digitalización de superficies. Desde notas personales, hasta documentos adulterados, pasando por declaraciones de testigos, todas son susceptibles de ser agrandadas con zoom, detenidas, retrocedidas, y vueltas a exhibir (34).

Cabe, a continuación, que formulemos un planteo, y que propongamos seguidamente una pregunta. El planteo consiste en que, en países de los denominados desarrollados, pareciera ser que los sectores productivos analizan los problemas que tiene la justicia (un mercado), encuentran soluciones tecnológicas para estos problemas y los ponen a disposición del mercado. Entonces, éste responde afirmando: el Derecho no concede valor probatorio, por ejemplo, a muchos de los elementos que ustedes nos ofrecen, esos elementos son fáciles de adulterar, etcétera. Los sectores productivos, por su parte, replican: esos no son mayormente problemas de la industria, son del Derecho; resuélvanlos. Y el Derecho, más temprano que tarde, los resuelve. La pregunta es: ¿encontramos en nuestro país una predisposición comparable, o se coloca en cambio al Derecho como pretexto para no receptor el avance tecnológico en los tribunales?

f. Ya existen alternativas tecnológicas para las cortes tradicionales. La idea de un juicio de realidad virtual extiende nuestra imaginación más allá de las fronteras de la tecnología corriente.

Aparecen importantes preguntas acerca de los objetivos valores que deben ser protegidos en un proceso judicial, ahora y en el futuro. En su versión más extrema, un juicio de realidad virtual sería un lugar figurado, donde individuos físicamente separados aparecerían virtualmente en un espacio tridimensional simulado electrónicamente. En este tribunal de realidad virtual, los buscadores de hechos podrían explorar las evidencias colocándose ellos mismos en la mitad de una molécula química, o caminando a través de una casa incendiada sin moverse de sus sillas. Con las computadoras de pantallas de alta resolución, personas distantes podrían aparecer conjuntamente, transformando en un anacronismo el territorialismo sobre la base del cual están basadas las doctrinas de la jurisdicción personal. Habría verdadera publicidad de la justicia. Los costos serían infinitamente menores (35).

Las preguntas circulan acerca de si la atmósfera adjudicativa de una corte, con la presencia física del juez, integra o no substancialmente el concepto de debido proceso. ¿La falta de una presencia tangible de los jueces, erosionará o no el sentido de legitimación y autenticidad del Poder judicial

3. ALGUNOS CRITERIOS, OTRAS MEDICIONES

a. Hemos planteado el tema del costo del servicio de Justicia, hemos propugnado --dentro de cierto contexto-- el uso de herramientas provenientes de la Economía (aunque no sólo de dicha disciplina) en el ámbito de lo jurídico, al tiempo que advertíamos acerca de las complejidades que ello encierra. Es hora de poner números --versiones del mundo real- a un lado de la expresión costos del servicio jurisdiccional (con alguna alusión a la aplicabilidad de criterios de calidad a la prestación de justicia); luego, tocaremos la relación existente entre el aumento de la productividad de los órganos jurisdiccionales y su expresión económica, y así como entre seguridad jurídica y desarrollo económico. Un breve colofón terminará el estudio.

b. En tanto la unidad de trabajo más representativa de un tribunal es la causa en trámite, y el índice de su saturación es la relación entre éstas y las que resuelve dentro de un período dado, tomaremos una estructura jurisdiccional determinada (en este caso, la de la Provincia de Santa Fe), y pasaremos rápida revista a la carga de trabajo que soporta y a cómo la gerencia (la pertinente información estadística ha sido extraída de los informes anuales de la Corte Suprema de Justicia, y de la composición y características de los últimos presupuestos operativos) (36).

Mediante un análisis operativo de los Juzgados Provinciales y de las Cámaras de Apelaciones, según los datos que surgen de las estadísticas oficiales, se ha elaborado la secuencia demostrativa del movimiento general de causas que continúa, y que con claridad evidencia un déficit cuantitativo en la operatividad de los organismos de la justicia provincial. Se ha analizado la situación de todos los fueros del Poder Judicial, pretendiéndose determinar la relación existente entre las causas en trámite pendientes del año anterior al que se analiza con más las causas ingresadas en el período estudiado, y las causas resueltas durante el mismo lapso.

De una simple observación del material estadístico (ver cuadro 1), surge con claridad que del total de causas en trámite e ingresadas en cada organismo en un año calendario, las resoluciones judiciales que les ponen fin oscilan entre el 30% y 40% del total.

El breve análisis efectuado, demuestra que la insuficiencia operativa promedio i. en la producción de la justicia provincial oscila entre el 35% y el 50%, teniendo en cuenta que los datos y estudios recabados y realizados en juzgados y en cámaras de apelaciones evidencian que, del conjunto de causas en trámite e ingresadas, existe un 40% que --por diversas circunstancias ajenas al trámite tribunalicio-- concluyen sin resolución.

El análisis precedente predica, en cualquier caso, que la estructura operativa del Poder Judicial provincial no está en condiciones de responder adecuadamente a los requerimientos de los justiciables. Junto con las eventuales reformas en las leyes de procedimiento, y en la propia estructura orgánica del Poder Judicial y su funcionamiento, es posible abordar otras dos líneas de acción diferentes para paliar el desequilibrio cuantitativo: la creación del número eficiente de organismos judiciales capaz de restablecer el equilibrio

operativo, y la incorporación de las modernas tecnologías administrativas aplicadas a la optimización del servicio de Justicia (37).

c. Es importante en este punto, la determinación económica del empleo de los tiempos en tareas jurisdiccionales.

En primer lugar analizaremos algunas experiencias de procesos de informatización de dependencias judiciales que han obtenido, como resultado positivo, la efectiva liberación de tiempos en las tareas de magistrados y funcionarios y el pertinente acortamiento de los plazos procesales, para --sobre la base de la comparación entre tiempos utilizados para realizar las tareas manualmente, tiempos para realizarlas informáticamente, e inversión aplicada-- arribar a determinadas conclusiones.

La experiencia de incorporación al Fuero Laboral de la Capital argentina de un sistema de gestión informática, modificó por completo la tarea de la oficina judicial (38).

Con dicho sistema ... puede llevarse el control actualizado del trámite de todas las causas, organizar la agenda de audiencias y vencimientos, generar proveídos según modelos predeterminados, librar automáticamente las cédulas necesarias para notificar esos proveídos, sortear peritos o martilleros, emitir oficios o mandamientos, practicar liquidaciones con actualización monetaria y redactar sentencias mediante un módulo de procesamiento de la palabra.

El trabajo que se menciona transcribe puntualmente un Cuadro comparativo de tiempos manuales y computarizados, que resume información ilustrativa (39) (ver cuadro 2).

Cuando esta economía, calculada sobre la base de un elenco de tareas puntuales, se proyecta al trabajo global de un juzgado, el ahorro de tiempo se circunscribe a valores más reducidos, aunque siempre importantes.

Un trabajo que analiza la informatización de la administración de justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco, sostiene que la incorporación de la informática a los tribunales ha producido un acortamiento real de los plazos de tramitación de los procesos de entre un 25% y un 35% (40). Agrega el autor que, desde un punto de vista más cualitativo, junto con el logro mencionado, se ha uniformado y optimizado la calidad de la práctica procesal, destacándose el vigoroso desarrollo de servicios comunes a los que el concurso de la informática ha permitido racionalizar la asignación de los recursos y la toma de decisiones de gestión.

La cuestión de la liberación de tiempos y el acortamiento de los plazos procesales, ha merecido un profundo tratamiento en el documento Aplicación de sistemas informáticos a la gestión de los tribunales de justicia (41).

En el mencionado documento se intenta detectar y cuantificar los ahorros que el apoyo de los sistemas informáticos provocaría en los tiempos medios, por acción y por agente miembro del tribunal. El estudio determinó los beneficios netos del proyecto, por este concepto, mediante el establecimiento de la diferencia entre los costos atribuibles al proyecto de informatización de los tribunales, y los costos que demandaría adicionar la misma capacidad productiva por otros medios. Se preocupó, asimismo, por cuantificar los efectos que se logran por concepto de optimización de control de gestión de la oficina judicial, resaltando particularmente los aspectos vinculados con la transparencia en la elaboración de las estadísticas judiciales, la obtención de información necesaria para la planificación, y la recuperación rápida y eficiente aportada por la base de datos documental.

En los cuadros 3 al 5 se evalúan aspectos de dicho proyecto aplicables al análisis de justificación económica, destacándose que los ahorros de tiempo logrados por la aplicación de la tecnología informática representan en promedio, alrededor del 30% de la capacidad laboral anual de un Juzgado, cifra que coincide ; con la brindada en el trabajo de Elorza Urbina. (De todos modos, hay que tomar en cuenta, por un lado, que las mediciones han sido hechas, en el caso argentino y en el chileno, sobre prestaciones ofrecidas por tecnologías hoy superadas, y por el otro, que la carga laboral --en ambos casos-- era, hace una década atrás, sin dudas menor).

- Tiempo liberado --y, en consecuencia, aumento de capacidad productiva de los operadores judiciales-- aproximadamente 35%.

- Aumento porcentual de la capacidad productiva de un tribunal: aproximadamente 40%.
- Ahorro de tiempo en la preparación y emisión de sentencias: aproximadamente 45% al 55%.
- Porcentaje de disminución del tiempo de duración de los procesos: aproximadamente 35%.

Otro caso que merece ser comentado, está referido a la habilitación de una Sección de Informática Judicial por acordada 31 del 5 de marzo de 1990, de la Corte Suprema de Justicia del Paraguay, con el objeto de incorporar esa herramienta a la actividad (42).

Una de las fases experimentales consistió en la informatización de la mesa de entradas del Fuero Penal, ingresando cada juzgado sus causas al sistema y centralizándose la información en la sección de informática referida. El sistema estaba capacitado para brindar listados con la duración de cada trámite en curso, generando automáticamente un promedio ponderado para cada juzgado.

Con posterioridad a la natural reticencia de los magistrados, ante la aparición de los primeros listados evidenciaban el comportamiento de sus tribunales, se verificó, en los listados posteriores, que aquellos juzgados con los promedios más altos de retardo velozmente hacían lo necesario para aproximarse a la media del fuero.

El mencionado resultado, expresa con elocuencia la posibilidad y probabilidad de alcanzar cambios efectivos en la cultura de la organización, como resultado del empleo racional de tecnologías administrativas.

Por otro lado los juzgados con mejores promedios advirtiendo que su sitio de reconocimiento peligraba, imprimieron un nuevo ritmo aún más acelerado causas, experimentando la media del fuero una sensible disminución por el proyecto (43).

Volviendo al caso de la provincia de Santa Fe, el análisis de los cuadros de tramitación de causas nos permite determinar en promedio que:

Las causas resueltas alcanzan aproximadamente al 32%.

Las causas pendientes de resolución alcanzan aproximadamente al 68%.

Los mencionados porcentuales permiten definir que, en un primer análisis, para el logro del equilibrio operativo de los Tribunales de la Provincia, debería crearse una cantidad de nuevos Juzgados equivalente al doble de los organismos judiciales existentes.

Si entendemos, por las consultas efectuadas en los juzgados, y la experiencia de otros fueros y jurisdicciones, que de ese 68% de causas pendientes, aproximadamente el 35% corresponde a asuntos cuya falta de resolución no le es imputable al Tribunal (caducidad, no impulso procesal de las partes, desistimiento, transacción no homologada, paralización de causa sin resolución que la declare), resulta que el porcentaje de juzgados a crear para satisfacer ese 33% restante de ineficiencia operativa, equivale, aproximadamente, al número de organismos judiciales existentes en la actual composición del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe, es decir trescientos organismos judiciales.

Corresponde, entonces, estimar seguidamente el costo de creación de un nuevo juzgado mediante el alquiler o la adquisición del espacio físico adecuado para su funcionamiento.

d. En el cuadro 7 se consignan los costos anuales de operación de un juzgado cuya infraestructura edilicia hubiera sido alquilada; como se advertirá, los rubros integrativos del costo anual son los que al comienzo de este trabajo indicábamos como inmediatamente identificables: retribuciones de personal, alquileres, equipamiento, insumos, máquinas y equipos de oficina, gastos de funcionamiento y teléfonos, con más una estimación de la amortización de los bienes de uso.

El costo mencionado se incrementaría, para el caso eventual de que se decidiera construir inmuebles destinados a la creación de los nuevos organismos judiciales (ver cuadro 8).

En consecuencia, si tomamos el costo aproximado de un módulo --que asciende a la suma de \$ 271.000 anuales, faltando incorporar el porcentaje de los costos indirectos que deben afectarse a cada módulo--, y

multiplicamos dicho monto por el 50% de los nuevos juzgados que debieran crearse conforme el razonamiento antes expresado, es decir 150 nuevos módulos, obtendremos el siguiente resultado:

- 1 juzgado \$ 271.000

- 150 juzgados \$ 271.000 x 150 = \$ 40.500.000

Nótese que la suma mencionada ha surgido de tomar el costo aproximado del módulo con alquiler del espacio físico, y nótese asimismo que dicho costo anual operativo deberá erogarse en un gran porcentaje (el 90% de lo presupuestado) en cada uno de los ejercicios posteriores.

Es decir que si se realizara una proyección de cinco años, el costo de concreción de la solución tradicional necesaria para equilibrar las necesidades operativas del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe ascendería a una suma de aproximadamente \$ 180.000.000.

El acortamiento de los plazos procesales y la liberación de tiempos operativo de los magistrados y funcionarios judiciales, constituyen elementos esenciales a ser analizados para la evaluación cuantitativa de la justificación económica de cualquier iniciativa de transformación.

Las experiencias referidas de los procesos de informatización de los juzgados laborales de la Capital Federal, los datos aportados del proyecto de informatización integral del País Vasco en España, los datos elaborados por el documento Aplicación de sistemas informáticos a la gestión de los tribunales de justicia de Chile, y otras iniciativas locales, muestran que el acortamiento de los plazos procesales puede estimarse en alrededor del 30% del término de tramitación corriente sin proyecto de informatización.

Dicho ahorro merece dos reflexiones principales. En primer lugar, importa el ahorro en sí, esto es, el acortamiento de los plazos, que --como se comprende- ocasiona un sensible incremento productivo en la estructura del Poder Judicial (con mayor propiedad, podría decirse que es motivado por la mejora en la productividad), pero en segundo lugar importa porque perfecciona la seguridad jurídica y libera recursos que deberían destinarse a fines más prioritarios.

Los datos precedentes deben necesariamente interrelacionarse con los estudios que indican el aumento porcentual de la capacidad productiva de los tribunales. Según el cuadro pertinente incorporado a este trabajo, ese aumento nunca es menor de alrededor del 26%.

Es decir, que si el aumento de la capacidad productiva de un organismo judicial como efecto de la incorporación del instrumental informático oscila entre el 30% y 35%, ello tiene directa relación con la liberación de tiempos de los magistrados y funcionarios de la justicia, que --haciendo un análisis comparativo de los cuadros acompañados rondaría el 30%.

Es decir que si el presupuesto anual del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe asciende a la suma de \$ 110.000.000, correspondiendo el 90% de dicha suma a recursos humanos, o sea \$ 99.000.000, y se estima que la recuperación de la capacidad productiva del personal de la justicia, como se sostuvo, ronda el 30%, podemos concluir en que podría existir un ahorro efectivo anual de aproximadamente \$27.000.000 como efecto inmediato de la incorporación de las tecnologías administrativas señaladas.

e. Ejemplo de costos específicos relacionados con una materia, que ofrece particularidades que la diferencian de las demás, es lo que sucede en materia penal desde la intervención policial hasta la llegada de la actuación preliminar al juzgado, sin que estemos refiriéndonos a algo tan decisivo como la intermediación que debe haber entre el juzgador y el caso concreto, sino al manejo de los recursos (44).

En el tramo que va desde la intervención policial hasta la llegada de la información al juzgado --según, claro está, del tipo de proceso de que se trate--, se afectan recursos humanos y materiales en recepcionar, llevar y traer información de la comisaría hacia el Tribunal, y luego desde éste, produciéndose retrasos en la realización de diligencias (allanamientos, citación de testigos). En la mayoría de las provincias argentinas hay una especie de correo policial que reparte documentación a diferentes lugares, sobre la base de distintas urgencias (personas en situación de detenidas, probabilidad de que las pruebas se malogren, gravedad del hecho, premura que el tipo de caso exige en ser investigado, etcétera). Hay personal policial específicamente afectado a llevar el material a manos del juez, y para ello se destinan móviles policiales para transportar dichas causas. (Estaríamos dentro del denominado ámbito de la organización de la justicia

entendida en sentido lato).

Toda esta inversión se explica diciendo que el período inicial es básico para la investigación de los problemas penales; el engranaje más errático de la maquinaria de la Justicia radica en la investigación, y las posibilidades de error se multiplican rápidamente a medida que transcurre el tiempo entre el hecho original y su determinación judicial. Se concluye en que si los hechos no son determinados completa y exactamente, el juez más sabio no podrá distinguir entre el mérito y el de mérito; si los hechos no son bien comprendidos, las posibilidades de que la sentencia se ajusta son escasas (Southern Pacific Transportation Co. vs. Stoot 530 5.W.2° 930, 1975-).

La instalación de un correo electrónico judicial-policial, con características especiales, consentiría celeridad e inmediatez operativas, con ahorro de horas hombre y de uso de vehículos para el traslado de las actuaciones que en cada caso se labren. Hay que pensar en qué medida detraen las fuerzas preventivas de la policía presencia de las calles por dicha afectación; parte del dinero que podría destinarse a la prevención se utiliza para sacar fotocopias de las causas, mantener vehículos, transportar materialmente causas (tiempo perdido en estas diligencias; debilitamiento de la presencia policial en la calle). Se ha calculado esta cifra en U\$S 35 por causa (conformación del costo: 4 horas de trabajo hombre por causa; 2 horas de trabajo hombre para llevarla hasta la sede judicial; afectación del móvil por la policía; mantenimiento de vehículos; cuando intervienen dos juzgados --menores e instrucción--, fotocopias; papelería); para determinar el costo hay que tener presente que en algunas provincias las causas deben viajar cuatrocientos kilómetros, con comisarías distantes a 60 0 100 kilómetros, por lo que en esas ocasiones es indefectible afectar una comisión policial al efecto de transportar la causa y dejarla en manos del juez. Todo ello se podría solucionar con tecnología en comunicaciones (correo electrónico judicial policial).

El ejemplo anteriormente descrito es una buena ocasión para introducir el tema de los llamados costos de transacción, rubro casi invariablemente descuidado cuando se habla de los costos del servicio jurisdiccional y que, tomado en préstamo de la Economía, puede brindar un servicio a la exactitud de los cálculos en nuestra materia.

Entendemos por costos de transacción ... los de identificación de las partes, los de reunión, los del proceso de negociación y los de puesta en práctica de la estrategia decidida (es decir, aquellos que los hipotéticos contratantes tienen que gastar en información y en coordinación hasta que se concluye la transacción). En nuestro caso, serían todos aquellos incurridos en la tarea de poner al órgano jurisdiccional en disposición y aptitud de realizar la tarea que el ordenamiento le ha confiado.

Este uso de categorías extra jurídicas puede ser sumamente útil, ya que --según cuál sea la posición y la situación del operador jurídico-- es frecuente que se las desdeñe (45).

f. Refirámonos ahora a un tipo diferente de gasto, por el procedimiento de saltar al otro lado del mostrador, por mucho que siempre hayamos creído --y sostenido-- que no hay otro lado del mostrador, ya que abogados y jueces son dos aspectos de una misma misión; hablemos del tiempo de los abogados (es lo que, al principio del trabajo, decíamos referido a que --por vía de hipótesis- resultaría posible hacer un elenco de éstos, con el criterio ordenador de imputarlos a los sectores intervinientes en un juicio: tribunales, justiciables, terceros involucrados en la cuestión en algún carácter) (46).

La base del trabajo consiste en un estudio de caso, en el que se han evaluado por comparación las mejoras y las ventajas de un procedimiento modificado, muy sencillo (47).

Vamos a seguir la secuencia EOACSPHVA, método de mejora de procesos optimizado que se explica según se avanza en la lectura, para que sirva de ejemplo.

f. 1.) (E)ncónter un proceso a ser mejorado

El proceso seleccionado consiste en la atención de los abogados en la barandilla de los Juzgados Civiles y/o Comerciales, reduciendo su tiempo de espera y --paralelamente-- el tiempo dedicado por los empleados a la atención.

El proveedor del servicio es el empleado de barandilla. Los clientes son los abogados que concurren a realizar trámites. El problema es el tiempo de espera que los clientes deben invertir hasta que los proveedores los atienden, que se busca reducir.

f.2.) (O)rganizar un equipo que conozca el proceso

El equipo debería estar integrado por magistrados, empleados, secretarías y --de ser ello posible-- por abogados litigantes.

La presencia de un miembro de la Corte local, o al menos de un juez, incrementaría el espíritu del equipo y su sentido de misión. En el caso del ejemplo, no se formó tal equipo, sino uno simplemente destinado a relevar los datos.

f.3.) (A)clarar el conocimiento actual del proceso

El abogado llega a la barandilla a fin de efectuar sus trámites, donde cumplen funciones uno o dos empleados.

Las tareas básicas que realiza son:

- Consulta de despacho. El empleado debe buscar el expediente en letra y entregárselo al profesional para que consulte las novedades (si es que aquél no se encontraba prestado o a despacho en dicho momento).
- Entrega de documentos. El letrado deja escritos de diversa índole. Además de cargar la copia del profesional, en la mayoría de los casos el empleado debe buscar el expediente en la letra para anexar el escrito y pasarlo al despacho; en algunos casos la tarea se realiza en un para agregar.
- Ambas actividades. En este caso los letrados o procuradores, a más de traer escritos o documentos, requieren información sobre el despacho de otras causas.

En los horarios pico la acumulación de letrados obliga a éstos a esperar hasta que les llega el turno de atención. En algunos casos, los letrados o procuradores optan por seguir su recorrido y regresar luego al juzgado. La cantidad de abogados que se acumula en los horarios pico produce incomodidad en todos los presentes, poco espacio para apoyar documentos o escribir, y el riesgo potencial para el Tribunal de que sean substraídos expedientes.

f. 4 (C)omprender las causas de la variación del proceso

Mediante una encuesta, se determinó que una de las preocupaciones que tenían los clientes consistía en su deseo de disminuir el tiempo que perdían en la barandilla de cada tribunal, mientras esperaban ser atendidos.

Los propios empleados verían con agrado dedicar menos tiempo a la atención de barandilla, y poder avanzar en las tareas internas del juzgado (decretar, proyectar resoluciones, protocolizar, estudiar causas, etcétera).

En lo relativo a los tiempos utilizados por los empleados de barandilla para la atención de los letrados, fue necesario simplificar la muestra -a pesar de lo cual el ejemplo en sí no sufre alteraciones substanciales- y asumir que cada abogado realizó un (1) trámite, correspondiente a las tres grandes categorías utilizadas.

Relevadas mediante un histograma (48) la distribución de letrados por hora en barandilla, y mediante un cuadro de Pareto (49) las actividades realizadas, se obtuvieron los datos contenidos en el cuadro 9.

La tarea realizada en la captura de datos sólo estuvo dirigida a dotar al estudio de información puntual; en consecuencia, no alcanza la profundidad indispensable que debería tener un estudio real del problema.

Es necesario decir que la riqueza de la información a ser obtenida, y sus posibles derivaciones, permiten --si el estudio se hace en varios juzgados y recabando datos durante un plazo relevante-- conclusiones provechosas; por ejemplo: a) cuántos trámites promedio realizó cada abogado (en la muestra no fue considerado para evitar una dispersión excesiva de datos a ser evaluados); b) cuántos eran abogados y cuántos auxiliares o tramitadores de estudios jurídicos; c) si la consulta de despacho por parte de aquéllos que traían documentos (5ª columna, los casos mixtos) era indispensable, o la realizaban por el sólo hecho de haber acudido al juzgado; d) tiempo exacto de duración de cada trámite (en este caso fue utilizada una

triple muestra, se promedió y compensó para simplificar el ejemplo); e) diferencias observables entre el período durante el cual el juzgado está de turno, respecto de la semana siguiente de salir de él (50); etcétera.

Los tiempos promedio utilizados por los empleados de barandilla en la atención de los letrados eran: a) para consulta despacho: 1,30 min.; b) para entrega documentos: 2,15 min.; c) para entrega y consultas (casos mixtos de la última columna): 3,22 min., todo lo cual nos da la siguiente afectación de tiempos contenida en el cuadro 10.

Además, por imposibilidad material del personal afectado a la muestra, no se pudo anotar individualmente para cada abogado el horario de salida --sí el de entrada--; en consecuencia, los plazos de espera debieron ser ponderados en base a un factor de corrección estadístico, determinado por la cantidad de letrados reunidos en cada rango horario (esto significa que quien entró a las 10:59 hs. quizás fue realmente atendido a las 11:17 hs, pero en nuestro estudio debimos promediar las esperas). Dicho dato es relevante, pero no modifica substancialmente la solución propuesta al problema, tal como se verá.

En el cuadro 11 se indica el total de minutos utilizados por los abogados en espera y atención; para ello se utiliza la fórmula (cantidad de abogados/hora x factor de corrección x duración promedio trámite). Por ejemplo: (9 abogados) x [1] x [1'30"] = 13'30".

El total de minutos dedicados por los abogados en espera y/o atención está sumado en el cuadro 12. Para quién no guste de los cuadros vamos a resumir rápidamente la situación: por la Secretaría del Juzgado relevado pasaron 151 abogados a distintas horas del día aunque con una alta concentración en el horario de 9:00 a 12:00, lo que insumió un total de 331 minutos de atención por parte del personal de barandilla (unas seis horas/hombre de trabajo), pero representó en tiempos totales de espera para los abogados que concurrieron un total de 2558 minutos (esto es unas 43 horas/hombre entre espera y atención).

Para poder ponderar económicamente el costo de la espera de los clientes del servicio, necesitaremos un último cálculo consistente en restar del tiempo total utilizado por los abogados (2558 minutos), el tiempo neto o real utilizado por los empleados en su atención (331 minutos), lo que nos deja un tiempo neto de espera de 2227 minutos (lo que representa poco más de 37 horas).

¿Cuánto vale la hora de un abogado? ¿Cincuenta dólares (o pesos)? Cada día se pierden --o, si se prefiere, se consumen improductivamente-- \$ 1.850 en cada juzgado (U\$S 50 x 37 horas), o lo que es igual \$407.000 al año (\$ 1.850 x 220 días promedio de atención judicial).

¿De cuántos juzgados podemos hablar? ¿De 26, con dos Secretarías cada uno, como en Córdoba? ¿De más de 120, como en la justicia civil ordinaria de Capital Federal?

El cálculo que continúa no es complejo, y puede realizarlo el lector respecto de su propia jurisdicción (para las 52 Secretarías de los 26 Juzgados Civiles y Comerciales de Córdoba esta mala asignación de recursos del sistema tiene un costo anual de U\$S 21.164.000; para la ciudad de Buenos Aires, aproximadamente de U\$S 60 millones).

Sin embargo, el trabajo no ha concluido aún --lo que continúa no se centra en la cuestión de los costos, sino en la modificación del proceso--; ya hemos: **(E)**ncontrado un proceso a mejorar, hemos **(O)**rganizado el equipo de trabajo, **(A)**clarados las condiciones actuales del primero, **(C)**omprendimos las causas de variación del proceso mediante datos, y nos resta **(S)**eleccionar el cambio pretendido, y ejecutarlo mediante el PHVA --Planifique, Haga, Verifique, Actúe; ciclo tomado de los procesos de calidad total, que obliga a **(P)**lanificar un cambio, reuniendo y analizando los datos sobre los motivos para concretarlo, y los resultados esperados; **(H)**acer las modificaciones, preferentemente a escala limitada, para evitar perturbaciones en el sistema; **(V)**erificar los resultados para advertir si éstos producen los efectos deseados; y **(A)**ctuar el proceso, de manera estandarizada por haber llegado éste a cumplir los objetivos fijados, o bien prosiguiendo con el circuito una vez más--.

f.5.) **(S)**eleccionar el cambio buscado

Éste no consiste en otra cosa que aplicar una simple solución, ya utilizada en los Juzgados de Río Negro, Argentina, desde hace años (lo que nos ahorraría ejecutar la secuencia del PHVA en este caso), denominada lista de despacho.

Los tribunales de la Provincia de Río Negro (agreguemos que se trata de un Poder Judicial que podría aportar numerosos ejemplos al resto del país, por lo pronto en punto a su preocupación sobre la rapidez y la eficiencia (51)), conforman una lista (con varias copias) con la carátula de cada expediente y el último despacho efectuado.

Esas listas están en barandilla a disposición de los letrados, los que las consultan directamente sin necesidad de requerir a los empleados la búsqueda del expediente en el casillero.

Unicamente se exceptúan de las listas los expedientes reservados o las medidas precautorias, como así también cualquier otro instrumento que por circunstancias especiales no deba encontrarse disponible a la consulta pública.

En base a los datos reunidos para nuestro ejemplo de caso, podemos advertir que, de los 71 abogados que consultaron despacho, todos hubieran tenido acceso directo a la información de la lista de despacho, y sólo en el caso que su expediente tuviera novedades lo hubieran requerido.

Otro tanto, hubiera ocurrido con los 40 abogados que efectuaron tareas mixtas (entrega de documentos y consulta de expedientes).

Si bien el estudio no completó la secuencia del PHVA (faltarían la verificación y la acción correctiva posterior), se nos debe consentir inferir de la información relevada que se podría ahorrar al menos el 50% del tiempo total utilizado en espera (cerca de 19 horas/hombre diarias y por Juzgado).

La experiencia personal de cualquier abogado o procurador en los Tribunales puede corroborar o ajustar las conclusiones.

f.6.) Las mejoras subsiguientes

Solamente hemos aplicado un criterio de mínima (esto es, utilizar los recursos hoy disponibles en cualquier tribunal).

Sin embargo, lo antes dicho podría mejorarse aún más con cualquiera de las siguientes iniciativas:

Lista de Expedientes Prestados. En aquellas jurisdicciones en que los expedientes pueden ser retirados por los letrados intervinientes previa confección del Libro de Recibos, si existiere una lista de expedientes prestados, muchos abogados podrían consultarla directamente sin necesidad de requerir el expediente al empleado de barandilla como hoy lo hacen (éste busca en letra, al no encontrar el expediente pregunta a la Secretaria por el despacho, y finalmente se consulta el Libro de Préstamos; una demora considerable por cierto).

Lápiz óptico y código de barra. Saliendo de los medios disponibles en los Tribunales actuales, pero no excesivamente, no resulta ilógico plantear un uso racional de la informática. Si cuando se diera de alta un expediente se le generase una etiqueta de código de barra (como la de los artículos en los supermercados) y se le entregase dicha etiqueta al abogado para adherirla en una libreta de control, luego éste, en la barandilla, pasando un lápiz óptico (o scanner) por su control en código de barra vería en pantalla el estado de su juicio. Digamos que el mismo efecto podría lograrse tipeando por el teclado el código del expediente, aunque esta modalidad podría dar lugar a errores por parte de los abogados o, en su caso, a la obligación de afectar a un empleado para que tipease los códigos que los abogados le dictasen. El código de barra incluso reforzaría la seguridad de la información, toda vez que no es adulterable con facilidad. Un sistema similar se utiliza en Chile desde hace ya varios años (52)

Oficina Central de Consulta. Para evitar el desplazamiento innecesario de los abogados (e incluso para ahorrar computadoras, ya que la otra solución obliga a tener una en cada barandilla), podría centralizarse la oficina de consultas, donde un grupo razonable de equipos permitiría a los letrados efectuar sus consultas, evitándose de este modo el desplazamiento juzgado por juzgado. Esto importa un ahorro más para la práctica profesional, que por ahora no cuantificaremos. También es posible --de hecho, aun cuando a escala reducida, y con algunos juzgados y estudios, se lo está haciendo en Buenos Aires conectar a los despachos de abogados (en red) con la oficina de consulta, con lo que ni siquiera tendrían que dejar sus oficinas para informarse. Para guardar la confidencialidad y limitar el acceso, es posible proveer un encriptador y desencriptador, a la vez que claves para distintos tipos de autorización y verificación, según el tipo de

operación electrónica a ser realizada (de modo semejante a como se opera en el ámbito bancario).

4. PRODUCTIVIDAD (53)

Ya hemos hablado de la relación del Derecho con otras disciplinas, de la del tiempo con su expresión económica, y de los costos que el servicio acarrea a los justiciables y a distintos operadores jurídicos; es momento de tocar el tema de la productividad judicial. Como se recordará, hemos afirmado que el aumento de la demanda de servicios jurisdiccionales, al tiempo que genera congestión y dilación, suele ser ocasión para propiciar el aumento de la productividad judicial, así como para atender al aspecto de la calidad de los productos judiciales.

La medición de la productividad judicial (niveles de rendimiento), puede ser pensada como requisito previo para realizar un diagnóstico del sistema de Justicia desde la óptica de la eficiencia, facilitando en consecuencia su perfeccionamiento, mediante la instauración e introducción de soluciones de intersección que sirvan: a) para mejorar las mediciones; b) para tener efecto de proyectos piloto respecto de ideas más generales; y c) para aliviar el de por sí agobiado panorama. Por lo demás, programas de aumento de la productividad judicial (entendida como relación entre producto obtenido sobre insumos utilizados, y por lo tanto, paso encadenado con la determinación de la productividad del gasto (54)), admiten que se use como instrumento metodológico el denominado Presupuesto por Programa (P.P.P.); ello supone integrar elementos de planificación --racionalidad, previsión, universalidad, unidad, continuidad, inherencia--, la determinación de objetivos, la asignación de recursos por objetivos, y la verificación de ejecución (55).

Medir la productividad o actividad judicial no es tarea sencilla; implica que se piense, en primer lugar, qué es lo que se va a medir: ¿decisiones definitivas actividad de producción de sentencias? ¿Trámites procesales, como por ejemplo cantidad de audiencias de vista de causa? ¿Relación entre el costo de un tribunal y el número de sentencias o de actos procesales producidos --dado que una sentencia puede, a su vez, ser buena, cuidadosa, precedida por una actividad razonable, o no-? También éste es un tema que se relaciona con la calidad, dado que en principio existe una vinculación directa entre los componente cualitativos y el tiempo que exige o insume cada resolución. Algunos indicadores pueden ser número de sentencias dictadas, autos definitivos pronunciados, autos interlocutorios, tiempo de cada etapa del proceso, tiempo empleado para conceder y resolver recursos, para proveer escritos. Un criterio razonable podría consistir en la agrupación de actividades por etapas: registrar, instruir, resolver (56).

a. Existen diversas causas que, de un modo general, aparecen como fuentes de demora en la tramitación de los procesos: la falta de procedimientos específicos para la atención de determinados conflictos de acuerdo con su naturaleza, la de recursos infraestructurales y de criterios organizativos, etcétera.

A esta altura del planteo que venimos efectuando, surge como ineludible la introducción en escena de una disciplina que en otras latitudes ha adquirido la dignidad de rama científica autónoma, tanto por la especialización del campo de búsqueda como por la especificidad y originalidad de las herramientas metodológicas que emplea: la estadística judicial (57).

No parece dudoso que, de no mediar estudios profundos y constantes acerca de cómo se aplican los procedimientos jurisdiccionales y administrativos en la realidad de nuestros tribunales, será difícil adquirir un concepto claro de cuál es la medida en que corresponde atribuir las responsabilidades por la demora que se aprecia en la tramitación de los juicios a uno u otro de los factores mencionados; ni, mucho menos, a la cultura jurídica local.

Naturalmente, ese desconocimiento nos dejará en la oscuridad acerca de cuáles son las reformas que corresponde instrumentar en cada uno de los campos, de en qué magnitud resultarán efectivas para la solución del problema que nos ocupa.

Por lo demás, el relevamiento estadístico tiene particular importancia no sólo desde el punto de vista de que la evaluación y el control de todo ciudadano que desempeñe una función pública son propios del sistema republicano de gobierno, sino también porque constituye un acopio de información al que el propio juez puede recurrir, cuando se trate de certificar en qué medida un eventual retraso se relaciona, por ejemplo, con un crecimiento ingobernable de carga de trabajos (58)

Parte de esta cultura es también la reticencia que muestran determinados magistrados en someterse a la observación o al control, internos o externos. Como ejemplo paradigmático en este sentido, pueden citarse los términos e aquella respuesta negativa brindada el 18 de diciembre de 1986 por el Consejo Superior de la Magistratura italiano a una nota del Colegio de Abogados de la ciudad de Milán solicitando la publicidad de datos concernientes al funcionamiento de las oficinas judiciales de esa ciudad: para todo aquello que se refiera a la posición personal de cada magistrado y otro magistrado y a los procedimientos internos relativos a ésta, existe interés en mantenerlo bajo la tutela de la reserva (59)

La medición de la duración real de los procesos y de los distintos factores que confluyen a ese resultado con ser -pues- imprescindible, no deja de estar también plagada de complejidades. Sin embargo, corresponde señalar que los países que han encarado con determinación programas destinados a reducir ese tipo de demoras --y han obtenido importantes resultados en ese aspecto-- no parecen haberlos iniciado con mejor información, sino que el punto de partida de tales programas fue, precisamente, el advertir su inexistencia y el tratar de suplirla a través de la investigación empírica sobre determinadas líneas político judiciales directrices.

Entendemos que la gravedad del problema torna inadmisibles no echar mano de las experiencias realizadas en otros países, como un medio para reducir nuestros propios tiempos de solución, previa la necesaria e ineludible tarea de adaptación de esos ensayos a nuestra realidad.

Esas experiencias sugieren, inicialmente, una estrategia común y muchas tareas concretas.

La primera parece definirse como un profundo cambio de lo que hemos dado en llamar nuestra cultura jurídica local. En este aspecto, estudios realizados en los Estados Unidos han probado que la velocidad y la acumulación de la carga de trabajo en los tribunales están determinadas por las expectativas, las prácticas y la conducta informal de jueces y de abogados. (Recordar el ejemplo dado en el punto anterior acerca de Córdoba, y de lo dicho de la experiencia paraguaya).

Como consecuencia de ello, los sistemas que se aplican en la realidad se adaptan a una cierta marcha consuetudinaria de los litigios, habitualmente distinta en lo civil y en lo penal; y es justamente éste el obstáculo que se debe superar en cualquier intento por reducir demoras: obtener un cambio de ritmo, a través de una modificación de las conductas y de las actitudes (60).

Aunque difícilmente pueda reconstruirse la forma en que se cristalizaron esas expectativas y prácticas, parece imprescindible considerar la posibilidad de que --si se quieren reducir las demoras que han producido como consecuencia deban utilizarse técnicas capaces de alterar esos patrones históricos de conducta (61).

Ese cambio central, sólo puede pasar a través de una completa revisión del papel de nuestros magistrados que, desde una posición actual que podríamos calificar como pasiva y dependiente de la actividad de las partes --particularmente, en el proceso civil y comercial--, pasen a ejercer un control efectivo de la marcha de los litigios, a través de los mecanismos legales vigentes, y de todos aquéllos que estudios sucesivos descubran como idóneos para el mismo objeto (62).

En apoyo de esta recomendación, podrían citarse múltiples ejemplos, entre ellos, una experiencia realizada en tribunales de Phoenix (Arizona). En determinado momento, cuatro jueces civiles --que tenían diferente volumen de causas, hábitos de trabajo y niveles previos de rendimiento- aceptaron adoptar un programa que requería de ellos la supervisión del progreso de sus expedientes pendientes, desde su presentación hasta su resolución.

Durante el primer año del experimento, estos jueces -a diferencia de los que no habían participado- lograron una reducción de demoras con relación a un indicador preconcebido del 36,1 % frente a un 7 % del resto de los tribunales; un 39,1 % de aumento en el número de resoluciones, comparadas con el promedio; y un 32,1 % más de conciliaciones sobre la misma pauta⁶³. (La reducción de las demoras es un proceso; no consiste sólo en dictar más resoluciones conclusivas del conflicto).

Este nuevo rol protagónico que deberían asumir los jueces en nuestro país no parece susceptible de ser derivado hacia otros operadores, sin mengua de la imprescindible coherencia en la ejecución de una política de esta naturaleza; aunque no pueda dejar de reconocerse que, en última instancia, su éxito quedará condicionado por la firmeza del compromiso que todos los involucrados asuman a su respecto, y por la

instrumentación de ciertas medidas que permitan que se dediquen por entero a esta nueva modalidad del ejercicio de su misión, desligándose de otras tareas que pueden ser ejecutadas con beneficio para el sistema por funcionarios de otra jerarquía o de distinta especialidad.

Si se aceptara que la línea estratégica pasa por este nuevo eje, debería progresarse en la determinación de algunas medidas que permitieran a los jueces concentrarse en el nuevo papel que para ellos se propone; lo que debería llevar a la reformulación de ciertas pautas organizativas, conforme a cómo tradicionalmente se las ha venido concibiendo en Argentina.

En este aspecto, es posible que ciertas tareas que, en algunos casos, podrían calificarse como de no estrictamente jurisdiccionales y, en otros, de directamente administrativas, puedan ser confiadas a otros funcionarios, en el marco de una reestructuración más amplia de nuestras actuales unidades operativas de la institución.

En este sentido, en trabajos anteriores, hemos sugerido la conveniencia de instalar oficinas judiciales, a las que se confiaría la realización de tareas comunes para distintos tribunales vinculadas con los aspectos más rutinarios del trámite de los expedientes, y también la instauración de la figura del administrador judicial, con el objeto de aliviar a los jueces de la mayor parte de sus responsabilidades en asuntos de esta naturaleza (64).

En el primer aspecto, conviene tomar en cuenta determinadas experiencias realizadas en otros países, aunque su organización judicial difiera en múltiples puntos de la nuestra. En España, por ejemplo, se asiste a una verdadera revalorización del rol del secretario judicial, sosteniéndose que tiene que pasar de ser considerado sólo un calificado asistente para adoptar el carácter de colaborador imprescindible dentro del órgano jurisdiccional, sugiriéndose --en este orden de ideas-- que se le asigne la función de director de una oficina judicial que suponga el soporte del proceso jurisdiccional (65), con el alcance que le dan determinadas sentencias del Tribunal Constitucional de aquel país, en las que se los califica de funcionarios cooperadores con la administración de la administración de justicia (66).

Medidas de esta naturaleza resultan, hasta cierto punto, independientes de reformas en los códigos de procedimiento, vinculándose más bien con cuestiones organizativas y reglamentarias. En este aspecto, las decisiones por adoptar pueden complementarse también con mejoras en los aspectos infraestructurales y tecnológicos ya que si bien el procedimiento oral en combinación con un juez activo permite un mucho mejor manejo de los casos (67), aun dentro del proceso escrito --en el que, por lo común, se avanza al ritmo fijado por las partes--, el auxilio de las herramientas informáticas favorecerá una mayor actividad de quien es director jurídico del proceso, que así podrá usar con mayor extensión las facultades que la ley le ha concedido (68).

El ahorro de tiempo permite al magistrado una mayor interiorización en las causas que tramita y el conocimiento de éstas le permite tomar mejores y más oportunas iniciativas que, en definitiva, conducirán a un más cabal ejercicio jurisdiccional.

Existen --por lo menos-- dos áreas de la administración de justicia en la que las funciones judiciales y las administrativas intersectan; y éstas son, precisamente, las vinculadas con las políticas de manejo del flujo de causas y de reducción de demoras en los procesos (70).

Ambos territorios admiten un abordaje empresario, sin que expresiones tales como standards de rendimiento, índices de productividad por tribunal y por tipo de controversia, y jornada Laboral u horarios de trabajo, en dicho ámbito específico, sean escuchadas como amenazas al status que debe acompañar a la tarea de todo juez.

En este sentido, se ha señalado reiteradamente que, en los sistemas de manejo de este tipo de temas que resultan exitosos en la práctica, los jueces son los responsables de la conducción de los casos individuales y de la adopción de las medidas apropiadas para la reducción de demoras; pero ese tipo de decisiones sólo se adopta sobre la base de standards deseables, en los que las normas de procesamiento del expediente promedio son elaboradas con la asistencia de analistas de sistemas y de profesionales de la administración, luego de compulsar y ponderar estadísticas exhaustivas al respecto".

En los países que han puesto en práctica programas específicos de reducción de las demoras en los trámites judiciales, se ha asignado particular atención al respeto de determinados principios, objetivos e

instrumentos.

Entre los primeros, se suele coincidir en la necesidad de asegurar que el manejo de los expedientes se realice de manera tal que resulte justo para todas las partes; en el interés por mejorar la calidad del proceso judicial; y en proporcionar al público la igualdad en el acceso a la justicia. Entre los segundos, es habitual notar una preocupación en que las causas concluyan en los términos legalmente establecidos y por la adopción de medidas tendientes a una equitativa distribución del trabajo entre los distintos órganos judiciales, lo que incluye la adopción de las medidas coyunturales necesarias. Instrumentalmente, se asigna especial importancia a la disposición de los jueces de controlar efectivamente la marcha de los trámites, manteniendo una estrecha comunicación con todas las partes intervinientes, a una definición clara de responsabilidades en cada etapa del proceso, y a un sistema estadístico que permita un efectivo control entre la realidad tribunalicia y los standards establecidos (72).

Y así como parece impostergable repensar desde el punto de vista funcional determinados aspectos tradicionales de nuestra organización judicial, que se han mantenido prácticamente inalterados desde el siglo pasado, también debe progresarse en la fijación de ciertos standards --que aparezcan como deseables en la tramitación de nuestros juicios-- para confrontarlos con la realidad operativa de nuestros tribunales, y detectar con la mayor exactitud posible las medidas a adoptar, para que ésta tienda a conformarse a aquéllos.

En el primer aspecto, no resulta posible remitirse a pautas abstractas sino que los objetivos deben proyectarse reflejando una comprensión cercana del medio al que se encuentran destinados y de su cultura jurídica local, que debe tratar de modificarse, pero no de ignorar.

En apoyo de esta posición puede citarse, como ejemplo, que el acta de reducción de demoras en los procesos tribunalicios³ del Estado norteamericano de California confía a los respectivos Consejos Judiciales⁴ la adopción de standards para el trámite y resolución de las causas civiles y penales; imponiéndose únicamente --como principios generales-- que el pleito, desde su comienzo y hasta su finalización, sólo debe insumir un tiempo razonable para el cumplimiento de cada paso procesal y que cualquier otro lapso adicional configura una dilación que debe ser eliminada (75).

Sin embargo, en lo que respecta a esos standards deseables, es bastante sorprendente verificar una cierta coincidencia de opiniones, más allá de diferentes costumbres y procedimientos, en cuanto a los tiempos razonables para dirimir judicialmente un conflicto, al margen de la situación actual del sector, y tendiendo sólo a encuadrar la cuestión entre pautas mínimas y máximas.

Una encuesta de opinión llevada a cabo en España entre jueces, fiscales, secretarios y procuradores determinó una insatisfacción clara y homogéneamente generalizada respecto a las leyes procesales vigentes en ese país; y, en consecuencia, un profundo desfasaje entre la situación idealmente anhelada en cuanto a la rapidez de la administración de justicia española y su realidad comprobable (76).

En este aspecto, una clara mayoría de los consultados consideraron que un proceso penal por un delito de gravedad media o un proceso civil de similar entidad no deberían tener una duración máxima mayor de tres meses en primera instancia, y otro tanto en segunda instancia. Es decir que, en conjunto, los profesionales del Derecho españoles coincidieron en desear una duración máxima para los procesos llamativamente más reducida que la media real actual.

Para los jueces y abogados norteamericanos de la ciudad de Portland (Estado de Washington), por su parte, cualquier caso civil no resuelto por más de dos años desde su iniciación debía considerarse como antiguo y ser objeto de atención preferente para llevarlo prontamente a su conclusión; en la ciudad de Cambridge (Estado de Massachusetts), magistrados y fiscales coincidieron en calificar de tales a los juicios penales pendientes por más de dieciocho meses (77).

Si se decidiera aceptar que la llave de un proyecto de reducción de la demora judicial pasa por cambiar el centro de gravedad del trámite de los procesos en la forma sugerida, especialmente en cuestiones no penales, deberían --entonces-- encararse encuestas de opinión destinadas a fijar nuestros propios standards, a lo que antes nos referíamos, e investigaciones de campo tendientes a individualizar las causas reales de dilación indebida, que permitan adoptar las medidas adecuadas para su eliminación.

En primer lugar, debe partirse de ciertas hipótesis de trabajo, cuya determinación no resulta una cuestión

trivial, ya que el acierto en la adopción de estos puntos de partida condicionará en gran medida la utilidad práctica de los estudios mismos.

La complejidad del tema se encuentra vinculada, en primer lugar, con la carencia de registros ciertos disponibles que, más allá de su rigor y exactitud científicos, permitan conocer --aun asumiendo un elevado margen de error-- cuál es la real duración promedio de los litigios que tramitan ante nuestros tribunales. Las estadísticas oficiales sólo muestran, por el momento, magnitudes cuantitativas globales que únicamente permiten elaborar determinadas conclusiones sobre la carga total de trabajo del sistema en su conjunto y su respectiva incidencia relativa en ciertos fueros o zonas geográficas.

Pero aun en este aspecto, y a pesar de evidentes progresos, se manifiestan algunas cuestiones metodológicas que se constituyen en factores adicionales de dificultad.

En efecto, debe asumirse que --en los fueros que aplican el Código Procesal Civil y Comercial- las causas no concluyen únicamente como consecuencia de haberse dictado una sentencia que ha pasado en autoridad de cosa juzgada, sino que --dentro de la categoría de resueltos o concluidos-- deben entenderse comprendidos expedientes cuya tramitación ha culminado por otras formas diferentes (desistimiento, conciliación, transacción, caducidad) o aun aquéllos que sólo han finalizado su gestión ante un órgano determinado, pasando a continuarla por ante otro distinto (incompetencia, recusación, excusación, acumulación, fuero de atracción).

La expresión caso concluido no representa, pues, una noción unívoca, cuestión que se profundiza si se introducen en la consideración las normas propias del Código Procesal Penal. A propósito de ciertas y determinadas investigaciones, se suele asignar este carácter, en la justicia de instrucción de Buenos Aires, a los terminados por sobreseimiento definitivo o provisional, pero sin autor desconocido, por no conformar el mínimo de elementos que posee la denuncia el presunto ilícito; enjuicio (o plenario), los terminados por sobreseimiento o por sentencia; en lo correccional, los terminados por sobreseimiento o por sentencia (78).

En lo que respecta a las pautas utilizadas por la Secretaría Letrada de Estadística de la Corte Suprema de Justicia argentina para procesar la información de los tribunales de primera instancia del mismo fuero, se incluye una mayor discriminación que con relación a los restantes, computándose por separado --bajo los rubros resueltos o salidos-- los casos de incompetencia, sentencia, elevación a juicio, desistimiento, sobreseimiento y prescripción; sin embargo, se mantienen dos categorías (archivados y otras formas) que, al mismo tiempo que no arrojan demasiada luz sobre la forma de conclusión de la causa, significan una parte sustancial (el 75 %) del total de los expedientes relevados.

Pero, además, parece necesario intentar precisar aún más la cuestión, diferenciando en distintas etapas el lapso que transcurre entre el momento en que se suscita el hecho que da origen al conflicto y el momento en que éste se resuelve a través de cualquiera de las formas legales disponibles; particularización que, sin duda, permitirá una clarificación de las falencias específicas de la cultura jurídica global del sistema y, a partir de ellas, la planificación de medidas concretas tendientes a su superación.

En efecto, para la política judicial de un Estado resulta necesario conocer qué parte del tiempo que demanda la resolución de un conflicto es consumida por la actividad pre o extrajudicial y cuál por la estrictamente judicial; y, dentro de ésta, cómo se distribuye entre las distintas etapas de un proceso.

Dado que la existencia de registros generalizados con datos relevantes no es constatable, y por lo tanto los métodos indirectos de medición --que se basan en el uso de estadísticas de carga de casos-- no son viables, se impone una estimación directa muestral, y la regularización y continuidad de las iniciativas, dado que hay cálculos que presentan dificultades que no pueden ser resueltas en el corto plazo. El éxito en los programas de reducción de demoras está en relación --no excluyente, pero directamente proporcional-- a la calidad de la toma de los datos que fundamentan el diagnóstico.

No existen, o son escasos, o están muy circunscriptos, los sistemas estadísticos que permitan afirmar cuál es la demora real y a qué circunstancias responde, cuál su incidencia concreta en la administración de justicia, y cuáles los remedios que podrían intentarse para superar los problemas, y --al mismo tiempo-- cuantificar su costo y reservar los recursos; pero es indudable que las organizaciones judiciales que implantan controles efectivos del procesamiento de los casos tienen menos demoras.

Lo recomendable como solución de fondo es, entonces, un programa, y que dicho programa --del que la ley

es sólo una de sus múltiples facetas-- exige un abordaje multidisciplinario y multisectorial.

Indudablemente, una realidad desfavorable suele llevarnos al compromiso entre lo óptimo y lo realizable; a considerar la incidencia del factor tiempo como péndulo del difícil equilibrio --y aun frecuente oposición práctica-- entre lo bueno y lo mejor.

Algunos de los pocos datos de la realidad que pueden compulsarse estadísticamente tenderían a demostrar que existe una situación fáctica que evoluciona hacia tornarse límite. En efecto, los valores oficiales que se manejan con relación a la cantidad de expedientes pendientes de trámite por los distintos órganos del Poder Judicial de la Nación muestran que su número al 31 de diciembre de 1993 alcanzaba --por lo menos-- a 1.208.472, frente a los 961.357 que existían a fines de 1992; lo que significaría un incremento de más del 25% en un solo año, y que este proceso acumulativo de carga de trabajo difícilmente se estaría revirtiendo en estos momentos, ya que se origina -básicamente- en la resolución de una menor cantidad de causas (533.369) que las que ingresaron durante el mismo período (780.484) (79).

Este fenómeno se manifiesta con muy distinta intensidad en las distintas instancias. Así, es particularmente notorio en el caso de los expedientes judiciales pendientes de trámite por ante la Corte Suprema de Justicia (que pasó de una carga de trabajo pendiente al 31 de diciembre de 1992 de 7.753 expedientes, a 24.877, es decir, que creció en más de un 220 %), aunque no en las Cámaras de Apelaciones. En los órganos de segunda instancia, el remanente al final de cada año se habría reducido levemente en el caso de las que tienen su sede en la Capital Federal (47.836 frente a 51.039) o crecido ligeramente en las que tienen asiento en el interior (8.837 frente a 8.437). Sin embargo, el aumento del stock de expedientes --cuantitativamente hablando queda determinado por la cantidad de los que quedaron pendientes de resolución en los Juzgados de Primera Instancia que se elevó en un 47 % en los que actúan en la ciudad de Buenos Aires y en unos 11 puntos porcentuales en los situados fuera de ella (desde 366.170 y 527.849, a fines de 1992, hasta 538.346 y 585.890, un año después, respectivamente); aunque la carencia de determinados datos hace presumir que la cifra final puede ser inclusive mayor (80).

Como podrá advertirse, el sistema no oculta sus síntomas más drásticos, hecho que resulta ilustrativo acerca de la conciencia de la incapacidad de nuestra administración de justicia para resolver por sí misma los problemas que la afectan.

5. SEGURIDAD JURÍDICA Y DESARROLLO ECONOMICO

A los efectos de la plenitud y exhaustividad --relativas del presente trabajo, es menester incorporar aspectos que, si bien aportan una perspectiva de difícil cuantificación, deben ser tenidos en cuenta desde un punto de vista económico.

Sólo recientemente se ha comenzado a considerar a la ausencia de seguridad jurídica como uno de los factores limitantes del crecimiento económico (81).

En efecto, si los derechos son inciertos o se los altera debido a la falta de seguridad jurídica, las bondades de funcionamiento del sistema capitalista se ven altamente debilitadas, y el intercambio propio de las relaciones económicas seriamente entorpecido, por la inexistencia de un adecuado mecanismo de arbitrio en caso de que alguna de las partes de la transacción no cumpla con los términos establecidos.

Como consecuencia, la inestabilidad legislativa y ejecutiva, y la ineficiencia de los mecanismos de arbitrio --entre los que se ubica la prestación del servicio de Justicia--, provocan una alteración en el valor seguridad, que necesariamente genera una reducción de la especialización y el intercambio, factores claves del crecimiento económico.

Si bien la seguridad jurídica integra el plexo de valores jurídicos que con rango preeminente constituyen una condición esencial de toda convivencia civilizada para cualquier sociedad, y --por su importancia y contenido-- excede el marco que propone un análisis estrictamente económico, corresponde asegurar que se trata de un valor operativo o condicionante del crecimiento económico. En este sentido, brinda a los agentes de la sociedad, por un lado la estabilidad del ordenamiento jurídico en su conjunto, y por otro lado los medios adecuados para garantizar la efectiva vigencia de dicho ordenamiento.

El primer aspecto está vinculado a la perduración temporal de las normas jurídicas y a la uniformidad y estabilidad en el proceso de su interpretación por los órganos jurisdiccionales.

El segundo aspecto, que se relaciona con la efectiva vigencia de dichas normas, depende del nivel de cumplimiento generalizado de los mandatos legales y las obligaciones asumidas contractualmente, así como de la efectiva posibilidad institucional de forzar eficientemente su acatamiento coercitivo.

Es frente a las situaciones de incumplimiento por parte de los individuos, empresas o el propio Estado, donde la inseguridad por la resistencia a la vigencia del Derecho, sólo puede ser superada por un sistema que garantice el cumplimiento coactivo de las normas u obligaciones.

Su grado de eficacia y su costo económico constituyen un elemento mensurable en tiempo y recursos, y por tanto de posible incorporación por su incidencia positiva o negativa en las decisiones de inversión y esfuerzo productivo.

Es por ello que el nivel de eficacia en la prestación del servicio de Justicia y su incidencia sobre la conducta de sus agentes económicos en lo referente a decisiones que afectan el crecimiento económico, constituye un valor cuantificable --entre otras cosas, para los efectos de la justificación de la inversión orientada a la mejora del funcionamiento del sistema de Justicia--. También por ello --y para ello-- corresponde hacer algunas distinciones conceptuales, entre democracia y estado de derecho, entre previsibilidad y seguridad jurídica, y entre crecimiento económico y desarrollo (82).

Bajo las vigas y las columnas que sostienen el concepto de estado de derecho, se acumulan siglos de luchas y de sufrimiento humano; la importancia de este concepto hace que podamos considerarlo un escalón más alto y calificado que el de democracia lisa y llana. Si en ésta lo significativo es la cantidad, en el estado de derecho lo es la relación resultante de comparar los valores involucrados en todo interés (83).

Dado que los jueces son los garantes del estado de derecho, y los encargados de aplicarlo en la práctica, las nociones expresadas más arriba se relacionan directamente con la cuestión del servicio de Justicia.

La falta de confianza que la ciudadanía siente respecto de su sistema de Justicia, suficientemente evidenciada por las encuestas, exterioriza que así como democracia no es lo mismo que estado de derecho, la existencia de un poder judicial no equivale a que se preste un cabal servicio de Justicia.

Entre los conceptos de estado de derecho, servicio de Justicia, y desarrollo, existe una vinculación funcional, dado que --como ha sido anticipado más arriba-- la falta de regularidad, eficiencia y eficacia de los mecanismos de aplicación del Derecho vulnera la seguridad jurídica, y cuanto mayor es la incertidumbre imperante menor es la capacidad de respuesta del sistema económico: así como una ley que no sea cierta no podría ser justa, un escenario económico incierto terminará por no ser justo respecto de las mayorías. Más aún: aunque la justicia no puede reducirse a la eficiencia, las reglas jurídicas que conducen a situaciones generalizadas de ineficiencia económica son igualmente injustas (84).

Antes hemos distinguido entre estado de derecho y democracia, y entre servicio de Justicia y poder judicial; ahora, conviene distinguir entre seguridad jurídica y simple previsibilidad.

A primera vista, es posible afirmar que inclusive las organizaciones políticas totalitarias pueden garantizar la previsibilidad sin mayores inconvenientes (85). Sin embargo, el Derecho positivo injusto es radicalmente incapaz de fundar un orden real y duradero.

La seguridad jurídica, en cambio, más allá de que no hay sociedad que pueda escapar de las desigualdades accidentales, consiste en la garantía que confiere el Derecho positivo justo --cierto, practicable y estable-- al proteger las vidas o los bienes contra amenazas y peligros (86).

En términos generales hay seguridad jurídica cuando el sistema ha sido regularmente establecido en términos iguales para todos, mediante leyes susceptibles de ser conocidas, que sólo se aplican a conductas posteriores --y no previas-- a su vigencia, que son claras, que tienen cierta estabilidad, y que son dictadas adecuadamente por quien está investido de facultades para hacerlo (87). Respecto de la situación de su país, ha dicho Ferrajoli que el estado social, como ha ido conformándose en Italia, pero también --aunque en medida menor-- en otros países, ha sido contradictoriamente el resultado de una producción caótica y aluvional de leyes, reglamentos, institutos y prácticas políticas y burocráticas que se han injertado, deformándolas, sobre las viejas y elementales estructuras del estado liberal. De ello ha resultado una situación de creciente incerteza del Derecho, que ha representado el terreno más fértil para la ilegalidad y la arbitrariedad. En la Italia de las ciento cincuentamil leyes, la ley ha terminado por perder toda capacidad

regulatoria (88).

Cuando, dentro de un estado de derecho, a las leyes las aplica un servicio de Justicia autorizado en términos de seguridad jurídica, es posible que el crecimiento económico cristalice como desarrollo; la justicia de los tribunales no es mucho más que la confianza que éstos sepan inspirar, y el progreso no es algo muy diferente del aumento del producto real, y del acceso por parte de la población a los bienes.

El concepto actual de desarrollo es el de desarrollo humano, que pasa de ser un debate alrededor de los medios a ser un debate sobre los fines últimos. La nueva versión del individualismo hace hincapié en la maduración de las cualidades especiales y en la excepcionalidad de cada persona.

Al desarrollo humano le concierne tanto el crecimiento económico como su distribución. Se trata de un proceso dirigido a ampliar la gama de opciones de los individuos, brindándoles mayores oportunidades de empleo, ingreso y vivienda, pero también de atención médica, educación y justicia, en el marco de las mayores libertades y responsabilidades económicas (89) y políticas, y de un entorno ambiental saludable y satisfactorio.

Es importante señalar en este aspecto, que la decisión de invertir, es decir, el proceso real de inversiones efectivas en el sistema productivo de un Estado Nacional o Provincial, acompañará necesariamente el crecimiento de los distintos aspectos integrantes del concepto de seguridad jurídica.

En efecto, la estabilidad y vigencia de las reglas de juego y su pertinente garantía por la normativa jurídica, está siempre ligada íntimamente a un proceso de crecimiento de las inversiones en sectores productivos.

Cuando los agentes económicos analizan el nivel de la inversión efectiva en producción, y con éste el esfuerzo que deberán realizar en actividades vinculadas con la defensa de sus derechos ante eventuales contiendas judiciales, el grado de seguridad jurídica que exhiba el país se torna determinante para el cálculo (hemos hecho ya alusión a ello, en el apartado 1. b.).

Es decir, que existe un porcentaje de recursos que se dejan de aplicar en inversiones productivas para ser inmovilizados o dirigidos a rubros relacionados con la defensa de los derechos del agente, y a la utilización del aparato jurisdiccional del Estado.

Es sostenible que a mayor seguridad jurídica (dentro de la cual la eficiencia en la prestación del servicio de Justicia --acortamiento de los plazos procesales, aceleración en el dictado de resoluciones- es un parámetro), menor será la necesidad de los agentes económicos de dirigir recursos a eventuales contiendas judiciales.

Ello indica que, a mayor eficiencia operativa de la administración de justicia (esto es, a mayores niveles de seguridad jurídica en términos de identidad de reglas de juego para los agentes económicos, entendiendo que sus derechos serán, en caso de ser violados, rápida y eficientemente reparados por la labor jurisdiccional), necesariamente se liberarán recursos que serán reorientados a la inversión productiva.

La exacta cuantificación de dicho beneficio requiere estudios macroeconómicas vinculados con la marcha del proceso de inversión de capitales y con su proyección.

6. COLOFÓN

A lo largo de la última década, los economistas han utilizado su arsenal conceptual para estudiar temas que tradicionalmente eran feudo de filósofos, de juristas y de políticos (90). Desde la Economía se ha tratado de justificar o de criticar la actividad interventora estatal, y se han propuesto nuevos ideales de justicia. En más de una ocasión, los economistas se han lamentado de la poca atención y de la incomprensión que han merecido sus escritos por parte de sus colegas, tanto filósofos como juristas y políticos⁹¹; los juristas dogmáticos, en particular, han solido desdeñar aquellas contribuciones con el argumento alegado de que perseguían sustituir con los económicos los criterios jurídicos para la adopción de decisiones.

Ante el silencio desolador, la censura o la invectiva, los economistas aprendieron más rápido política y Derecho que políticos y abogados Economía; si acaso, comprendieron prematuramente la importancia de ambos conocimientos. Por ahora están haciendo política; muy pronto, ahora mismo, pensarán en ocuparse de la reforma de la justicia.

Concluimos este trabajo con la esperanza de haber brindado algunos de los elementos necesarios para la comprensión y el abordaje de este tema por parte de los abogados. Y también, con la de haber exhortado al uso de herramientas útiles en el campo jurídico y jurisdiccional, lo que es bien distinto de que dichos campos sean herramientas útiles para ser empleadas con otros propósitos, y acaso tarea imprescindible para evitarlo.

CUADRO 1

Instancia	Año	Causas en trámite	Causas ingresadas	Resoluciones	Porcentaje de resoluciones
i) Cámaras de Apelaciones en lo Civil y Comercial	1992	1626	1697	1399	40%
ii)Cámaras de Circuito	1992	773	884	474	27,4%
ii) Cámara de Apelaciones en lo Penal	1992	713	2419	1169	37,2%
iv) Cámara de Apelaciones Laboral	1992	1467	1498	1190	37,7%
v)Juzgados Correccionales	1992	129.426	52.901	23.376	12,7%
vi) Juzgados de Menores	1992	27.083	11.770	2.443	6,3%
vii)Juzgados en lo Civil y Comercial	1992	328.793	46.577	37.201	9,5%
viii)Juzgados de Circuito	1992	83.610	36.201	20.459	17,3%

CUADRO 2. RESUMEN COMPARATIVO DE TIEMPOS MANUALES Y CONIPUTARIADOS

TAREA	VOLUMEN	SISTEMA HORAS	MANUAL HORAS	ECONOMIA %
Consulta de hechos procesales	300	1.5 horas	14	89,00
Estadística de expedientes	1000	40 minutos	5	86,00
Alta de audiencias	400	3,5 horas	20	82,00
Consulta de	790	4,5 horas	40	88,00

audiencias por fecha				
Emisión de agenada de audiencias (días)	22	22 minutos	35	89,00
Emisión de proveídos	1100	9 horas	55	83,60
Emisión de cédulas	1100	20 horas	132	85,00
Registración libro vistas al fiscal	130	1 hora	25	83,60
Consulta de libros	50	30 minutos	25	80,00
Seguim. de pericias	50	30 minutos	4	87,00
Consultas de pericias por expediente	50	30 minutos	15	66,00
Consulta de datos de intervinientes	50	30 minutos	15	66,00
Consulta intervinientes por expediente	50	30 minutos	25	80,00
Consulta genérica prueba ofrecida	50	30 minutos	25	80,00
Agenda de vencimiento de términos	100	2 minutos	2	80,00
Emisión de sentencias	40	46 horas	100	54,00
Liquidaciones	50	4 horas	40	90,00
Sorteo de peritos	40	30 minutos	25	80,00

Economización promedio de tiempo..... 80,51 %

CUADRO 3. TIEMPO LIBERADO Y AUMENTO DE CAPACIDAD DE LOS FUNCIONARIOS

TRIBUNALES Y FUNCIONARIOS	TIEMPO LIBERADO(horas año)	% DE TIEMPO LIBERADO
Juzgados Civiles		
- Juez	609	31,5
- Secretario	272	14,0
Oficiales Administrativos		
- Contencioso	1.094	56,5
- Voluntario	1.261	65,0

- De Custodia	884	45,7
- De Mesón	290	15,0
Juzgados del Crimen		
- Juez	446	21 ,1
- Secretario	666	31 ,5
Oficiales Administrativos		
- Plenarista	748	35,4
- Sumariante	1 .084	51 .3
Cortes de Apelaciones		
- Ministro	533	37,0
- Fiscal	668	46,4
- Oficiales Administrativos	544	25,8

CUADRO 4. AUMENTO PORCENTUAL DE LA CAPACIDAD PRODUCTIVA

Tribunal	%
Penal	26,8
Civil	45,9
Mixto	31 ,9
Corte de Apelaciones	50,8

CUADRO 5. DISMINUCIÓN PORCENTUAL MÁXIMA EN EL TIEMPO DE DURACIÓN DE LOS PROCESOS (DÍAS)

PROCESOS	% DE DISMINUCIÓN
Civil (Primera Instancia)	33,5
Penal (Primera Instancia)	26,9
Segunda Instancia	40,8

CUADRO 6. TIEMPO DE DURACIÓN DE LOS PROCESOS SIN Y CON PROYECTO (DÍAS)

	PENAL		CIVIL	
	s/proyecto	c/proyecto	s/proyecto	c/proyecto

Primera Instancia	470	297	232	154
Segunda Instancia	170	53	114	68

CUADRO 7. COSTOS ANUALES DE OPERACIÓN DE UN JUZGADO

Personal	\$ 250.000
Alquiler	\$ 12.000
Equipamiento	\$ 4.000
Insumos	\$ 1.500
Máquinas y equipos de oficina	\$ 500
Amortización Bienes de Uso	\$ 500
Gastos de funcionamiento y T.E.	\$ 2.500
Costo aproximado módulo	\$ 271.000

CUADRO 8. COSTOS ADICIONALES POR LA CONSTRUCCIÓN DE SEDES JUDICIALES

Juzgado con una Sec.	81 m2. x \$ 650.-	\$ 52.650
Juzgados con dos Sec.	144 m2.x \$ 650.-	\$ 93.600
Cámara (con una Sala)	117 m2.x \$ 650.-	\$ 76.050
Cámara (con una Sala de Acuerdos)	120 m2.x \$ 650.-	\$ 78.000

CUADRO 9. CANTIDAD Y TIPO D~ TRÁNIITES REALIADOS

Horario	Consulta	Entrega	Ambas	Subtotales
7a8	4	3	2	9
8 a 9	10	3	4	17
9 a 10 *	15	8	6	29
10 a 11 *	20	9	9	38
11a12**	13	11	12	36
12a13	9	6	7	22
Totales	71	40	40	15

(*) En este horario atendieron la barandilla (parcialmente) dos empleados.

(**) En este horario atendieron la barandilla (simultáneamente) dos o más empleados.

CUADRO 10. TIEMPO EMPLEADO

Eventos	Promedio Unitario	Total Afectado
Consulta	71 x 1'30"	106'30"
Entrega	40 x 2' 15"	90'00"
Ambos	40 x 3'22"	134'40'
Total		331'10"

(para los lectores que gusten de repetir las cuentas enunciadas, téngase en cuenta que se suman minutos y segundos; en consecuencia, 1'30"+1'30" equivale a tres minutos y no a 2,60)

CUADRO 11. TIEMPO EN ESPERA Y ATENCION

Horario	Cantidad de Abogados	Consulta		Entrega		Ambas	
		Factor	Tiempo total	Factor	Tiempo total	Factor	Tiempo total
7 a 8	9	1	13'30"	1	19'35"	1	30'20"
8 a 9	17	2	51'00"	1	38'15"	1	57'15"
9 a 10	29	3	1h 10'30"	2	1 h 10'30"	2	3h 15'15"
10 a 11	38	3	2h 51'00"	3	4h 16'30"	3	6h 23'50"
11 a 12	36	3	2h 42'00"	3	4h 03'00"	3	6h 03'35"
12 a 13	22	2	1 h 06'00"	2	1 h 39'00"	2	1 h 28' 10"
Subtotal	151		9h 54'00"		13h 06'45"		19h 3T25"

CUADRO 12. TIEMPO DEDICADO A ESPERA Y/O ATENCION

Eventos	Tiempo
Consulta	9h 54'00"
Entrega	13h 06'45"
Ambas	19h 3T25"
Total	42h 38'10"

(1) No únicamente el investigador jurídico. Una judicatura consciente del papel que juega en el desarrollo del Derecho privado, dice Coderch --añadamos que no sólo en el del Derecho privado--, debe asumir la responsabilidad de tratar de fundamentar su jurisprudencia en algo más que el sentido común, la apreciación intuitiva de la solución más justa, o la obediencia más o menos confesada a una ideología progresista, moderada o conservadora. Pablo S. Coderch, en Presentación a Hans-Bernd Schafer y Claus Ott, Manual de Análisis Económico del Derecho Civil, Tecnos. Madrid, 1991, p.18.

(2) En un sentido semejante, Friedrich A. Von Hayek (Economics and Knowledge) señala como un error del positivismo --respecto del cual considera del caso poner en guardia a los economistas-- el cientificismo, entendido como recepción acrítica de las indagaciones sobre la sociedad realizadas con los métodos de las ciencias naturales. Mencionado por Paolo Martelli, Azione razionale e scienza sociale, en Antonio A. Martino y Fedele Ruggeri (compiladores), Scelta razionale e azione política, Franco Angeli s.r.l, 1995, p.93.

(3) Albert Calsamiglia, Justicia, eficiencia y optimización de la legislación, en Racionalidad y Eficiencia del Derecho, Distribuciones Fontamara S.A.. Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política - 24, México, 1993, p.33.

(4) En tanto el razonamiento económico reside en la base de muchísimos temas jurídicos, no es difícil detectar literatura específica que lo exhiba. Más difícil, en cambio, es hallar en nuestro país trabajos que se ocupen del binomio de manera expresa, y pocos son los que lo asumen como argumento de desarrollo.

(5) Dice Posner: ...yet the scope, character, and significance of the new approach to law does not appear to be well understood, especially by its detractors but even by some quite sympathetic to it. Richard A. Posner, The economic approach to law, Gaw and Economics Center, University of Miami, 1975, p.3.

(6) Rafael Bielsa, Lineamiento jurídico de la ley federal 48, en Cuestiones de Jurisdicción Acciones y recursos. La Ley, Buenos Aires, 1956. p.139.

(7) Santos Pastor, Sistema jurídico y economía - Una introducción al análisis económico del derecho. Tecnos, Madrid, 1989, ps.26, 27 y 30.

(8) Ver Héctor Umaschi, La mediación en el proyecto de reordenamiento procesal, La Ley, periódico del 6 de febrero de 1995, p.2.

(9) Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández. citados por Guido S. Tawil, Los grandes mitos del Derecho Administrativo, el carácter revisor de la jurisdicción contencioso administrativa, a la inactividad de la administración y su fiscalización judicial, EL Derecho, (t.128) p.967.

(10) Hans-Bernd Schafer y Claus Ott, Manual de Análisis Económico del Derecho Civil, ob. cit., p.23.

(11) La estimación de costos privados de Litigar en Los EE. ULI., definiendo el gasto total como la suma de todas las erogaciones realizadas (honorarios y gastos de los abogados participantes --que incluyen los honorarios de los peritos de parte eventualmente utilizados--, más la indemnización neta de costos de representación de demandante), y excluyendo La tasa judicial dirigida a financiar el componente público del servicio de Justicia, representa el 43.2 % de dichos gastos totales, significando que sólo el 56.8% de esos gastos representa la transferencia perseguida por La acción que le dio origen. En otras palabras, el costo de litigar que erogan las partes representa el 76% de la indemnización neta percibida por los demandantes.

Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas -FIEL-, La reforma del Poder Judicial en la

