

La Participación, la Publicidad y la Capacitación en las Reformas de los Códigos Procesales No Penales

Introducción:

La Real Academia Española define la palabra "*Participar*" en sus diversas acepciones, entre las que se destaca: "*intervenir, junto con otros, en algo*". Define a su vez "*Publicar*" como "*hacer notorio o patente, por televisión, radio, periódicos o por otros medios, algo que se quiere hacer llegar a noticia de todos*"; y explica la afirmación "*Capacitar*" como "*hacer a alguien apto, habilitarlo para algo*".

A continuación se intentará justificar la necesidad de una sistemática participación de los ciudadanos en general y de los integrantes del poder judicial en particular, para lograr una integral identificación de las necesidades y expectativas por parte de éstos, con el fin de lograr mayor legitimidad de la reforma procesal implementada. También, se abordará la relevancia de la publicidad a lo largo de las fases de gestación e implementación de los códigos procesales. Otro aspecto que se desarrollará será la consideración de una capacitación sistemática a medida que avance la reforma, de manera tal que los operadores del sistema e incluso los ciudadanos como destinatarios del servicio, sean parte apta para participar activamente en este trascendental cambio de paradigma.

La Gestión del Cambio

Hay diversos autores que se refieren a las estrategias que conviene adoptar a la hora de emprender importantes cambios dentro de las organizaciones. Uno de ellos es John Kotter profesor en la Escuela de Negocios de Harvard y un renombrado experto en gestión del cambio. Este autor presenta su proceso de 8 pasos hacia el cambio en su libro "Liderando el cambio" ("Leading Change"), publicado en 1995. Los pasos son los siguientes: **1) Crear sentido de urgencia:** Hay que crear un sentido de urgencia alrededor de la necesidad del cambio. Kotter aconseja identificar potenciales amenazas para desarrollar escenarios que muestren lo que podría suceder en el futuro si no se genera el cambio y por último solicitar la opinión de expertos para reforzar los argumentos. **2) Formar una poderosa coalición o equipo:** Se requiere de un fuerte liderazgo para convencer a la gente de que el cambio es necesario. **3) Crear una visión del cambio:** Kotter recomienda determinar los valores que son fundamentales para el cambio, elaborar un breve resumen del futuro que se proyecta y crear una estrategia para ejecutar esa visión. **4) Comunicar la visión:** Aconseja comunicar a menudo la

visión de cambio, responder abierta y honestamente a las preocupaciones y ansiedades de la gente, y aplicar la visión en todos los aspectos operativos. **5) Eliminar Obstáculos:** Al poner en marcha la estructura para el cambio, se debe identificar constantemente las barreras que existen y tratar de eliminar los obstáculos encontrados en el camino. **6) Asegurar triunfos a corto plazo:** Nada motiva más que el éxito. Por eso es importante considerar de manera segura el sabor de la victoria en una fase temprana del proceso de cambio, y desde allí periódicamente. **7) Construir el cambio a lo largo del tiempo:** El cambio real sucede profundamente luego de que el tiempo transcurre y no a corto plazo. Cada victoria proporciona una oportunidad para construir sobre lo que salió bien y determinar que se puede mejorar, pero no hay que conformarse, cada una es el inicio de otra nueva. **8) Anclar el cambio en la cultura:** La cultura a menudo determina qué hacer. Realizar esfuerzos continuos para garantizar que el cambio se vea en todos los aspectos, para ayudar a darle un lugar sólido al cambio en la cultura.

En nuestros días la neurociencia, ciencia que se ocupa de estudiar el sistema nervioso, está ganando mucha atención. Uno de sus referentes más importantes a nivel local es Estanislao Bachrach, Dr. en Biología Molecular, investigador de la Universidad de Harvard y autor de los libros “*Agilmente*” y “*En Cambio*”. Este autor hace importantes aportes sobre la gestión del cambio. Afirma que el cerebro tiene respuestas semiautomáticas que obstaculizan el cambio. Nuestras respuestas se basan en su mayoría en nuestra experiencia, certeza y cultura. Ante una situación, nuestro cerebro busca información en lo conocido. Por lo tanto, es muy importante que las personas entiendan lo que el cambio implica, para que de esta forma puedan incorporar la información a su persona y considerarla como una alternativa para la toma de decisiones. De lo contrario, siempre resolverá conforme a la información que tiene desde antes. A su vez, afirma que la atención está relacionada directamente con los intereses personales. Mientras hay mayor interés habrá mayor atención y mientras mayor atención habrá mayor aprendizaje. En los procesos de cambio debemos ganar el interés de las personas, mostrando cómo se beneficiarán con los cambios. Algunos de los consejos que da este autor son: **1) Lograr que se eviten los estímulos negativos:** El desafío es que no influyan en nuestro ánimo, principalmente cuando se implementa un cambio. Lo natural es reaccionar, pero es justamente lo que se debe evitar. **2) No Amenazar:** Las personas no cambian por estar bajo amenaza. Pueden considerar tales las que se relacionan a un cambio de status, el perder autonomía, la competencia emergente, el recibir sanciones injustas, etc. **3) Informar, iniciar, involucrar pero nunca imponer:** De esta manera se anticipa o normaliza lo dispuesto. Se puede informar de manera adecuada el cambio

dispuesto, pero es más conveniente iniciar o involucrar a las personas para construir el proceso de cambio con ellas, evitando las resistencias que con seguridad generará la imposición de cambios. Además, afirma que la neuroplasticidad es la capacidad del sistema nervioso para modificarse o adaptarse a los cambios. Es uno de los principales mecanismos a través de los cuales los humanos fuimos evolucionando. Entonces, la buena noticia es que todos tenemos esta capacidad, sólo necesitamos ganar la atención de los involucrados en el cambio para que el proceso avance con el menor número de resistencias.

Estos aportes de John Kotter y de Estanislao Bachrach son considerados como muy relevantes a la hora de gestionar los cambios en las organizaciones. Como se pudo observar, tanto Kotter como Bachrach aluden a la "*Cultura*". Esta puede ser definida como "*el conjunto de conocimientos con los que se cuenta para desarrollar un juicio crítico*". Por lo tanto, es un gran condicionante a la hora de emprender principalmente los cambios que dependen de una decisión propia. Es costoso dar ese paso hacia lo nuevo, y por lo tanto desconocido. Por ello, la cultura no debe ser dejada de lado a la hora de encarar posibles cambios en el procedimiento, sobre todo porque a ese paso lo deben dar la mayor parte de los involucrados para que sea exitoso. En este sentido, es importante aportar los conocimientos necesarios tanto a la ciudadanía, como a los responsables de implementar estos cambios, para que los mismos se desarrollen con una mayor aceptación.

De los conceptos vertidos surgen como muy importantes algunos aspectos a considerar en el proceso de gestación e implementación de la reforma procesal no penal. Por un lado, redactar la visión de lo que se logrará con la reforma y planificar adecuadamente cómo se irá dando publicidad a ésta nueva lógica del proceso, a medida que se vaya avanzando. Por ejemplo, en primer lugar se podría programar publicitar sistemáticamente y de manera eficiente cómo llevar periódicamente los avances logrados a los integrantes del Poder Judicial, por ser éstos un medió con basta legitimación ante los demás ciudadanos para informar sobre los temas que lleguen a su conocimiento. Luego se podría avanzar en estrategias para llegar a la ciudadanía, a fin de vencer la indiferencia o poca atención en un tema que resulta trascendental para la vida en sociedad.

Por otro lado, surge como necesario analizar diversas alternativas que permitan lograr una sistemática capacitación de los operadores del sistema judicial por un lado y de los demás destinatarios del servicio que brindará la justicia, a partir de la reforma de los códigos procesales no penales, de manera de que se sientan parte de este cambio.

El Sistema de Gestión de Calidad

La norma ISO 9000/2005 aborda el sistema de gestión de la calidad, sus fundamentos y su vocabulario. Define calidad como el grado en el que un conjunto de características inherentes (permanentes) cumple con los requisitos (previamente definidos y/o identificados). A su turno define requisito como necesidad o expectativa establecida, generalmente implícita (habitual) u obligatoria. También aclara que satisfacción del usuario o destinatario del servicio debe entenderse como la percepción del destinatario sobre el grado en que se han cumplido sus requisitos. Estos destinatarios necesitan que se logren resultados con características que satisfagan sus necesidades y expectativas. Las necesidades y expectativas se expresan en la especificación del resultado buscado y generalmente se denominan requisitos del destinatario del servicio. Los requisitos del destinatario pueden estar especificados por éste o pueden ser determinados por la propia organización. En cualquier caso, es finalmente el destinatario quien determina la aceptabilidad del resultado, lo que implicará su satisfacción con éste.

La norma ISO 9001/2015 afirma que la organización, debido a su capacidad de proporcionar regularmente servicios que satisfagan los requisitos del destinatario y los legales y reglamentarios aplicables, debe determinar: a) las partes interesadas que son pertinentes al sistema de gestión de la calidad; y b) los requisitos pertinentes de estas partes interesadas para el sistema de gestión de la calidad. La organización debe realizar el seguimiento y la revisión de la información sobre estas partes interesadas y sus requisitos pertinentes. Asimismo, debe demostrar liderazgo y compromiso con respecto al enfoque al destinatario del servicio asegurándose de que: a) se determinan, se comprenden y se cumplen regularmente los requisitos del destinatario y los legales y reglamentarios aplicables; b) se determinan y se consideran los riesgos y oportunidades que pueden afectar a la conformidad de los servicios y a la capacidad de aumentar la satisfacción del destinatario; c) se mantiene el enfoque en el aumento de la satisfacción del destinatario del servicio.

En la Exposición *“Nuevas Formas de Organización Judicial”* brindada en el marco de las reformas de códigos no penales”, se afirma que *“Es necesaria una Justicia que sea capaz de planificar su GESTION estratégicamente, capaz de fijar objetivos CUANTITATIVOS, TEMPORALES y CUALITATIVOS, sensible a las necesidades ciudadanas, lo que implica optar y elegir un rumbo entre distintas alternativas”*.

La Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, afirma que la calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos. La calidad en la gestión pública debe medirse en función de la capacidad para satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de los ciudadanos, de acuerdo a metas preestablecidas alineadas con los fines y propósitos superiores de la Administración Pública y de acuerdo a resultados cuantificables que tengan en cuenta el interés y las necesidades de la sociedad. Una gestión pública se orientará a la calidad cuando se encuentre referenciada a los fines y propósitos últimos de un Gobierno democrático, esto es, cuando se constituya en: a. Una gestión pública centrada en el servicio al ciudadano; y, b. Una gestión pública para resultados. La calidad en la gestión pública implica la práctica del buen gobierno, mediante una formulación de políticas públicas convenientes a toda la sociedad, dentro de parámetros equilibrados de racionalidad política, técnica y económica.

A partir de los conceptos antes considerados, surge como imprescindible que las necesidades y expectativas del destinatario del servicio de justicia sean consideradas, para contar con ellas desde antes de iniciar la redacción de los nuevos códigos procesales e incluso luego de su implementación. Sólo así se podrá analizar si realmente en la práctica se satisfacen las necesidades y expectativas de los destinatarios del servicio de justicia o si surgen nuevos requisitos que deben ser contemplados normativamente y/u operativamente. En el caso de la reforma del proceso no penal, ello puede ser abordado en lo sucesivo disponiendo que los estudios que se proyectan efectuar sobre necesidades jurídicas insatisfechas, contemplen la identificación de necesidades y expectativas de las personas relacionadas con la reforma (destinatarios del servicio de justicia), respecto al nuevo proceso que se pretende implementar en el futuro. Lo que se observa es que muchos de los estudios de este tipo ya realizados, se concentran principalmente en políticas de acceso a justicia y en otros puntos que se relacionan con otros aspectos, sin que el procedimiento judicial sea abordado en el sentido aquí planteado. La misma consideración merecen los operadores del sistema judicial, ya que es fundamental conocer sus necesidades y expectativas, para tomar mejores decisiones en el futuro, respecto a su intervención en los nuevos procesos a reformar e incluso luego de ser modificados, continuar conociendo este tipo de información será de gran ayuda para conocer si el rumbo es el correcto o merece modificaciones.

Los principios de gestión de calidad

Los principios de la gestión de la calidad que explicita la norma ISO 9001/2015 son: Enfoque al destinatario del servicio, liderazgo, compromiso de las personas que forman parte de la organización, enfoque a procesos de gestión, mejora, toma de decisiones basada en la evidencia y gestión de las relaciones.

Si bien cada uno de estos siete principios son aplicables en la reforma procesal iniciada y en las oficinas judiciales en general, en el presente tratado se hace foco en el primero, ya que lo que se busca es lograr que se considere por un lado al destinatario interno, es decir a quienes forman parte del poder judicial, y por el otro, al destinatario externo, que es aquel que sin formar parte del poder judicial es el destinatario del servicio brindado por éste.

El postulado que estipula tomar decisiones basadas en la evidencia, es otro de los principios que necesariamente se debe contemplar seriamente en el camino hacia la reforma del código procesal civil, ya que solo en base a información objetiva, cuya obtención previamente fue planificada buscando objetivos razonables, se puede legitimar lo realizado. Albert Einstein decía: "No todo lo que se puede contar cuenta...". Hay que seleccionar los datos que generarán la información útil a la hora de tomar decisiones, evitando realizar mediciones que no tengan sentido. No obstante, este último principio excede el enfoque de este trabajo.

Aspectos a Considerar en las Reformas de los Códigos Procesales No Penales

Para la debida planificación de las fases que van desde la gestación y hasta la ejecución integral de los nuevos códigos procesales, es muy importante saber si existe un conocimiento suficiente sobre el alcance de la modificación procesal judicial emprendida, tanto en los miembros del Poder Judicial y como en la ciudadanía en general.

Lo que se puede inferir en el personal involucrado en estos cambios es incertidumbre y temor en lo que respecta a su futuro, lo que seguramente se puede evitar superar, trabajando fuertemente en la publicidad de los avances de las reformas. Además, hay que considerar la creciente indiferencia de la sociedad en los actos públicos, incluidos los relacionados a estas reformas, que en caso de no ser programadas su publicidad, contarán únicamente con la que los medios periodísticos le quieran brindar, con los fines por ellos definidos. Es conveniente que la mayor parte de la ciudadanía, como principal destinatario del servicio de

justicia, conozca la evolución de la reforma procesal, su alcance y los beneficios que implicará su implementación.

Deben existir, además, programas de capacitación progresiva para ser ejecutados antes, durante y después de ser implementado el nuevo código de procedimiento. La formación es un pilar fundamental, y debe ser contemplado a medida que se definan contenidos trascendentales. Ello, asegurará una adecuada formación de todos los integrantes del poder judicial involucrados en el cambio, que son en definitiva quienes deberán aplicarlos. Estas capacitaciones, también es conveniente programarlas para ser ofrecidas a los ciudadanos y demás personas destinatarias del servicio de justicia (Ej. Peritos, abogados, etc.), poniendo a disposición para ello, todos los recursos con que cuenta el Estado.

A lo mejor se entienda como de difícil implementación la programación de cronogramas de publicidad y de formación que alcancen a todos los actores involucrados en el cambio. Pero en realidad si se asume la decisión de designar personal idóneo para programar la publicación progresiva de los actos que se consideren a tales efectos, la publicidad de éstos se realizará de manera eficiente y efectiva. A su vez, la capacitación interna progresiva puede ser brindada por quienes colaboran con la comisión de redacción, por miembros del poder judicial o cualquier otro interesado que por su formación se encuentre legitimado a tal fin. Progresividad en la capacitación, implicará brindar capacitaciones a medida que se vayan definiendo contenidos que podrían ser incorporados en la reforma, y en caso de ser descartados luego, que también se incluya en la formación los fundamentos de estas decisiones. Incluso cuando ya esté implementada la reforma se puede disponer la obligatoria capacitación de los ciudadanos en las mismas salas de audiencias en las que se sustanciará el proceso, en igual fecha en que deban asistir y antes de iniciar la actividad oral prevista para cada jornada, la que podría por ejemplo durar entre 15 y 30 minutos, versar sobre cada etapa procesal a la que se vaya sometiendo al ciudadano, sin considerar en qué calidad participa en el proceso. (Ej. testigos, partes, peritos, etc.). La nueva estructura facilitará personal que podrá ser destinado al efecto, ya que como se expresa en las conclusiones del trabajo titulado *Posibles principios y estructura procesal para el nuevo código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Tucumán: "la inmediatez del juez requiere una cantidad de magistrados muy superior a la actual; pero también es cierto, que se requerirá de juzgados más ligeros de funcionarios y personal"*. Estas instancias de formación permitirán contar con destinatarios del servicio capacitados en cada etapa de la reforma y luego, contando con los conocimientos básicos necesarios, podrán aportar sugerencias, quejas y responder encuestas con mayor legitimidad, posibilitando la generación de

información que mostrará aciertos o resultados adversos, permitiendo proyectar modificaciones futuras basadas en evidencias objetivas.

Conclusión

Mediante las diversas fuentes y propuestas desarrolladas, se buscó lograr la convicción de que hay que darle mayor participación al destinatario del servicio (interno y externo al Poder Judicial), para que las reformas de los códigos no penales sean un verdadero éxito. En efecto, sólo mediante la participación de los involucrados en el cambio se podrá avanzar de manera más efectiva hacia lo que realmente esperan éstos, con la certeza de que no sólo se consideró las posiciones de los que participaron activamente en la redacción de los códigos, sino también lo que expresaron sistemáticamente quienes utilizan y son los destinatarios del servicio de justicia.

John Kotter y Estanislao Bachrach, realizan aportes que son muy atendibles. Por ej. contemplar estrategias para mostrar los fundamentos que justifican la urgencia del cambio, redactar una visión, publicitarla, identificar y proponer verdaderos actores que busquen incorporar culturalmente este nuevo paradigma procesal de la justicia, planificar logros a corto plazo, involucrar en el cambio a sus actores, ganar la atención de los involucrados contemplando sus intereses, etc.

Queda claro que la reforma formal mediante ley no es lo único relevante en el proceso de reforma de los códigos procesales no penales, sino que hay otros aspectos que deben ser considerados para lograr un resultado con mayor legitimidad. Ello, porque como se afirmó con anterioridad, si los involucrados no participan conociendo los avances, formándose adecuadamente y contando además con la posibilidad de realizar aportes, seguramente no se sentirán parte de ese cambio, y por lo tanto se vivirá un proceso lleno de sobresaltos, alejado de la sociedad que a pesar de ser su destinataria, se mantendrá mayormente indiferente y al margen de su evolución.

Uno de los 7 principios de gestión de calidad promueve el enfoque en el destinatario del servicio, no concibiéndose la posibilidad de un sistema de gestión de calidad que funcione de otra manera. Es por ello, que las normas de gestión de calidad constantemente reiteran la importancia de concentrar los esfuerzos en identificar las necesidades y expectativas de estos usuarios del servicio, ya que de lo contrario no se estaría implementando los recursos en lo que éstos realmente requieren, sino en apreciaciones subjetivas de los que forman parte de la organización, que en muchos casos podrán coincidir pero que seguramente en

otros serán equívocas o insuficientes. El enfoque en el ciudadano también está claramente resaltado en la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública.

A partir de lo expuesto, se proponen las siguientes acciones:

1) Incorporar al estudio de necesidades jurídicas insatisfechas, aspectos relacionados con la identificación de necesidades y expectativas de los destinatarios del servicio (internos y externos al poder judicial), y que se relacionen directamente con el proceso judicial a reformar;

2) Designar personal técnico especializado para que planifique la manera en que periódicamente se dará publicidad al avance del proceso de reforma de los códigos, tanto a nivel interno del Poder Judicial, como a nivel externo. Estos agentes podrán definir objetivos propios y marcar una política de publicidad apropiada a la visión que la Comisión a cargo de la reforma marque.

3) Organizar e implementar capacitaciones constantes dirigidas a los integrantes del Poder Judicial, a partir de la definición de contenidos que se consideren apropiados. Estas capacitaciones pueden ser brindadas por los colaboradores designados por la comisión de redacción, por integrantes del Centro de Capacitación del Poder Judicial y por las personas que se ofrezcan al efecto y sean autorizadas por la comisión;

4) Avanzar sobre estrategias que posibiliten implementar capacitaciones a los miembros de la sociedad, antes de ser sometidos a las etapas de los nuevos procesos, designándose personal al efecto, como se expresó precedentemente. En este sentido, se pueden firmar acuerdos con otros organismos y hasta particularmente con establecimientos educativos, para que brinden o permitan brindar estos espacios de capacitación. También, se pueden proyectar capacitaciones para los que vayan participando del nuevo procedimiento.

5) Proyectar la implementación de encuestas, sugerencias y quejas para que los usuarios del servicio puedan aportar información que posibilite mejorar en forma permanente el nuevo proceso implementado, para lo cual será fundamental contar destinatarios que conozcan el nuevo proceso a ejecutarse o en ejecución, a través de su obligatoria capacitación previa;

6) Por último, se considera muy importante agregar como principio del derecho procesal civil el "Enfoque en el Destinatario del Servicio Justicia", ya que tal como se afirma en las conclusiones tituladas Posibles Principios y Estructura Procesal para el Nuevo Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Tucumán: *"la trascendencia de los principios del Derecho Procesal Civil afianza hoy en dos temas centrales: la producción creativa del legislador en la confección de las leyes rituales y la labor jurisdiccional, donde los jueces de nuestro tiempo no*

sólo deben interpretar el Derecho declarando el que corresponde a los litigantes, sino que en ese cometido muchas veces deben desarrollar una función supletoria de los otros dos poderes, configurando un nuevo fenómeno de jurisdicción expandida”.

Proc. Marcelo Lastra - Secretario Judicial - Oficina de Gestión Judicial

Proc. Dario Cardozo - Prosecretario Judicial - Oficina de Gestión Judicial

Dra. Carolina Bianchini - Prosecretaria - Oficina de Gestión Judicial

Lic. Lia Luna Quinteros - Encargada Principal - Oficina de Gestión Judicial

Proc. Priscilla Medina - Encargada Principal - Oficina de Gestión Judicial

Bibliografía

- 1) *Diccionario panhispánico de dudas* ©2005 Real Academia Española
(<http://lema.rae.es/dpd/srv/search?key=participar>)
- 2) Norma Iso 9000/2005
- 3) Norma Iso 9001/2015
- 4) “Liderando el cambio” (“Leading Change”), de John Kotter
- 5) “Agilmente” y “En Cambio” de Estanislao Bachrach.
- 6) Exposición “Nuevas Formas de Organización Judicial”
(https://www.legislaturadetucuman.gob.ar/reformaprocesalcivil/ponencias/or_gjudicial.pdf)
- 7) “Posibles Principios y Estructura Procesal para el Nuevo Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Tucumán”.
(https://www.legislaturadetucuman.gob.ar/reformaprocesalcivil/ponencias/pr_opuestas.pdf)
- 8) Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública
(http://observatorioserviciospublicos.gob.do/baselegal/carta_iberamericana_de_calidad.pdf),