



MAESTRÍA EN  
**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Acreditada y Categorizada "A" por CONEAU (Res. N° 451/11)

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL

FCE

UNL

## **Título:**

La transformación de la cultura organizacional del fuero penal santafesino, durante el proceso de cambio hacia un sistema adversarial.

**Autor:** José Luis Longo Gasser

Magister en Administración Pública  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad Nacional del Litoral

Santa Fe

2017

**Título:**

La transformación de la cultura organizacional del fuero penal santafesino, durante el proceso de cambio hacia un sistema adversarial.

"Tesis presentada con el objeto de obtener el título de Magister en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral.

**Autor:** José Luis Longo Gasser.

**Director:** Gustavo Edgardo Blutman.

**Co-Director:** Sebastián Alberto Moleón.

**Fecha de entrega:** Octubre 2017.

**Ciudad:** Santa Fe.

**Año:** 2017.

**Dedicado a:**

Quienes fueron determinantes para alcanzar todo aquello que me he propuesto en la vida  
y me brindaron su apoyo, amor y sabiduría:

Mariela, Víctor y Alba.

### **Agradecimientos:**

El esfuerzo aislado de un tesista no significa nada si no es guiado correctamente, y esta tesis no hubiera visto la luz si Gustavo Blutman no me hubiera aportado todo su conocimiento, esfuerzo y particular forma de motivación desde su rol como Director. De él he aprendido el verdadero significado de la palabra “compromiso” y le estaré agradecido toda la vida.

Debo expresar la enorme satisfacción de haber contado con la colaboración de Sebastián Moleón como Co-director, quien ofreció su aporte técnico-jurídico con el cual me facilitó obtener la comprensión conceptual necesaria para el desarrollo de este trabajo. Le agradezco por el coraje de haber aceptado.

A Bruno Rezzoagli por haberme incentivado a seguir aquel primer año de la Maestría, de lo contrario este material nunca hubiera sido elaborado.

A José Vigil, quien desde antes del inicio del trabajo ya me brindó su excelente guía y aclaró todas mis dudas y consultas.

A María Rosa Sánchez, quien me ayudó brindándome impulsos en cada etapa del trabajo.

A Florencia Modesto por el desarrollo necesario de las encuestas.

Y a “mi gran amigo” Adrián Moya por haber compartido dos inolvidables y largos años de cursados.

**Índice de Tablas**

|  |     |
|--|-----|
| Tabla N° 1: Tipos de cambio organizacional. ....   | 14  |
| Tabla N° 2: Ocho errores y ocho pasos para gestionar el cambio organizacional. ....          | 16  |
| Tabla N° 3: Ordenamiento penal y ámbito de competencias. ....                                | 19  |
| Tabla N° 4: Características generales de los sistemas inquisitivos. ....                     | 28  |
| Tabla N° 5: Características generales de los sistemas adversariales. ....                    | 29  |
| Tabla N° 6: Aspectos del proceso penal antes del 10/02/2014. ....                            | 37  |
| Tabla N° 7: Períodos de vigencia de sistemas de enjuiciamientos. ....                        | 41  |
| Tabla N° 8: Composición del Colegio de jueces primera instancia Distrito Judicial N° 1. .... | 80  |
| Tabla N° 9: Resumen de RR.HH. de la OGJ. ....  | 81  |
| Tabla N° 10: Población objeto de estudio. ....   | 86  |
| Tabla N° 11: Agrupamiento por nivel educativo. ....  | 87  |
| Tabla N° 12: Agrupamiento por edad. ....   | 87  |
| Tabla N° 13: Agrupamiento por cargo. ....  | 88  |
| Tabla N° 14: Valores laborales. ....   | 95  |
| Tabla N° 15: Tipos culturales. ....  | 96  |
| Tabla N° 16: Tipo cultural preferido por edad. ....  | 98  |
| Tabla N° 17: Tipo cultural preferido por nivel de instrucción. ....                          | 98  |
| Tabla N° 18: Tipo cultural preferido por cargo. ....   | 99  |
| Tabla N° 19: Tipo cultural actual por edad. ....   | 99  |
| Tabla N° 20: Tipo cultural actual por nivel de instrucción. ....                             | 100 |
| Tabla N° 21: Tipo cultural actual por cargo. ....  | 100 |
| Tabla anexo N° 1: Valores laborales. ....  | 158 |
| Tabla anexo N° 2: Valores laborales por cargo que se ocupa en OGJ. ....                      | 158 |
| Tabla anexo N° 3: Índice distancia de poder. ....  | 159 |
| Tabla anexo N° 4: Índice tolerancia a la incertidumbre. ....                                 | 159 |
| Tabla anexo N° 5: Distribución de poder por cargo. ....                                      | 160 |
| Tabla anexo N° 6: Tolerancia a la incertidumbre por cargo. ....                              | 160 |

### Índice de Gráficos

|  |       |            |
|--|-------|------------|
| Gráfico N° 1: Hipótesis.   | ..... | <b>5</b>   |
| Gráfico N° 2: Estructura organizacional del sistema inquisitivo. | ..... | <b>43</b>  |
| Gráfico N° 3: Estructura fuero penal santafesino.                | ..... | <b>46</b>  |
| Gráfico N° 4: Niveles de cultura y su interacción.               | ..... | <b>57</b>  |
| Gráfico N° 5: Tipos culturales.                                  | ..... | <b>62</b>  |
| Gráfico N° 6: Circunscripción Judicial N° 1.                     | ..... | <b>78</b>  |
| Gráfico N° 7: Estructura fuero penal santafesino.                | ..... | <b>79</b>  |
| Gráfico N° 8: Organigrama OGJ.                                   | ..... | <b>82</b>  |
| Gráfico N° 9: Satisfacción en el trabajo.                        | ..... | <b>93</b>  |
| Gráfico N° 10: Valores laborales.                                | ..... | <b>94</b>  |
| Gráfico N° 11: Tipos culturales actuales y preferidos en %.      | ..... | <b>97</b>  |
| Gráfico anexo N° 1: Satisfacción por nivel de instrucción.       | ..... | <b>157</b> |
| Gráfico anexo N° 2: Satisfacción por edad.                       | ..... | <b>157</b> |

### Índice de Fotos

|   |       |           |
|---|-------|-----------|
| Foto N° 1: Acumulación de papeles en despachos. | ..... | <b>85</b> |
| Foto N° 2: Sala de Audiencia.                   | ..... | <b>86</b> |

Lista de abreviaturas

AP: Administración Pública.  
CEJA: Centro de Estudios de Justicia de las Américas.  
CN: Constitución Nacional.  
CO: Cultura Organizacional.  
CP: Código Penal.  
CPP: Código Procesal Penal.  
CPPN: Código Procesal Penal de la Nación.  
CSJ: Corte Suprema de Justicia (de la provincia a la que se hace referencia).  
CSJN: Corte Suprema de Justicia de la Nación.  
INECIP: Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales.  
LOPJ: Ley Orgánica del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe.  
MPA: Ministerio Público de la Acusación de la provincia de Santa Fe.  
OGJ: Oficina de Gestión Judicial.  
PJ: Poder Judicial.  
PJN: Poder Judicial de la Nación.  
SPPDP: Servicio Público Provincial de Defensa Penal de la provincia de Santa Fe.  
STJ: Superior Tribunal de Justicia.  
USAID: Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

## **Resumen**

En este estudio se describe el proceso de reforma del sistema procesal penal que introdujo la provincia de Santa Fe a partir del 10 de febrero de 2014. Se identifican los principales cambios organizacionales que se implementaron y se analizan las características de la cultura organizacional del fuero penal, observada tanto en el sistema inquisitivo como durante el actual sistema adversarial.

Mediante el trabajo de campo que se realizó a los miembros que pertenecen actualmente al sistema adversarial y que habían integrado algún juzgado del proceso inquisitivo, se procedió a recolectar los elementos cualitativos y cuantitativos con los cuales se efectuó un análisis comparativo de la cultura organizacional presente en cada uno de los sistemas de enjuiciamiento.

Los resultados obtenidos nos señalarían que los miembros identificaron al sistema inquisitivo con el modelo de organización burocrático tradicional, que funcionaba en una estructura con profunda distancia de poder, escasez de innovación y baja tolerancia a la incertidumbre, que poseía características de un tipo de cultura altamente burocratizada y apática. Con relación al sistema adversarial, los datos indicarían una identificación con el modelo de organización posburocrático, en el cual existe una mejor distribución de poder y con integrantes de la oficina que poseen mayor tolerancia a la incertidumbre.

## **Palabras clave**

Cultura, cambio, justicia, sistema adversarial, proceso penal.

## Índice temático

### **Capítulo I: Introducción**

|                           |   |
|---------------------------|---|
| 1. Contexto de la tesis   | 2 |
| 2. Objetivos de la tesis  | 3 |
| 3. Las variables          | 4 |
| 4. Aspectos metodológicos | 4 |

### **Capítulo II: Cambios organizacionales**

|   |    |
|---|----|
| 1. Los modelos: burocrático y posburocrático en la Administración Pública | 8  |
| 2. Cambio organizacional  | 12 |
| 3. Gestión del cambio organizacional                                      | 16 |
| 4. Antecedentes de cambios en el Poder Judicial                           | 18 |
| 4.1. Poder Judicial de la Nación  | 20 |
| 4.2. Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe                           | 21 |

### **Capítulo III: Marco histórico-contextual de la reforma de los sistemas penales**

|   |    |
|---|----|
| 1. Sistemas de enjuiciamiento   | 26 |
| 1.1. Inquisitivo: principales características                               | 26 |
| 1.2. Adversarial: principales características                               | 28 |
| 1.3. Mixto: principales características                                     | 30 |
| 1.4. Sistema procesal penal argentino. Su evolución histórica               | 31 |
| 2. El rol de organismos internacionales en el actual proceso de cambio      | 33 |
| 3. Ordenamiento normativo en la provincia de Santa Fe                       | 35 |
| 3.1. Sistema de enjuiciamiento vigente hasta el 10/02/2014                  | 36 |
| 3.2. Sistema de enjuiciamiento vigente a partir del 10/02/2014              | 38 |
| 3.3. Sistema de conclusión de causas  | 39 |
| 4. Estructuras organizativas del fuero penal del Poder Judicial de Santa Fe | 41 |
| 4.1. Bajo el sistema inquisitivo  | 42 |
| 4.2. Bajo el sistema adversarial  | 44 |
| 4.3. Bajo el sistema de conclusión de causas                                | 46 |
| 5. Principales sistemas adversariales de Argentina: organización interna    | 47 |
| 5.1. Chubut   | 47 |
| 5.2. Neuquén  | 48 |
| 5.3. Entre Ríos   | 49 |
| 5.4. Córdoba.   | 49 |

|   |    |
|---|----|
| 5.5. Buenos Aires   | 50 |
| 5.6. Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)   | 51 |
| 5.7. Comparativa de los sistemas adversariales  | 52 |
| <b>Capítulo IV: Cultura organizacional</b>  |    |
| 1. Cultura en la AP a través del tiempo   | 54 |
| 2. Conceptualización en el ámbito de la A   | 55 |
| 3. Subculturas y el impacto de la cultura sobre la organización   | 59 |
| 4. Elementos que componen una CO  | 60 |
| 5. Proceso de formación y desarrollo de una nueva CO  | 65 |
| 5.1. Disfuncionalidad cultural  | 66 |
| 5.2. Crisis y cuestionamiento del sistema cultural vigente  | 66 |
| 5.3. Búsqueda de nuevo paradigma o nuevo modelo cultural  | 66 |
| 5.4. Institucionalización   | 67 |
| 6. Razones del cambio de CO   | 67 |
| 7. Resistencia al cambio cultural   | 69 |
| 8. Diferencia con clima organizacional  | 72 |
| <b>Capítulo V: El caso: La cultura organizacional en el fuero penal primera instancia del Distrito Judicial N° 1 de la provincia de Santa Fe</b>  |    |
| 1. Metodología del trabajo de campo   | 76 |
| 2. Análisis de la estructura del fuero penal de la provincia de Santa Fe  | 77 |
| 2.1. Estructura provincial: el Distrito Judicial N° 1 y su enclave territorial  | 77 |
| 2.2. Estructura de la OGJ y del Colegio de jueces del Distrito Judicial N° 1  | 78 |
| 2.3. Formación de los RR.HH.  | 83 |
| 2.4. El uso del papel   | 84 |
| 2.5. Salas de audiencias  | 85 |
| 3. Cultura organizacional: estudio del caso   | 86 |
| 3.1. Diagnóstico de la cultura organizacional del fuero penal primera instancia Distrito Judicial N° 1 del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe, existente previo a la reforma del sistema procesal penal | 88 |
| 3.2. Diagnóstico de la cultura organizacional actual del fuero penal primera instancia Distrito Judicial N° 1 del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe  | 92 |
| 3.2.1. Satisfacción en el trabajo   | 93 |
| 3.2.2. Valores laborales  | 94 |
| 3.2.3. Tipos culturales: preferidos y actuales  | 96 |

|   |       |     |
|---|-------|-----|
| 3.2.4. Lo profundo e invisible: las presunciones<br>básicas | ..... | 100 |
| 3.2.5. El ambiente físico de la organización                | ..... | 101 |
| 4. Síntesis   | ..... | 103 |
| <b>Capítulo VI: Conclusiones</b>                            |       |     |
| 1. Conclusiones   | ..... | 107 |
| <b>Referencias bibliográficas</b>                           | ..... | 114 |
| <b>Fuentes documentales</b>                                 |       |     |
| Legislación Nacional  | ..... | 119 |
| Legislación provincia de Santa Fe                           | ..... | 119 |
| Legislación de otras provincias de Argentina                | ..... | 119 |
| <b>Bibliografía consultada</b>                              | ..... | 120 |
| <b>Anexos</b>   |       |     |
| A. Observaciones  | ..... | 122 |
| B. Instrumento de recolección primaria de información.      | ..... | 141 |
| C. Lectura de encuestas                                     | ..... | 157 |
| 1. Satisfacción en el trabajo                               | ..... | 157 |
| 2. Valores laborales  | ..... | 158 |

# **CAPÍTULO I**

## **Introducción**

## 1. Contexto de la tesis

Durante los '90 del siglo pasado en Argentina y Latinoamérica, y en la década anterior en Estados Unidos y Europa principalmente, se introdujeron fuertes reformas en la estructura de los Estados, las cuales produjeron cambios en la organización de los mismos.

Estas transformaciones obedecieron, y continúan haciéndolo, a nuevos requerimientos de la sociedad moderna, a la exigencia de generar cambios rápidos y orientados a la información que reemplacen el modelo tradicional de organización pública caracterizada por ser burocrática, centralizada y jerárquica (Krieger, 2015). Autores como Osborne y Gaebler (1997) destacan las principales particularidades del nuevo modelo de Estado y focalizan en: la solución de problemas a través de una acción catalizadora, la participación activa de la comunidad, el establecimiento de la misión del organismo, evaluación del rendimiento y de los resultados, acercamiento al consumidor (ciudadano), obtención de recursos (más allá de cómo gastarlos) y descentralización de la autoridad, lo que, en suma, denominan la reinención del gobierno.

Los diferentes países latinoamericanos efectuaron modificaciones en sus marcos jurídicos internos y para ello introdujeron reformas constitucionales<sup>1</sup> de envergadura, las que incluyeron entre sus ejes reformistas lo relativo a la independencia de la justicia y las nuevas formas de participación ciudadana. Estos temas fueron alentados fundamentalmente por los organismos internacionales a fin de mejorar la eficiencia en el empleo de los recursos disponibles en el seno de los Poderes Judiciales (Lavedra, 2002).

Entre los esfuerzos por hacer más eficientes los sistemas judiciales se han efectuado cambios en los procesos penales, de características inquisitivas, por sistemas orales de tipo adversarial (Correa Sutil, 2000). La implementación de la oralidad en el nuevo proceso penal, que obliga a la realización de múltiples tareas que ayudan a organizar la labor diaria de los diferentes actores, transformó el interés por el trámite –principalmente escrito en el proceso anterior– a un mayor interés por el resultado final (Binder, 2012) lo que condujo a una mejora en la respuesta del sistema judicial. Las tareas y actividades que requiere el nuevo sistema, como los tiempos de respuesta dotados de mayor celeridad, obligaron al desarrollo e introducción de normas, métodos y procesos administrativos no habituales en el sistema de justicia penal que imperó durante más de un siglo no solo en Santa Fe sino en Latinoamérica.

Estos cambios organizacionales generan situaciones que pueden considerarse como "verdaderos *big bang* paradigmáticos en la gestión pública (en el Poder Judicial en nuestro caso)" (Felcman, 2011:13) debido, primordialmente, a la existencia de transformaciones organizacionales que demandan una firme intervención sobre la variable cultura organizacional, la cual es un componente estructural presente en toda organización que puede sufrir modificaciones e incluso incentivar, frenar u obstaculizar los procesos de cambio (Blutman, 2008).

---

<sup>1</sup> Chile 1980 (esta sufrió múltiples reformas hasta su última versión de 2005), Brasil 1988, Colombia 1991, Paraguay 1992, Perú 1993, Argentina 1994, Bolivia 1994, Uruguay 1997, Ecuador 1998 y Venezuela 1999 (Lavedra, 2002).

El rol de la legislación y reglamentación juega un papel importante en los asuntos de los Estados. Podemos hablar de "modelos legales" con ciertas tradiciones que forman una cultura legal, más o menos persistente, y que pueden imponer rigideces formalistas que desalienten el surgimiento de nuevos valores culturales (Van Der Meer, 2008). Paralelamente, durante los procesos de reforma del Estado, el Poder Judicial como integrante del mismo no fue la excepción. Se dejó en un segundo plano a la cultura organizacional que se vive al interior de la Administración Pública (AP) y que determina el éxito o no de la política pública a implementar. Los cambios no deberían ser interpretados como meras adecuaciones o adaptaciones a lo existente, manteniendo el *statu quo*, sino que, por el contrario, correspondería que se implementen como mecanismos de superación (Blutman, 2012), que tengan como resultado el reemplazo de la cultura existente (Binder, 2012).

Si bien el tratamiento de los temas cambio y cultura organizacional no es novedoso, se intentará realizar un abordaje que los fusione, efectuando una orientación del trabajo a la reinención organizacional de los sistemas penales producto de las reformas administrativas en los sistemas judiciales. Nos diferenciaremos de los tratados existentes no por el objeto o tema de estudio sino por la forma o procedimiento y por el objetivo de nuestro trabajo (Bunge, 1969). No realizaremos explicaciones sencillas sino que haremos un examen crítico de la problemática planteada, incorporando nuevo conocimiento y/o exteriorizando nuevos problemas (Bunge, 1969).

## **2. Objetivos de la tesis**

### 2.1. Objetivo General

Analizar los impactos en la cultura organizacional durante los procesos de cambio organizacional en el ámbito de la justicia penal.

### 2.2. Objetivos Específicos

- Describir el proceso de reforma del sistema procesal penal de la provincia de Santa Fe.
- Identificar los principales cambios organizacionales en los fueros penales de aquellas provincias argentinas que hayan implementado sistemas procesales penales de tipo adversarial.
- Analizar las características de la cultura organizacional del fuero penal santafesino antes y después del cambio del sistema procesal.

### 3. Las variables

Identificamos al "cambio organizacional" como variable independiente, atento a que consideramos que la misma actúa como efecto modificador.

La variable dependiente individualizada como "cultura organizacional" (CO), será la afectada –o no– por el cambio organizacional, lo que permitirá –o no– obtener los logros perseguidos con las modificaciones implementadas. La complejidad en la operacionalización de la variable "cultura organizacional" requerirá de la construcción de indicadores que posibiliten su observación en sus diferentes dimensiones. La existencia de aspectos que por su naturaleza no son fácilmente observables, y que tampoco se pueden recolectar en forma directa, acarrea una dificultad extra al momento de armar los indicadores que nos ayuden con nuestro objetivo de trabajo.

Preliminarmente, no descartamos la existencia de variables intervinientes que afectan la relación entre cambio organizacional y cultura organizacional, las que, en caso de ser identificadas, se incluirán para su análisis.

La cultura organizacional podría ser observada como independiente, y de esa manera se podría indagar sobre los impactos en eficiencia y eficacia de la implementación del cambio organizacional; no obstante, esa mirada se ubica en las antípodas de este trabajo.

### 4. Aspectos metodológicos

Nuestra unidad de análisis será el fuero penal del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe, específicamente la primera instancia en el Distrito Judicial N° 1, siendo el epicentro del cambio organizacional encarado por la reforma del sistema procesal penal a partir del 10/02/2014.

La elección se funda en múltiples factores, entre los que destacamos: representatividad de la provincia de Santa Fe en el ámbito nacional, sea por razones demográficas<sup>2</sup> como también por la dimensión de su Poder Judicial<sup>3</sup> en comparación con el resto de las sedes judiciales que implementaron sistema de enjuiciamiento adversarial, lo que atrajo la atención de múltiples actores nacionales e internacionales. En lo particular, el Distrito Judicial N° 1 se escogió por ser la segunda sede en importancia dentro del territorio provincial, uno de los dos distritos que posee primera y segunda instancia funcionando por separado, y debido a la facilidad de acceso a la unidad de análisis.

Nos preguntamos: ¿la modificación del sistema procesal penal ha sido un verdadero cambio organizacional? ¿Qué tipo de cambios estructurales se han implementado en el fuero penal? ¿El cambio de sistema ha traído una modificación en la cultura organizacional del fuero penal santafesino?

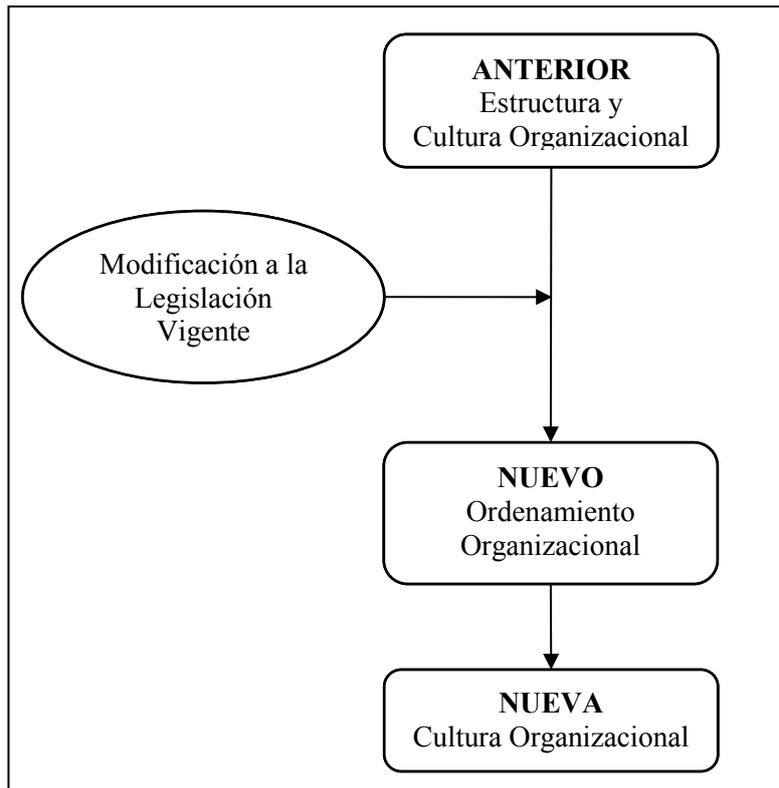
---

<sup>2</sup> Luego de Ciudad Autónoma de Buenos Aires, provincia de Buenos Aires y Córdoba, la provincia de Santa Fe es la que posee mayor población de acuerdo al censo 2010. Vale aclarar que ninguna de las tres primeras localidades han implementado un sistema adversarial de las características normadas en Santa Fe.

<sup>3</sup> El poder judicial de Santa Fe, es el más representativo en escala en comparación con el resto de las provincias argentinas que implementaron modificaciones al sistema procesal penal.

Nuestra hipótesis de trabajo está orientada en función de observar que el proceso de cambio organizacional, producto de la reforma del sistema procesal penal en el ámbito del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe, ha provocado una transformación en las características de la cultura organizacional del fuero penal. La legislación incluye la implementación de cambios que afectan la relación del fuero penal con la sociedad. En el gráfico siguiente se puede ver la línea secuencial que trazamos como hipótesis.

**Gráfico N° 1: Hipótesis.**



*Fuente: elaboración propia.*

En cuanto a la dimensión tiempo, el estudio comprende desde febrero de 2014, momento a partir del cual se comenzó a implementar el nuevo sistema procesal penal en la provincia de Santa Fe, hasta la actualidad.

Durante el proceso del trabajo se intentará conceptualizar el cambio organizacional mediante el estudio de los antecedentes en el ámbito del Poder Judicial de la República Argentina. Luego se profundizará en el marco histórico-contextual de la reforma de los sistemas penales, se individualizarán los principales sistemas procesales y se analizarán sus características técnicas y legales; se repasarán diferentes ordenamientos normativos, incluyendo un análisis comparado entre distintas sedes, para posteriormente pasar al estudio de la cultura organizacional con la conceptualización y descripción de sus principales valores laborales, la identificación de los diferentes tipos culturales y el análisis del conjunto de presunciones básicas características. Con estas herramientas conceptuales desarrollaremos el

caso bajo estudio y cotejaremos el resultado obtenido con nuestra hipótesis principal para finalizar con la exposición de nuestras conclusiones.

La observación y estudio de las posibles modificaciones culturales sucedidas en el seno del fuero penal santafesino, esperamos puedan ayudar al diseño de futuras implementaciones que se desarrollen en otros fueros –dentro del propio territorio provincial o en otras sedes judiciales.

Con relación a la investigación a desarrollar, esta será al inicio de tipo exploratoria, mediante el proceso de revisión de material e información existente, intentando profundizar sobre temas acerca de los cuales se desconoce, y esto nos permitirá obtener los datos necesarios para progresar en nuestro trabajo. En un siguiente paso, el estudio será de tipo descriptivo, y allí se buscará especificar sobre lo observado.

Se utilizarán instrumentos tanto cuantitativos como cualitativos de recolección de datos, los últimos atendiendo a que en nuestro caso de estudio se intentará recabar información de valores y presunciones culturales invisibles a la simple observación.

A lo largo de todo el trabajo, la variable será observada tal como se encuentra en su ámbito y en su contexto, sin ser objeto de manipulación deliberada por nuestra parte, caracterizando el diseño de la investigación como no experimental.

## **CAPÍTULO II**

### **Cambios organizacionales**

A partir de este capítulo comenzaremos a profundizar en los conceptos y en las diferentes teorías que brindan las herramientas de análisis que son fundamentales para nuestros objetivos.

Primeramente, a los fines de marcar el límite contextual del campo de estudio, se efectuará una aproximación a los tipos o modelos de AP y se brindarán sus principales características. Identificaremos algunos requerimientos de la sociedad demandante de los servicios estatales que implicaron transformaciones en el seno del sector público. El siguiente tema será cambio organizacional, y mediante un recorrido por diferentes autores se arribará a la conceptualización del término que, como se verá, no está asociado al corto plazo y compromete sustancialmente la estructura de la organización. La clasificación por tipo facilita en las etapas posteriores efectuar la clasificación específica de la organización bajo estudio. Como análisis suplementario, se referenciarán errores comunes involucrados en la gestión del cambio organizacional y se presentarán sugerencias de pasos a realizar para cada uno de ellos. Finalmente, se realizará una breve reseña de cambios en el Poder Judicial con mención tanto de la jurisdicción nacional como de la santafesina.

El estudio inicial de estos temas nos permitirá la profundización del análisis crítico a desarrollar en el resto de los capítulos.

## **1. Los modelos: burocrático y posburocrático en la AP**

Estimamos conveniente que previo al desarrollo de los temas centrales que nos hemos fijado como problemática de estudio, necesitamos contar con las herramientas conceptuales que nos ayuden a ir construyendo el modelo teórico que será utilizado como sustento del trabajo empírico a desarrollar oportunamente. Partiremos desde una aproximación general del estudio de la AP para posteriormente arribar al Poder Judicial en lo particular.

Focalizarnos en el estudio de una parte del Estado –en nuestro caso el Poder Judicial– nos obliga a realizar referencias conceptuales que lo concreten, y en este sentido nos interesará indagar sobre la AP desde finales del siglo XIX<sup>4</sup> y principios del siguiente, momento histórico a partir del cual hacen su aparición tratados centrados en las funciones que se realizan en dicho ámbito. También, y en forma simultánea, se inicia el desarrollo de las teorías sobre administración, el que "[como] campo de estudio sistemático es mucho más reciente" (Heady, 2000:33). Ubicamos una primera referencia sobre la administración en el Estado como punto de estudio en una definición realizada por Woodrow Wilson, quien señala a "[l]a administración [como] la parte más obvia del gobierno, es este mismo en acción; es el aspecto más visible del gobierno, el ejecutivo, el operativo; y es, por supuesto, tan antigua como él mismo" (en Guerrero, 1986:290). Así comienza a separarse conceptualmente para su tratamiento más especializado, comprendiendo que hasta ese momento los estudios trataban

---

<sup>4</sup> Concordamos con Heady cuando refiere: "La administración pública, como un aspecto de la actividad gubernamental, existe desde que los sistemas políticos funcionan y tratan de alcanzar los objetivos programáticos fijados por los que toman las decisiones políticas" (2000:33).

sobre constitución del gobierno o naturaleza de Estado, centraban a la ley en el eje de observación y dejaban de manera marginal, como un detalle práctico, el cómo se debía administrar.

Heady incorpora al "ambiente político" como el marco institucional en el que ocurre la AP, diferenciándola así de la administración privada o no pública, y agrega que el rango de intervención gubernamental puede variar ampliamente.

Otra definición de los primeros albores de la AP e interesante es la aportada por González (1840), en la que interpreta que "la administración pública es la acción de las autoridades sobre los intereses y negocios sociales, que tengan el carácter de público, ejercida conforme a las reglas que se hayan establecido para manejarlos" (citado en Orozco, Omar en Martínez, 2002:29)<sup>5</sup>.

Son dos los momentos históricos (Espinosa, Roberto en Martínez, 2002) que resultan determinantes para el surgimiento<sup>6</sup> y separación, como rama independiente, de la ciencia de la administración<sup>7</sup>. Particularmente, a principios del siglo pasado, la corriente observadora de las actividades desarrolladas por los Estados comienza a comprender la necesidad de contar con una definición concreta que la diferencie de la corriente generalista con fuente en el sector privado –fundamentalmente de origen industrial– definiendo así a la AP como "el arte y la ciencia de la dirección aplicada a los negocios del Estado; pero también se utiliza el término para indicar una rama del campo de la ciencia política" (Guerrero, 1986:308). Si bien pudo ser aceptada como definición, el alcance de la AP era limitado, en primer lugar por estar fuertemente moldeada por una visión empresarial y, en segundo lugar, no se aprecia una clara certeza acerca de si se estaba frente a una práctica y conocimiento sobre el Estado o frente a un campo de la ciencia política.

En la década del '70 del siglo XX, la ruptura de la dicotomía entre política y administración, dió origen a un nuevo movimiento que recibió la denominación de Nueva Administración Pública<sup>8</sup>, que representó un reto al uso de técnicas administrativas tradicionales, resaltando que la obligación de los integrantes de la AP se basa en el interés "por los valores, la ética y la moral, y [paralelamente] aplicar la estrategia del activismo para afrontar los problemas de la sociedad" (Heady, 2000:35), cambiándose así las características de la gestión y el campo de estudio sobre el tema.

Dado que no es el objetivo del presente trabajo el estudio de la evolución histórica del término, para nuestros fines prácticos nos inclinamos por una definición más reciente y contemporánea. Así, la AP es "el órgano encargado de aplicar normas y políticas públicas

---

<sup>5</sup> Las citas a bibliografía de 1800 es empleada aquí al efecto de una referencia histórica, y no es nuestro interés recurrir a las fuentes originales por no ser este un trabajo de análisis evolutivo.

<sup>6</sup> El autor lo sitúa entre 1727, con el inicio de la fase académica del cameralismo, y 1870.

<sup>7</sup> Existe una vertiente que refiere que la AP en sí, no es una ciencia. Otras corrientes consideran que esta es previa a la administración.

<sup>8</sup> En inglés, *New Public Management*, movimiento sobre el cual no se va a ahondar atento a que escapa de los objetivos del presente trabajo, considerando además que sobre el particular existe una vasta literatura abocada a su estudio y tratamiento. Ver Hood 1999, Osborne 1992, Pollit 2000, Barzelay 2003, Barzelay y Gallego 2006.

para orientar el destino común y canalizar y resolver problemas cotidianos de los habitantes" (Krieger, 2015:XI). Los habitantes nos relacionamos con la AP, sea porque requerimos algo de ella o porque somos sujetos obligados por la administración o por ser parte integrante de la misma. Cada uno de estos roles nos llevará a vincularnos de diferente manera y profundidad. Nuestro estudio se centrará en aquellos que la integran.

La existencia de un enfoque especializado sobre la AP posibilitó la evolución propia de su estudio y la conformación de dos modelos claramente diferentes: el burocrático y el posburocrático, los cuales trataremos a continuación.

Al modelo burocrático de Weber<sup>9</sup> lo podemos ubicar temporalmente como la descripción de una AP que se extendió desde finales del siglo XIX y hasta mediados del XX<sup>10</sup>, el que por virtud propia o defecto ajeno conserva hasta nuestros días muchas de sus características<sup>11</sup>. Lo identifica el funcionamiento de un Estado cimentado en el conjunto de leyes que opera como mandato de política pública y organizacional, con un elevado grado de formalización. La verticalidad, la asignación de roles y la división del trabajo definen el rasgo jerárquico del modelo en el cual se presenta un sistema de sobre y subordinación férreamente organizado, la existencia de documentos escritos en la que se funda la administración de los cargos, preparación cabal y experta de quien administra, requerimiento de la capacidad laboral plena del funcionario con una jornada obligatoria de cumplimiento en el despacho y, por último, el saber técnico particular que debe poseer cada funcionario, específicamente sobre las normas en las que se basa su cargo.

Para este modelo, nadie está obligado a realizar lo que no está explícitamente dispuesto por ley (Weber, --:3-9). Otro rasgo distintivo del modelo burocrático es la racionalidad con la que actúan los funcionarios al momento de llevar adelante sus funciones, las que desarrollan de acuerdo con fines que fueron establecidos de antemano y no se ponen en discusión en el ámbito de la organización (Ferraro; 2009). Este comportamiento racional implica el interés supremo por el ascenso jerárquico con el fin de obtener mayor autoridad y poder, esto último posibilitado por el ordenamiento normativo, en el cual el funcionario se basa estrictamente para la realización de su labor. El último aspecto o característica del modelo observado y descrito por Weber, y los seguidores doctrinarios, es la actuación mecánica de la burocracia, automatización que se alcanza con la producción de normas jurídicas que evitan toda valoración personal que pueda realizarse.

No obstante, esta visión weberiana recibió modificaciones que llevaron a una evolución en su propio contenido y definición, el que terminó derivando mucho tiempo después en el surgimiento de un nuevo modelo llamado, en contraposición a aquél,

---

<sup>9</sup> Los aspectos religiosos, políticos y sociales valorados e incorporados por Weber en su modelización no son destacados aquí por no aportar claridad a nuestro trabajo.

<sup>10</sup> Se tiene a la I Conferencia de Minnowbrook de la Universidad de Syracuse, de 1968, como el evento en el cual se comenzó a debatir y criticar frontalmente al modelo clásico burocrático weberiano.

<sup>11</sup> Barzelay lo destaca de la siguiente manera: "muchos servidores públicos se encuentran emocionalmente investidos del paradigma burocrático", cuando refiere a la realidad observada durante su investigación, en el ámbito de la administración pública (1998:196).

posburocrático (Barzelay; 1998)<sup>12</sup>, mediante el cual se intenta aportar nuevas soluciones a una situación cambiante del sector público.

Diferentes razones fueron las que actuaron en forma conjunta o separada para determinar la necesidad de un nuevo modelo, las cuales no se presentaron en forma abrupta e intempestiva sino que lo que aconteció fue una convergencia de diferentes sucesos que describieron una nueva realidad. Por caso podemos citar: a) entornos excesivamente dinámicos, que requieren nuevas estructuras que brinden menor rigidez en su conformación y funcionamiento, que sean más rápidas en su reacción y con menor complejidad en el desarrollo de su dirección; b) necesidad de contar con mayor información y que la misma circule con rapidez; c) crecimiento acelerado de los mercados y de los desarrollos tecnológicos, que precisa menores rigideces en los procesos; d) trabajadores con mejor calificación y formación, principalmente en campos tecnológicos complejos; e) fuerte incremento del valor estratégico del capital humano, que exige pautas de gestión que distan de las establecidas en las estructuras burocráticas; y f) nuevo papel o rol del Estado en la sociedad (Longo, 1999). Otras razones que explican el surgimiento del nuevo esquema en el sector público son las grandes concentraciones urbanas y el crecimiento poblacional, lo que en suma distancia al hombre de los lugares de abastecimiento necesarios para su vida (Paniagua, Gabriel en Martínez, 2002)<sup>13</sup>.

Podemos apreciar que existió un conjunto de razones, y no solo unas pocas situaciones aisladas e independientes, que ha transformado la realidad social y en consecuencia exigió el surgimiento de una nueva AP que dé respuestas a los requerimientos de la sociedad.

Países como Reino Unido, que actuó como precursor del nuevo modelo, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, promovieron profundos procesos de transformación hacia dentro del sector público, modificaciones que fueron también recepcionadas por Estados Unidos y luego ramificadas globalmente por medio de diferentes organismos multilaterales.

Este nuevo modelo posburocrático que define a la AP fue caracterizado por Barzelay luego de reconocer el uso común de los siguientes términos: "clientes, calidad, servicio, valor, incentivos, innovación, autorización y flexibilidad" (1998:176), los que fueran sintetizados y agrupados de la siguiente manera: a) orientación eficientista, principalmente en temas de déficit fiscal y políticas de disminución de gastos y b) énfasis en la calidad de servicio prestado, mejorando la relación con el ciudadano.

Las principales modificaciones detectadas con relación al modelo burocrático son: simplificar estructuras y procedimientos, descentralizar el poder de decisión hacia las unidades de gestión, orientar del control a los resultados, rediseñar las funciones horizontales y los órganos que las asumen, y flexibilizar el marco normativo de la gestión de recursos

---

<sup>12</sup> Barzelay utiliza la denominación "paradigma posburocrático" como indicativo del término más adecuado para dar cabida al conjunto de nuevas ideas sobre el modo de hacer más productivas y explicables las operaciones del gobierno (1998).

<sup>13</sup> Es importante resaltar que el autor citado destaca que la labor de la AP no se agota en las medidas a favor de la población más desfavorecida o económicamente débil, sino que, por la incapacidad de todos los ciudadanos para dominar por sí mismos sus condiciones de existencia, se extiende a la colectividad (2002).

humanos (Longo, 1999). Todos estos aspectos nos servirán para determinar si la unidad organizacional en la que se centra nuestro trabajo los ha adoptado como características distintivas y diferenciadoras por sobre su predecesora.

La modernización es la causa primordial del cambio constante de exigencias y situaciones que caracterizan a la política moderna por la velocidad de las transformaciones que introduce (Campuzano, Gabriel en Martínez, 2002). Se evidencia que la clave del Estado moderno es el desarrollo político y, por consiguiente, el desarrollo administrativo, en atención a que son las dependencias que componen el Estado las que dan una respuesta positiva a las cambiantes y también renovadas exigencias de la sociedad. El desempeño de las diferentes instituciones públicas debe darse de una manera transparente, visible y eficiente. Osborne remarca que las nuevas instituciones deben realizarlo maximizando el tiempo; su constitución debe ser flexible y adaptable (Osborne y Gaebler, 1992). Es importante recordar que las reformas al interior de las instituciones requieren años para madurar, y los calendarios políticos exigen resultados rápidos, a veces inconsistentes con la visión de largo plazo (Waissbluth, 2008).

Es indispensable que la AP perciba la necesidad de trabajar alrededor de mejoras operativas, de capacitación, de organización y planeamiento para ampliar la visión y las capacidades ejecutivas de la protección –en el sentido más amplio del término– de la población (Martínez, 2002), manteniendo una adaptación constante a fin de alcanzar tal objetivo.

Hemos visto cómo la descripción de las actividades, los fines y los objetivos del sector público no solo ha evolucionado como disciplina sino que evidencia cambios sustanciales en su conformación y estructura, algunos de los cuales fueron fagocitados desde el interior mismo de las organizaciones y otros recibieron su influencia desde el exterior del propio sector, actuando con mayor o menor contundencia. Trabajaremos a continuación el concepto de cambio organizacional mediante el estudio de sus principales características y sus efectos, lo que nos permitirá avanzar en los temas siguientes.

## **2. Cambio organizacional**

En el punto anterior definimos AP e individualizamos dos modelos claramente distintos, de los cuales es el posburocrático el que se integra para dar cumplimiento a los nuevos requerimientos de la sociedad. A continuación trataremos el tema cambio organizacional y cómo el mismo se presenta dentro del sector público.

Encontramos en la literatura moderna la existencia de cierto consenso al hablar de "cambio" en el ámbito organizacional, y se está haciendo referencia a un proceso. Consecuentemente, las instituciones cambian de un modo incremental, no discontinuo (Sánchez González, 2009), más allá de que se pueda identificar una fecha concreta para establecer la finalización de un ciclo y el inicio de uno nuevo. March y Olsen argumentan en el mismo sentido que "las instituciones solo cambian en forma incremental, es decir poco a

poco sobre plazos de tiempo relativamente largos" (1997:19). Independientemente de la duración del proceso, cambiar implica reemplazar una cosa o situación por otra, diferentes en mayor o menor grado. Más adelante veremos que dicho proceso tendrá inicio durante la vigencia de "la cosa a cambiar" –período de coexistencia–, que paulatinamente tomará vigor para finalizar con la implementación definitiva de "la nueva cosa", a partir de lo cual continuarán replicándose los efectos del propio cambio aunque esta última etapa no es considerada como parte del proceso en sí.

Nos falta identificar, en una primera aproximación general, los motivos por los cuales las organizaciones cambian. En este sentido, March y Olsen refieren que el cambio es una adaptación a nuevas circunstancias (1997), las que pueden ser de naturaleza endógena o exógena. Tenemos que, indistintamente de las fuentes que dan origen a los fundamentos de la transformación, el motivo para efectuar un cambio refiere a la necesidad de adecuarse a la nueva realidad, es decir, acortar o hacer desaparecer la diferencia entre la situación preexistente de la organización y las nuevas exigencias, lo que resulta un proceso complejo en sí mismo.

Estamos ya en condiciones de responder: ¿qué entendemos por cambio organizacional? Así, coincidimos en que es "cuando nos referimos a aquellas situaciones en las cuales las personas que integran una organización deben aprender y aplicar nuevos conocimientos, habilidades o actitudes, para llevar a cabo las funciones que tienen que realizar" (Pariente en Suárez Núñez, 2010:247), es decir que es la necesaria adaptación o adecuación que los miembros de la organización deben efectuar con el fin de afrontar las nuevas tareas o actividades producto de una modificación en la estructura de la organización, lo que desemboca en un nuevo comportamiento organizacional. Consideramos que un cambio organizacional se caracteriza principalmente por estos dos factores: modificación en la estructura de la organización y el proceso de aprendizaje y adaptación de sus miembros.

Por lo tanto, "la transición es un proceso prolongado y doloroso, ya que lo que debe cambiar no solo son las técnicas (...) sino todo un sistema humano y cultural, especialmente todo un conjunto de complejas relaciones de poder" (Crozier, 1997:3). Más allá de que en el Capítulo IV ahondaremos en el tratamiento del tema cultura organizacional, es importante resaltar cómo los diferentes autores visualizan la transversalidad del tema al referirse a los procesos de cambio organizacional.

La interacción entre medio ambiente e institución está marcada por el ritmo de las transformaciones que en el primero se presentan con una dinámica mayor de lo que pueden ser las modificaciones en las rutinas organizacionales, lo cual da lugar a una constante tensión y obliga a un proceso de adaptación (March y Olsen, 1997). Así reconocemos cuatro tipos de cambio organizacional:

- I) Según el origen: interno –endógeno– y externo –exógeno.
- II) Según su característica: continuo y discontinuo.

-Cambio interno: cuando la fuerza proviene desde dentro de la organización y origina la necesidad de adecuaciones de orden estructural, siendo la organización actor indispensable de la disposición. Por lo general está ligada al desarrollo mismo de la organización, nuevas visiones de la dirección, modificaciones en la estructura o procesos, recambios tecnológicos (Sandoval, 2014).

-Cambio externo: aquí la fuerza procede desde afuera del ámbito organizacional y su origen no necesariamente se encuentra en su entorno más cercano. Crea la necesidad de transformaciones de orden interno y la organización puede no tener incidencia en su disposición. Está relacionada con innovaciones tecnológicas, evolución de la sociedad con nuevos estilos de vida, el desarrollo de los sistemas de comunicación e información, requerimientos de nuevas leyes y nuevos elementos que demandan nueva gestión (Sandoval, 2014).

-Cambio continuo: la organización reacciona a las presiones mediante adaptaciones espontáneas y continuas, pero de carácter periférico (Echebarría, 2000).

-Cambio discontinuo: mediante estas adaptaciones se busca la alteración del modo de razonamiento, aportando un nuevo orden de valores y principios "llamados a modificar significativamente el comportamiento de sus actores" (Echebarría, 2000).

Ninguno de estos tipos se da en forma pura e individual sino que, por el contrario, los cambios organizacionales se presentan como combinaciones, las que son representadas en la siguiente matriz:

**Tabla N° 1: Tipos de cambio organizacional**

| <b>Tipos de Cambio</b> | <b>Interno o endógeno</b> | <b>Externo o exógeno</b> |
|------------------------|---------------------------|--------------------------|
| <b>Continuo</b>        | Conservación              | Supervivencia            |
| <b>Discontinuo</b>     | Acomodamiento             | Disruptivo               |

*Fuente: En base a Sandoval y Echebarría (2000).*

Como se puede observar, de la intersección de los tipos de cambio surge lo que podríamos denominar diferentes niveles de cambio organizacional, concretamente dos: superficial y en profundidad. Así:

Conservación y supervivencia: pertenecen al nivel superficial, que son pequeños y continuos cambios que involucran estrategia, estructuras, procesos y algunas transformaciones físicas. Son fáciles de aplicar, rápidos para implementar y con costos limitados (Sandoval, 2014). Por lo general, involucran una porción de la organización, no tienen un impacto ramificado hacia el resto de la estructura. Cuando son de tipo interno o endógeno, responden a razones de mantenimiento del *statu quo*, y son los integrantes de la organización los principales generadores y laderos del proceso. En el caso de los cambios de tipo externo o exógeno, la fuerza es mitigada internamente de tal manera que el efecto provocado es un simple maquillaje a la vista del entorno, sin lograr modificaciones en la composición interna de los

elementos. De esta manera la organización procura su permanencia inalterable y logra perdurar aun ante los avatares externos. Para estos tipos de cambios no existe un límite en el número de implementaciones, los costos son mínimos o nulos, la afectación es de corto plazo y no requieren demasiada planificación. Etkin refiere a estos cambios como de "invariancia [definida como] la permanencia de los rasgos de identidad a pesar de las modificaciones estructurales a través del tiempo" (2005:64). Vale decir, a pesar de los cambios menores que se sucedan, la situación permanece inmodificable.

Acomodamiento y disruptivo: a diferencia de los anteriores procesos, los cambios de nivel profundo tienen un gran impacto en las organizaciones debido a que afectan su cultura, sus prácticas, su visión, su estrategia y su estructura, entre otros elementos (Sandoval, 2014). En estos cambios la organización se ve afectada en su casi totalidad, el efecto contagio es lo que adquiere relevancia para los objetivos propuestos. Por su característica de discontinuos, no suceden de manera reiterada, principalmente debido a la planificación que requieren, a la amplia exigencia del compromiso de toda la estructura, al alto costo en recursos y en tiempo, y principalmente porque sus consecuencias solo pueden ser medidas en el largo plazo. A este tipo particular Etkin lo describe como "instituyente, en el sentido que genera respuestas a las perturbaciones contingentes" (2005:177).

Esta distinción entre los diferentes tipos nos brinda las herramientas que, en el Capítulo III, nos ayudarán a caracterizar el cambio de los sistemas de enjuiciamiento penal y particularmente el implementado la provincia de Santa Fe, el que posee las características de los tipos disruptivos.

Complementariamente, analizamos la diferencia entre lo que se entiende por cambios planeados y cambio emergente, fundamentando la divergencia en la fuente que les da origen (Alvesson, 2016). El primero está determinado por la orientación de los procesos de transformación como resultado de la reflexión y el ajuste gradual de las organizaciones, en tanto que el cambio emergente se relaciona con la capacidad de responder rápidamente a las situaciones inesperadas que pueden presentarse en el entorno organizacional (Sandoval, 2014). Los cambios de tipo planeado conllevan a que la organización los afronte mediante herramientas y recursos que le dan sustento a su análisis, diseño, implementación y posterior desarrollo organizacional. Así, es necesaria la existencia de una ambición de cambio y de un plan que le otorgue mayor consistencia al proceso completo; vale decir, la decisión es realizada con el tiempo suficiente para poder escoger entre diferentes rutas de acción. Los cambios emergentes, también conocidos como cambios súbitos, por el contrario, requieren de miembros de la organización que cuenten con la capacidad para reconocer el carácter contextual y desordenado del cambio a fin de proceder de manera inmediata y con nula posibilidad de planificación. Aquí las rutas de acción pueden no existir o ser limitadas, se carece de todo tiempo y la información necesaria suele escasear. Las capacidades de los administradores se tornan fundamentales en esta situación.

Las organizaciones, incluidas las públicas, en la actualidad conviven con una permanente turbulencia en su entorno. Las soluciones aportadas en el pasado ya no son

respuesta para los requerimientos presentes. No obstante, las organizaciones en la actualidad se ven imposibilitadas de avizorar los cambios, que resultan hasta obvios en el presente, por prestar demasiada atención a las soluciones diseñadas con anterioridad; no interpretan las necesidades contextuales actuales. A fin de evitar la ocurrencia de esta situación, los directivos deben modificar su percepción sobre la forma en que operan y van a operar, de cómo van a desarrollar nuevas habilidades y cómo adquirir nuevos conocimientos para poder sobrevivir y ayudar a sus organizaciones en ese proceso (Sandoval, 2014).

Los cambios no deberían ser asumidos por las organizaciones como eventos que las tomen por sorpresa sino que correspondería que surgieran como resultado de un proceso de continuo desarrollo abordado de manera ordenada. No obstante permanezcan abiertas a giros inesperados, a situaciones no previstas y a entornos dinámicos (Sandoval, 2014), se debe realizar una verdadera gestión de cambios. Dada la importancia del tema, lo trabajaremos a continuación.

### 3. Gestión del cambio organizacional

Los procesos de cambio, atendiendo a las múltiples fuerzas que ejercen presión de manera permanente y con diferente intensidad durante el desarrollo de los mismos, requieren del diseño y ejecución de actividades que posibiliten alcanzar su objetivo final. Como todo proceso, requieren de un tiempo para su concreción, y no es aconsejable la ejecución apresurada de labores que induzcan a la generación de "errores críticos", tal como los definió Kotter (2011). Precisamente, este autor destaca, por medio de ocho errores que logró identificar, cuáles son los pasos a seguir con el objeto de lograr una gestión que posibilite alcanzar cambios organizacionales exitosos, los cuales se presentan en la siguiente tabla:

**Tabla N° 2: Ocho errores y ocho pasos para gestionar el cambio organizacional.**

| <b>Errores</b>  | <b>Pasos</b>   |
|---|--|
| No generar un sentido de urgencia lo suficientemente grande           | Establecer un sentido de urgencia.                         |
| No crear una coalición conductora suficientemente poderosa.           | Formar una coalición conductora poderosa.                  |
| Carecer de una visión.  | Crear una visión.  |
| Comunicar la visión diez veces menos que lo necesario.                | Comunicar la visión.                                       |
| No remover los obstáculos para la nueva visión.                       | Facultar a otros para que actúen de acuerdo con la visión. |
| No planificar ni crear triunfos de corto plazo de manera sistemática. | Planificar y crear triunfos de corto plazo.                |
| Declarar victoria demasiado pronto.                                   | Consolidar los progresos y producir aún más cambios.       |
| No arraigar los cambios en la cultura de la empresa.                  | Institucionalizar los nuevos enfoques.                     |

*Fuente: Kotter (2011:81).*

De principio a fin, el proceso de cambio, y por consiguiente la gestión del mismo, involucra a personas, en los primeros pasos principalmente a quienes ejercen cargos estratégicos u ocupan altas posiciones en la organización, y luego se va incorporando al resto de los integrantes. Los funcionarios que ocupan las jerarquías superiores deben ser los primeros en consustanciarse con la corriente transformadora y serán los encargados de delinear y, fundamentalmente, de gestionar el cambio. Dada la sugerencia cronológica<sup>14</sup> del listado precedente, el abordar un proceso de transformación requiere contar con una cúpula convencida –con altas dotes de liderazgo–, una dedicación significativa de energía, fluida comunicación, mucha persistencia en el tiempo y mucha paciencia (Waissbluth, 2008).

La gestión de cambios organizacionales exitosos comprende considerar la interrelación o interacción entre los propios procesos generales de gestión de la organización y las personas que trabajan en la misma. Los primeros involucran, entre otros, a los aspectos formales de la organización –misión, visión, estrategia, estructura y la totalidad de los procesos administrativos establecidos– y con relación a las personas se vinculan con las competencias –actitudes, conocimientos y habilidades, todos ellos atinentes a la capacidad de realizar una actividad– y a la cultura organizacional que los vincula –sobre este tema se profundizará en el Capítulo IV.

Sandoval refiere a la imposibilidad de sostener el cambio organizacional si la gestión se circunscribe a los elementos formales o solo a los vinculados a las personas (2014). El conocimiento que se posea de la organización y de las personas que laboran allí es un requisito que todo proceso de cambio debe ineludiblemente cumplimentar, desde la etapa inicial de análisis, pasando por la gestión integral del proceso, y hasta la finalización de la etapa de consolidación del cambio.

En los procesos de cambios organizacionales el tiempo es un elemento que marcará el momento particular en el que nos encontramos. Así, convencionalmente podemos decir que se parte de una "situación inicial o vigente", se transita por el proceso de cambio propiamente dicho y se arriba a una "situación alcanzada". Esta última, idealmente, deberá ser distinta a la "inicial" e igual o aproximarse a la "deseada". La duración que demande el proceso de cambio será la distancia entre la inercia inicial que venía sosteniendo la organización y el momento de la consolidación de la nueva situación alcanzada. Es en la etapa intermedia del proceso donde se evidencian momentos de tensiones, dificultades, trabas, desincronización entre tiempos políticos y tiempos organizacionales, captura institucional por parte de grupos de agentes, dificultades en la modificación de ciertas normas legales, rigideces presupuestarias y administrativas (Waissbluth, 2008) que, en suma, representan los problemas inherentes a todo proceso de transformación organizacional. En el Capítulo IV se trabajará el tema de la

---

<sup>14</sup> El autor sugiere que los pasos deben ser concretados en ese orden y sin saltarse ninguno de ellos, no obstante reconocer que el escoger ocho pasos puede resultar simplista, justifica que los mismos son los "errores más grandes" que la gente puede cometer.

resistencia al cambio cultural, el que guarda íntima relación con algunos de los problemas enumerados.

A lo largo del proceso de cambio, y como consecuencia de las razones antes enumeradas, se sucederá una caída inicial del nivel de desempeño, el cual será de tipo temporal producto de un ritmo menor en la ejecución de los procesos por no contar con las condiciones necesarias para operar en el nuevo entorno, e incluso este último no estará conformado de manera específica en ese primer momento (Pariente en Suárez Núñez, 2010). Así, el proceso se podría segmentar en tres etapas con el fin de ubicar los diferentes niveles de performances que evidenciará la organización durante esa circunstancia. Al momento de dar inicio al proceso mismo de cambio, la organización experimentará una diferencia en la inercia de sus actividades; luego de un período de tiempo, existirá un punto a partir del cual la sucesión de inconvenientes que dificultan el accionar de las nuevas actividades o procesos comience a revertir la tendencia y se inicie una escala ascendente, la cual tendrá una inclinación con mayor o menor pendiente dependiendo particularmente de cada organización. Asimismo, y tal como se expresó anteriormente, el proceso de cambio finaliza al momento de arribar a la nueva situación alcanzada, la cual deberá ser diferente de la inicial y, cuando menos, aproximarse a la deseada.

A continuación analizaremos las principales transformaciones sucedidas en el Poder Judicial nacional y santafesino, las que por sus características se presentan como cambios organizacionales de acuerdo con lo anteriormente tratado. Dejaremos para el siguiente capítulo la profundización del estudio de los cambios sucedidos en el ámbito particular de la justicia penal.

#### **4. Antecedentes de cambios en el Poder Judicial**

En los puntos anteriores incorporamos un conjunto de herramientas conceptuales sobre cambio organizacional, y corresponde aquí introducir al Poder Judicial como ámbito organizacional sobre el cual focalizaremos nuestro trabajo. Para tal fin, lo dividiremos en dos partes: la primera de tipo general y la segunda en la que se abordarán las modificaciones que se efectuaron a nivel nacional y en la provincia de Santa Fe en lo particular.

La República Argentina es un país federal y la organización del sistema judicial se encuentra diseñada en ese sentido (Binder, 2015); está legislado, primariamente, en la Constitución de la Nación Argentina y en las diferentes Constituciones Provinciales. Allí se le da forma al Poder Judicial y se distingue entre competencia nacional y competencias provinciales.

El primero de los casos, de acuerdo con el artículo 108 de la Constitución Nacional (CN), el gobierno del Poder Judicial de la Nación (PJM) es ejercido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), conformando la estructura jurisdiccional del Poder Judicial los demás tribunales inferiores. A ellos les corresponden el conocimiento y la decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la CN, por las leyes de la Nación y por los

tratados con las naciones extranjeras, ejerciendo la CSJN su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) la situación es especial, ya que se rige por normas nacionales y acompañada por leyes locales que, en forma gradual, van absorbiendo competencias mediante organismos propios –en el Capítulo III se hará mayor referencia a esto–, los que aún no se constituyen como los del resto de las provincias, tal como se describe a continuación.

En cuanto a los Poderes Judiciales provinciales, en el régimen judicial argentino la administración de justicia es un poder concurrente de la Nación y de las provincias. En tal sentido, los artículos 5 y 123 de la CN establecen que cada provincia dictará para sí una Constitución de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Ley Suprema que asegure su administración de justicia. La Corte Suprema de Justicia (CSJ) de cada provincia ejercerá el gobierno del Poder Judicial de su territorio provincial, con total independencia del resto de otras provincias.

El carácter federal del Estado argentino tiene su reflejo en el modelo de organización judicial. De este modo, existe, por un lado, una justicia federal –con competencia en todo el país– que atiende en materia de estupefacientes, contrabando, evasión fiscal, lavado de dinero, y otros delitos que afectan a la renta y a la seguridad de la Nación. Por otro lado, cada una de las 23 provincias argentinas cuenta con una justicia provincial que entiende en el tratamiento de los delitos comunes (también denominada justicia ordinaria) y que se encuentra constitucionalmente facultada para organizar sus propios órganos judiciales y legislación procesal.

Respecto del ordenamiento penal, y como consecuencia del diseño institucional visto, el sistema judicial nacional –regido por un Código Procesal Penal Nacional (CPPN)– coexiste con otros 23 sistemas judiciales y ordenamientos procesales provinciales. La excepción de este esquema se presenta en CABA, donde el tratamiento de los delitos comunes también corresponde al gobierno federal. Lo anterior se resume en la tabla siguiente.

**Tabla N° 3: Ordenamiento penal y ámbito de competencias.**

| <b>Tipo</b>            | <b>Competencia</b>                 | <b>Ámbito Constitucional</b>        | <b>Código Procesal Penal aplicable</b> |
|------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|--|
| Justicia Federal       | Competencia territorial Nacional   | CN                                  | Nacional                               |
| Justicias Provinciales | Competencia territorial provincial | CN y Constitución de cada provincia | Independiente por cada provincia       |
| CABA                   | Competencia territorial en CABA    | CN y Constitución CABA              | Nacional y propio de CABA              |

*Fuente: elaboración propia.*

A continuación se presentarán las diferentes conformaciones que tuvo tanto el PJN como el de la provincia de Santa Fe y las transformaciones institucionales que experimentaron –o por lo menos los más importantes a nuestros objetivos– desde el inicio constitucional de nuestro país.

#### **4.1. Poder Judicial de la Nación**

En materia de organización judicial, fue en la misma acta de constitución de la Primera Junta de Gobierno donde se esbozó el principio de la independencia de la administración de justicia como poder separado de la administración del Estado (Maier, 1996), lo que en la práctica no tuvo realización sino hasta luego de conformarse en forma integral el Estado.

La Constitución de 1853 creó un Poder Judicial compuesto por una CSJN integrada por nueve jueces y dos fiscales. Debía residir en la Capital del país y también especificó que el Congreso Nacional debía decidir los tribunales inferiores. Reconocía la inamovilidad de los magistrados y la intangibilidad de sus salarios. También establecía que eran nombrados por el presidente con acuerdo del Senado, sin destacar nada más con relación al sector de la justicia. No obstante la conformación primaria asignada, las tareas judiciales de la Corte no podían empezar debido a la falta de leyes organizativas que determinaran sus competencias y funcionamiento.

La Ley N° 27<sup>15</sup> le da forma a la CSJN, la cual correría el destino de tener múltiples modificaciones y reescrituras a lo largo de los años. Hasta el golpe de Estado de 1930, el presidente del cuerpo era elegido por el Ejecutivo nacional, y a partir de allí el mismo tribunal comenzó a elegirlo.

A lo largo de su historia, el PJN presentó como cambios más notorios la composición de los integrantes<sup>16</sup> del máximo tribunal partiendo de "5 originariamente, en el '60 se aumentó a 7, en el '66 volvió a 5, en el '90 se elevó a 9, para finalmente en el 2006 quedar conformada por 5" (Borinsky, 2015:20-21).

En lo referente al funcionamiento del PJN en el período comprendido entre 1930 y 1983, se presentaron dos características centrales: primero, la "legitimación y convivencia con una legalidad de facto" (Acuña, 2003:4) y en segundo lugar la "inestabilidad e incoherencia de las estructuras judicial y jurídica" (Acuña, 2003:5) se modularon con la subordinación de la Corte al Ejecutivo de turno.

Durante la primera etapa democrática iniciada en 1983, el gobierno encaró una reforma judicial básica "según la cual el cambio se produciría de una manera eminente si se lograba cambiar a los planteles judiciales antiguos por otros más profesionales y con

---

<sup>15</sup> Sancionada el 13/10/1862 y promulgada el 16/10/1862, con solo 4 capítulos y 26 artículos.

<sup>16</sup> "Existe un juego permanente entre políticas de reforma y manipulación (...) ya que muchas veces los intentos de reformas fueron el canal más adecuado para la manipulación (como de un modo claro lo muestra la reforma del número de miembros de la Corte Suprema durante el segundo gobierno democrático)" (Binder, 2015:223).

compromisos claros con el sistema democrático (...) si bien se realizaron algunos ajustes a la competencia de la Corte Suprema, y ella mismo dictó fallos que ordenaron su trabajo poco se varió en su tradicional forma de funcionamiento, con elementos de delegación de funciones, falta de deliberación y transparencia" (Binder, 2015:2).

Durante la década de los '90 se comenzaron a visualizar modificaciones que tuvieron que ver con la administración y organización del PJN mediante la sanción de una serie de leyes que propendían a una reforma judicial verdadera. Así, "se aprobó la autarquía presupuestaria del Poder Judicial (...); se estableció el carácter público en el procedimiento de designación de los Jueces (...); y se comenzó un lento proceso de informatización de los juzgados" (Acuña, 2003:6). Desde una visión de tipo administrativo gerencial, Binder señala que "la idea de informatización" buscó en principio incorporar tecnología en el manejo de la información jurídica y el advenimiento de Internet finalmente terminó por facilitar el uso tecnológico, "algo distinto es la situación respecto de la informatización de la gestión de los tribunales" (Binder, 2015:228). Sea uno u otro, no entran en nuestra definición de cambio organizacional. El último aspecto, el establecimiento del Consejo de la Magistratura<sup>17</sup>, significó una profunda modificación a la administración de los recursos y la ejecución presupuestaria del PJN, con facultades para el dictado de reglamentos atinentes a la organización de la institución.

Desde una visión en la que se focaliza el análisis en la permanencia de estructuras de trabajo, Binder destaca que "el cambio más importante se da en la justicia penal" (2015:230) –lo cual veremos con mayor detalle en el próximo capítulo–, y al mismo tiempo se cumplimentaron las reformas normativas propuestas con nuevas formas de planificación de la implementación y cambios en la organización judicial y en la gestión de los tribunales, "siendo menores los avances en materia civil, no obstante en el campo del derecho de familia se logró avanzar en nuevos tribunales" (Binder, 2015:230).

Hasta aquí en forma sintética el proceso de conformación y modificación del sistema judicial de competencia territorial en el ámbito nacional. A continuación desarrollaremos lo propio para el ámbito de la provincia de Santa Fe, con independencia de la materia jurídica en ambos casos.

#### **4.2. Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe**

En línea con lo sucedido en el plano nacional, la provincia de Santa Fe, en sus antecedentes constitucionales articula el Poder Judicial. En 1819<sup>18</sup> se introduce un apartado de 9 artículos que refiere a la administración de justicia que dista mucho de ser un esquema organizacional concreto de la justicia, en el cual se destacaba la existencia de magistrados y

---

<sup>17</sup> Creado por Ley N° 24.937.

<sup>18</sup> El Gral. Estanislao López, el 26 de agosto de 1819, da un Estatuto Provisorio de la Provincia de Santa Fe.

jueces sin mayores precisiones. Recién en la Constitución Provincial de 1856<sup>19</sup> el Poder Judicial es instituido formalmente en el Capítulo VI, donde define el esquema de Cámara de Justicia como máxima autoridad, prosigue con los Juzgados de Alzada y los demás jueces y deja la administración de justicia a una reglamentación sancionable posteriormente (Benvenuti, 2006). Luego, en la reforma constitucional de 1922 se crea una Corte Suprema como máximo órgano del Poder Judicial y en 1933, mediante la sanción de la Ley N° 2297 – primera Ley Orgánica de Tribunales de Santa Fe–, se reglamenta hacia el interior de la institución procediendo a organizarla de acuerdo con la modificación constitucional de dicho año, en tanto que su principal y verdadero objetivo es el "descabezamiento del Poder Judicial de la época" (Boasso, 2010). Esto último se condice con lo sucedido en el ámbito nacional, con el advenimiento de los gobiernos de facto. La reforma constitucional de 1949 no la consideramos debido a su escasa implicancia práctica y a su pronta derogación, retro trayendo la situación a la condición previa.

Con la sanción de la Constitución de 1962 se termina de dar institucionalidad al Poder Judicial, que perdura hasta el presente –vale recordar que la provincia de Santa Fe es la única que no realizó modificación a su Constitución desde aquel año–. Orgánicamente, el sistema judicial queda integrado por un número de seis ministros de CSJ, Cámaras de Apelación, jueces de Primera Instancia y demás tribunales.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de Santa Fe será modificada en múltiples oportunidades y recibirá una transformación importante por las Leyes: 2581 (de 1937), 3481 (de 1949), 3611 (de 1977) y 10.160 (de 1988), esta última actualmente vigente aunque con un gran número de modificaciones desde su redacción original. No obstante, en todas las instrumentaciones de estas leyes lo que se evidencia es un acomodamiento en la cuestión de competencias por razones de crecimiento y ampliación territorial de los asentamientos judiciales y no de transformaciones en la forma de administrar el sistema de justicia, lo cual ha permanecido estable e inmodificable a través del tiempo.

Básicamente, a diferencia de lo que aconteció con el número de integrantes de la CSJN, en la provincia, debido a la estabilidad constitucional desde 1962, ese no fue nunca tema de reforma.

Recién en 2009, la sanción del paquete de leyes que da forma al nuevo sistema procesal penal de la provincia de Santa Fe, mediante su principal ley, la N° 13.018, introduce un cambio en la estructura y en los mecanismos de administración del sistema judicial – siempre en consonancia con la Constitución Provincial–, el que por su importancia para el presente trabajo será ampliamente tratado en el próximo capítulo.

Hasta aquí, conceptualizamos lo que entendemos por cambio organizacional, expusimos las principales características del proceso y enumeramos las particularidades involucradas en la gestión del cambio. Asimismo, a fin de introducir la unidad organizacional

---

<sup>19</sup> Sancionada el 4 de mayo de 1856.

sobre la que se focalizará el trabajo, incluimos en forma simple y sintética las que a nuestro entender fueron las principales modificaciones o transformaciones por las cuales transitó el sistema judicial tanto a nivel nacional como provincial. En el siguiente capítulo profundizaremos el estudio sobre los sistemas de enjuiciamiento y nos detendremos en los procesos penales implementados en la provincia de Santa Fe, respecto de lo cual incluiremos un exhaustivo análisis de la estructura organizacional del fuero penal durante la vigencia de los mismos, resaltando las principales diferencias.

## **CAPÍTULO III**

### **Marco histórico-contextual de la reforma de los sistemas penales**

En el capítulo anterior nos referimos a los aspectos conceptuales involucrados en un proceso de cambio e hicimos referencia a la AP para circunscribir nuestro trabajo a dicho espacio y además hicimos una introducción a la unidad organizacional a estudiar. En este capítulo nos adentraremos en los aspectos que delinear y principalmente dan forma a los sistemas penales. Describiremos los procesos históricos que los diferentes sistemas de enjuiciamiento transitaron tanto en Latinoamérica como en Argentina haciendo hincapié en Santa Fe.

Ahora, ¿qué entendemos por sistema penal o justicia penal? Para ello recurriremos a Alberto Binder, uno de los precursores contemporáneos en la implementación de cambios a los sistemas penales de nuestro país y de la región latinoamericana, quien lo define como el "universo de prácticas, orientado por sistemas normativos complejos" (2013:39). El concepto, así expuesto, involucra no solo las herramientas legislativas (leyes, reglamentos, acordadas de CSJ, etc.), sino que también comprende el espacio físico en el que se desenvuelven cotidianamente las labores, las personas que de una u otra manera se relacionan en el fuero penal y las prácticas y costumbres que ellas desarrollan, las cuales están sujetas a diversos tipos de condicionamientos y fuerzas.

Si bien el presente no es un trabajo jurídico aún, creemos conveniente, atento a que ello nos ayudará a ordenarnos, referir a la diferencia entre Derecho Procesal Penal y Derecho Penal. El primero es definido como "una relación jurídica, esto es una o más relaciones entre personas (...) que producen efectos jurídicos" (Binder, 2009:55). En otros términos, el Derecho Procesal Penal es el conjunto de actividades llevadas adelante por determinados sujetos (jueces, fiscales, defensores, imputados, etc.), incluyendo la dogmática (interpretación lógico-sistemática de la ley), con el fin de comprobar, razonablemente, la existencia de los supuestos que habilitan la imposición de una pena y, en el caso de que tal existencia se compruebe, establecer la cantidad, calidad y modalidades de la sanción. El Derecho Penal, por su lado, es el que establece los delitos (definiéndolos y tipificándolos) y regula dicha sanción (la pena).

El Derecho Penal legisla sobre el "fondo" y el Derecho Procesal Penal sobre la "forma". En este sentido, el Derecho Procesal establece "aquello que los tribunales y órganos judiciales pueden realizar con idoneidad, (...) guía las soluciones a adoptar" (Maier, 1996:154). Existe la idea de que una realización práctica posible y eficiente –el proceso– puede conducir al Derecho Penal a una reducción y simplificación de sus disposiciones.

El Derecho Procesal Penal que se sancione definirá el tipo de sistema de enjuiciamiento que se implementará a partir de dicha legislación, y a este respecto "el Derecho Procesal Penal de nuestro país –y el de Hispanoamérica en general– no es técnico, como muchas veces se pretende, sino, muy por el contrario, cultural y político" (Maier, 1996:443). Veremos a continuación cómo los procesos políticos tuvieron fuerte implicancia en los sistemas penales vigentes en cada etapa de la vida de nuestro país y los de la región.

Seguidamente, nos enfocaremos en los sistemas de enjuiciamiento, los diferentes esquemas que presentan, los procesos en algunos países de Latinoamérica, el rol que tuvieron

y aún continúan teniendo los organismos internacionales con relación a la implementación de sistemas adversariales, y analizaremos particularmente la reforma que se suscitó en la provincia de Santa Fe.

## **1. Sistemas de enjuiciamiento**

Anteriormente precisamos que los sistemas de enjuiciamiento son determinados por el Derecho Procesal Penal vigente, sobre el que se hace necesario indagar el "problema cultural y político que tras él reside" (Maier, 1996:442). Vale decir que los cambios de orientación política de un país o región se trasladan de manera directa a su Derecho Procesal Penal –al tratar cada sistema de enjuiciamiento se evidenciará esta relación–. Vemos que tanto lo político como lo cultural son condicionantes del armado legal que le da forma y estructura al sistema procesal penal vigente, lo que también le otorga una característica dinámica, atendiendo a las diferentes combinaciones que surgen de la mezcla de cultura y política en distintos momentos históricos de una región.

Dos son los sistemas de enjuiciamiento –el inquisitivo y el adversarial–, y conforme a sus características, las que a continuación veremos, se encuentran en las antípodas. Entre ambos existe un tercer sistema –el mixto– que integra aspectos particulares de los dos anteriores, transformándose en un sistema impropio surgido de las falencias y los beneficios de ambos.

Desde una visión jurídica, el sistema acusatorio protege, brindando mayor garantía a los individuos y su dignidad; y el inquisitivo logra mayor eficiencia con mengua del respeto a la libertad y dignidad de las personas (Binder, 2009).

### **1.1. Inquisitivo: principales características**

Comenzaremos por este sistema de enjuiciamiento por ser el que los países de la región se encuentran reemplazando y sobre el que recaen mayores críticas en cuanto a su funcionamiento. Un aspecto importante a tener en cuenta es que el proceso de colonización en Latinoamérica dio inicio a los sistemas judiciales y adoptó este esquema procesal.

Tal como destacamos anteriormente, los aspectos políticos tienen fuerte influencia sobre el proceso penal a implementar; así tenemos que "[l]a inquisición es el sistema de enjuiciamiento penal que responde a la concepción absoluta del poder central, a la idea extrema sobre el valor de la autoridad, a la centralización del poder de manera que todos los atributos que concede la soberanía se reúnen en una única mano" (Maier, 1996:446). Oportunamente, esa figura, la del inquisidor, era ejercida por el monarca, pero al elevado número de funciones o atribuciones de gobierno no le permite ejercer directa y personalmente en todos ellos, por lo que debe proceder a delegar ese poder en sus funcionarios y reasumirlo cuando es necesario, concretamente, al controlar.

El esquema así planteado requiere establecer una administración de justicia particular, la que "se organiza, jerárquicamente, por delegación de la atribución de juzgar en consejos o funcionarios de mayor y menor jerarquía y, a la inversa, regresa hacia el príncipe [juez o magistrado] de la misma manera cuando se torna necesario revisar los fallos de los funcionarios inferiores" (Maier, 1996:447). Como veremos al describir las estructuras organizacionales, los juzgados en su interior actúan por delegación de funciones, y con relación a las instancias de revisión de las decisiones jurisdiccionales, siempre existirá un superior que tendrá a su cargo determinar la actuación de los tribunales inferiores.

Las características determinantes comprenden el solapamiento, en la misma figura del inquisidor, de las funciones de perseguir penalmente con la de juzgar; así también "[e]l procedimiento consiste en una investigación secreta, cuyos resultados constan por escrito, en actas que, a la postre, constituirán el material sobre la base del cual se dicta el fallo" (Maier, 1996:448), específicamente ese "material" conforma lo que se conoce como expediente. El secreto es una característica que responde a la necesidad de una investigación sin debate. Asimismo, el resguardo de los resultados dados por escrito obedece a la conservación de dicho secreto y a la necesidad de que otro, que era quien delegaba el poder de juzgar a sus inferiores, pudiera revisar la decisión, reasumiendo así el poder de juzgar.

Hasta el presente hemos visto que este tipo particular de sistema de enjuiciamiento se caracteriza principalmente por tener una investigación que está concentrada en una única persona el poder de persecución y juzgamiento, es escrita a lo largo de todo el proceso, es secreta, posee ausencia total de debate y la labor interna se ejerce por delegación.

Un aspecto trascendente es la multiplicidad de roles que ocupa cada magistrado a cargo de un juzgado, más allá de sus funciones jurisdiccionales. De ese modo, "el juez hace las veces de un director empresarial en el ámbito público (...) como líder de un grupo de trabajo debe fijar su rumbo, organizarlo, desarrollarlo, escuchar y dialogar con sus integrantes" (Borinsky, 2015:14), concentrando en el juez poder absoluto incluso en lo relativo al ámbito administrativo.

Los sistemas judiciales de tipo inquisitivo incorporaron a través del tiempo, no siempre en forma pura y total, las siguientes características: organización judicial extremadamente burocrática y vertical, ausencia de independencia de sus operadores –los cuales funcionan por delegación–, tributario del poder político centralizado, procedimiento consecuente con la realización práctica de ese modelo judicial: escrito, secreto, investigación solitaria de un inquisidor –el juez que reunía todas las sus funciones: investigar y juzgar–, actuación de oficio para activar o iniciar procesos, (Maier, 2000). La burocracia se encuentra sintetizada en el cumplimiento estricto de los aspectos formales del proceso –"los empleados administrativos y auxiliares piensan en el grado de desarrollo de ese trámite y conocen al dedillo la secuencia que deben seguir" (Binder, 2013:81)–. Y es así cómo, en la actuación interna, los integrantes de un juzgado obedecen la política organizacional del juez que, de manera delegada, hará cumplir las diferentes tareas encomendadas. La actuación de oficio en

la persecución penal resulta una característica distintiva y necesaria para el funcionamiento inquisidor, atento a la suma de poder que conserva el juez en su labor jurisdiccional.

**Tabla N° 4: Características generales de los sistemas inquisitivos.**

Concentración del poder de persecución y juzgamiento en el juez.

Proceso escrito (lógica del expediente)

Actuaciones secretas.

Labor interna ejercida por delegación.

Juzgados funcionando de manera autónoma

Ausencia de debate.

---

*Fuente: elaboración propia.*

---

Hasta aquí las particularidades del sistema inquisitivo. A continuación se verán los elementos que distinguen al proceso adversarial.

## **1.2. Adversarial: principales características**

También denominado Sistema Acusatorio o Adversarial<sup>20</sup>, se caracteriza principalmente por "la división de los poderes ejercidos en el proceso, por un lado, el acusador, quien persigue penalmente y ejerce el poder requirente, por el otro, el imputado, quien puede resistir la imputación, ejerciendo el derecho de defenderse, y, finalmente, el tribunal, que tiene en sus manos el poder de decidir" (Maier, 1996).

Esta conceptualización, con un marcado sesgo jurídico, resalta el rol de los principales actores que se encuentran presentes en el proceso y refleja la acción de un tribunal que actúa como árbitro, entre acusador y acusado que se enfrentan –jurídicamente hablando–, en pos de alcanzar el triunfo de sus interés, todo lo cual se da en un debate público, oral, continuo y contradictorio. La oralidad a lo largo de todo el proceso es lo que otorga un tinte distintivo a este método procesal.

Como se dijo, la labor desarrollada por las partes se lleva adelante en un ámbito público, esto es, ante la mirada de terceros, ajenos incluso al proceso que se sustancia, que actúan como verdaderos veedores de la labor desempeñada por los actores, propiciando así la participación y control ciudadano.

Bajo el sistema acusatorio, en cuanto a los aspectos jurídicos, "es central la división de funciones entre fiscal, jueces y defensores, (...) se requiere que las decisiones judiciales surjan de audiencias públicas y contradictorias" (Binder, 2013:152); es la forma en que el propio sistema incorpora mecanismos de control y depuración inmediata sobre el accionar de las partes. El modelo adversarial persigue fundamentalmente que el caso tenga una respuesta del sistema judicial, tanto sea por vía alternativa de solución de conflictos como a través de un correcto juzgamiento –vale decir, mediante el desarrollo de un juicio oral, contradictorio y

---

<sup>20</sup>A lo largo del presente trabajo se utilizarán como sinónimo, más allá de no desconocer sutilezas de la dogmática que intentan distanciar los términos. Otro vocablo utilizado para referenciar a este sistema es el de "contradictorio", el cual se encuentra más alejado de los anteriores. No obstante, es ampliamente aceptado el uso indistinto de estos términos, incluso en las esferas del Derecho.

público—. En este esquema de funcionamiento el acusado es definido como "un sujeto de derechos con la posibilidad de defenderse de la imputación deducida en su contra" (Maier, 1996:447).

El rol de la persecución penal recae sobre el fiscal, y el juez ve limitado su accionar a la actuación específica de juzgar. Ya no concentra funciones y roles, sino que, por el contrario, el sistema se configura con diferentes actores entre los que se distribuyen funciones antes acaparadas por una sola figura. Esta división de funciones limita el accionar del juez a "resolver litigios durante las etapas preparatorias, controlar que la preparación del caso o las investigaciones no afecten derechos (...) o juzgar el caso, preservando lo estrictamente jurisdiccional" (Binder, 2013:34).

En el aspecto administrativo, los sistemas adversariales delimitan claramente la función del juez, encomendando las tareas de soporte y apoyo a brindar a los magistrados – tanto estratégicas como operativas– a funcionarios dedicados. Así, estos administradores<sup>21</sup> se abocan a la realización de esas labores mediante la asistencia del personal a su cargo, sin tener injerencias cruzadas entre área jurisdiccional y área administrativa. Serán estos funcionarios los que tomarán las decisiones sobre la provisión, manejo y disposición de los recursos – materiales y humanos–, y también estarán entre sus competencias las de organizar agenda, mantener canales de comunicación con el resto de las instituciones, elaborar soluciones que faciliten la operatoria de los magistrados, entre otras.

En los sistemas procesales de tipo adversarial, los jueces ejercerán exclusivamente su labor jurisdiccional y de manera paralela se estructura una organización que hará las labores administrativas necesarias que sirvan de apoyo al servicio de justicia dentro del fuero, en forma directa hacia los jueces e inmediata hacia el resto de los actores<sup>22</sup>.

Un aspecto jurídico final, que no trataremos en profundidad debido a su escasa trascendencia para nuestro trabajo, es el hecho de que el sistema en su etapa de juicios orales y bajo determinados requisitos se puede desarrollar ante jurados, es decir, tribunales integrados con miembros de la misma sociedad, los que con asistencia de jueces adoptarán la decisión final en una causa<sup>23</sup>.

**Tabla N° 5: Características generales de los sistemas adversariales.**

Separación del poder de persecución y juzgamiento en distintos actores, -  
jerarquizando el rol de las partes.  
Oralidad a lo largo de todo el proceso.  
Publicidad, participación y control ciudadano.  
Separación de labor jurisdiccional de la administrativa.  
Se deja de trabajar en juzgados estancos.

*Fuente: elaboración propia.*

---

---

<sup>21</sup> En el caso de la provincia de Santa Fe, para el fuero penal, estos administradores son profesionales formados en las ciencias económicas o ingenierías, situación que no acontece en otros Poderes Judiciales, tal como veremos más adelante.

<sup>22</sup> Directa: por la relación permanente y sin intermediación con la que se ejerce la prestación del apoyo. Inmediata: las partes realizarán su conexión con la judicatura solo por intermedio de estos funcionarios.

<sup>23</sup> Para una mayor profundización sobre el tema de juicios por jurado, consultar Binder (2009:108-120); Maier (1996).

Seguidamente, trataremos el sistema de enjuiciamiento mixto, el cual intenta corregir defectos del inquisitivo mediante la incorporación de bondades del adversarial.

### **1.3. Mixto: principales características**

Este sistema se presentó, inicialmente, como idea superadora del sistema de enjuiciamiento inquisitivo, atento al surgimiento de la necesidad de dar observancia a ciertas demandas: inocencia de una persona hasta el dictado de una sentencia firme de condena, la realización de un juicio previo, garantizar la libertad y eficacia de la defensa y la prohibición de coacción hacia el perseguido para obligarlo a revelar datos que pudieran perjudicarlo (Maier, 1996). La plena vigencia de garantías o estándares constitucionales fue lo que impulsó a la adopción de un tipo procesal que, sin alejarse del inquisitivo, diera respuesta a este nuevo escenario político-cultural de los Estados.

A los fines de dar cumplimiento a lo antes apuntado, el proceso penal se fraccionó en etapas. En el primer estadio la investigación conserva los rasgos característicos del sistema inquisitivo, que reconoce al juez en su rol de persecutor penal. La segunda es una etapa que intenta arribar a soluciones anticipadas a los fines de evitar la realización de juicios innecesarios y una tercera en la que se realiza un juicio al estilo<sup>24</sup> adversarial. Puntualmente, la incorporación de mecanismos –procedimiento abreviado, suspensión de procedimiento a prueba, etc.– que ayuden a alcanzar una solución alternativa durante el proceso, posibilitó acelerar la finalización de los trámites al reducir los actos jurídicos y descomprimir la situación de los juzgados abocados al sistema.

No obstante incorporar características acusatorias, el proceso en su totalidad mantiene las particularidades inquisitivas de ser: escrito, secreto, formal, carente de debate en las instancias preparatorias, el juez conserva la totalidad de los roles –juzga, investiga y es el responsable administrativo de su juzgado–, la división por competencia material se sostiene, entre las principales. Se evidencia así que el sistema mixto es "una yuxtaposición y no una aleación, donde se encuentran reunidos los elementos de los sistemas inquisitivo y acusatorio" (Vélez Mariconde, 1968:141).

La estructura organizacional existente bajo el sistema inquisitivo se conservó, los juzgados a fin de dar trámite al proceso prosiguió prestando sus funciones sin ninguna modificación funcional. Lo único que requirió el nuevo esquema procesal fue la incorporación de un espacio físico especial dedicado al desarrollo de las audiencias de juicio oral.

Las reformas que introdujeron este esquema mixto en sus sistemas procesales, con distintos matices unos de otros, no sirvieron, durante el siglo XX, para dejar atrás el modelo

---

<sup>24</sup> Maier utiliza el término "imitación formal", debido a que en lo estrictamente jurídico tienen gran diferencia con el juicio oral que se desarrolla bajo el sistema acusatorio puro.

inquisitivo en América Latina (Binder, 2012) que, como veremos, recién sobre finales de dicho siglo comienzan a vislumbrarse cambios hacia sistemas plenamente adversariales.

Es importante tener presente que "no es posible hacer evolucionar el sistema inquisitivo hacia formas adversariales" (Binder, 2012:25), esto significa que la justicia penal en su forma de organización no puede ir cambiando en forma progresiva de un modelo de juzgamiento a otro si se intenta obtener éxito en el proceso de transformación, sino que, por el contrario, la manera correcta de modificar los modos de funcionamiento es realizando un cambio contundente y decisivo, que implemente nuevas y distintas prácticas a las existentes.

En lo que resta del presente y en el capítulo dedicado al estudio de la unidad organizacional, se verá reflejado cuales de las características señaladas se encuentran presentes en el sistema de justicia penal de la provincia de Santa Fe.

Dejamos así los conceptos generales para pasar, en el siguiente punto, a describir el derrotero histórico del sistema procesal penal en el territorio nacional.

#### **1.4. Sistema procesal penal argentino. Su evolución histórica**

A fin de dar continuidad al tratamiento de los temas, veremos a continuación la evolución de los sistemas dentro del entramado jurídico de la República Argentina luego de haberlos definido y caracterizado.

En el capítulo anterior se realizó un resumen del ordenamiento de la legislación penal y el ámbito de su competencia dado el sistema federal de gobierno de la República Argentina, por lo cual surge la necesidad de articular las legislaciones de alcance nacional con las disposiciones que cada provincia sanciona en el ámbito de su territorio. Así, el Código Penal rige para todo el territorio de la Nación Argentina, en tanto que cada provincia sanciona su Código Procesal Penal (CPN) que solo tiene vigencia hacia el interior provincial. Asimismo, la justicia federal posee un CPN para gestionar los trámites de aquellas causas que son de competencia de dicha justicia.

En la etapa de formación del Estado nacional, el país se encontraba atravesado por las influencias de las estructuras coloniales, y en materia de organización judicial, y en lo específico en el ordenamiento procesal penal, no era la excepción, en tanto adoptaba la inquisición como sistema procesal. Maier destaca que las características básicas de la inquisición estuvieron presentes y perduraron como un legado cultural, con tal fuerza que "desalojaron todo vestigio de un sistema judicial distinto" (Maier, 2000:20).

En la etapa previa a la sanción de nuestra primera CN se presentaron intentos de implementación de una estructura formal parcialmente acusatoria, pero por defectos en su regulación o por la incapacidad organizacional y cultural de remover viejas "prácticas forenses", como también por encontrarse el proceso penal en la República Argentina –al igual

que el resto de Latinoamérica– signado por el "escriturismo"<sup>25</sup>, y aun cuando se presentó una serie de proyectos de instrumentación de CPP y ley de jurados ninguno vio la luz, se adoptó un esquema conocido como "Proyecto Obarrio" de 1882<sup>26</sup> –promulgado en 1889–, el cual realizó concesiones menores al sistema acusatorio pero fue determinante para relanzar el sistema inquisitivo por los próximos cien años (Binder, 2013).

Desde aquella época y hasta fines del siglo XX se aprobaron códigos tanto en el ámbito de la Nación como en diferentes provincias. No obstante, todos ellos contenían al sistema inquisitorial como ordenamiento base. Por su parte, diferentes juristas, principalmente Jofré y Vélez Mariconde, por medio de manuales y tratados sobre Derecho Procesal Penal intentaron en diferentes momentos del siglo XX impulsar la implementación del sistema acusatorio o adversarial en los digestos legales del país, los que se vieron ampliamente perjudicados, no por verdaderos debates sobre sus estudios, sino por el "[gasto de] enormes energías en discurrir contra lo obtuso, en librar batallas teóricas y políticas contra un conservadurismo interesado y ritualista y en hacer apología donde debió continuar con la labor crítica" (Binder, 2013:65). Es notable remarcar que el Código promulgado en 1889, "nació viejo y caduco" (Vélez Mariconde, 1968:197), en atención a que fue una copia del sistema español, país que ya lo había reemplazado en 1875, luego de un fracaso rotundo del mismo.

Recién en 1940 –Ley N° 3.831–, y luego del trabajo realizado por la Universidad de Córdoba, se sancionó en dicha provincia el CPP que instituía el debate oral, rompiendo con los moldes del sistema inquisitivo (Ledesma, 2009:20)<sup>27</sup>.

A partir de la década del '80, los procesos democráticos iniciados en Latinoamérica posibilitaron y motivaron que las reformas a los sistemas de enjuiciamiento penal se sucedieran. Los procesos de integración dentro del continente marcaron el camino para el surgimiento de la obra elaborada, en forma conjunta, por Julio Maier de Argentina y Ada Pellegrini Grinover de Brasil, la cual es considerada hito en toda Iberoamérica, puso en crisis a los sistemas inquisitoriales y sirvió de base para todo el trabajo intelectual dedicado al proceso penal de los últimos años, materializada en el CPP Modelo para Iberoamérica –sobre el cual daremos mayores detalles a continuación–. Así, Argentina quedó comprendida en dicho proceso mediante el denominado "Proyecto Maier de 1986" (Ledesma, 2009:21)<sup>28</sup>. A partir de esa etapa se introdujeron definitivamente las bases necesarias –aun cuando este último proyecto nunca fue tratado<sup>29</sup>– para la implementación de un sistema adversarial. Desde

---

<sup>25</sup> Binder lo define como "los sistemas que en un sentido técnico, más allá de lo establecido en el diseño normativo, quedan atrapados en las formas puramente escritas" (2013:32).

<sup>26</sup> Para un mayor tratamiento de los aspectos jurídicos sobre el proyecto de Gonzalez-De La Plaza iniciado en 1871 –nombrados por el Poder Ejecutivo del momento–, de fuerte orientación hacia el sistema adversarial y sobre el finalmente aprobado Proyecto Obarrio, se sugiere la lectura integral de Velez Mariconde (1968) y Maier (1996).

<sup>27</sup> Este código se mantuvo hasta que se sancionó la Ley 8.123, en el año 1992, tal como veremos más adelante en el punto 5.4.

<sup>28</sup> El propio Maier aclara que fue una comisión, que él integro, la que realizó el trabajo, y que estaba compuesta por legisladores nacionales y referentes universitarios (1996:428).

<sup>29</sup> Las circunstancias políticas del final del primer gobierno democrático en 1989 impidieron su tratamiento.

el '86 y hasta el presente, la mayoría de las provincias de Argentina promovió, en diferentes momentos, reformas a sus sistemas procesales, las cuales incorporaron los lineamientos del modelo desarrollado por Maier. Más adelante realizaremos una exposición comparada de los sistemas implementados durante este período en las provincias más importantes. No obstante, todos ellos introdujeron el sistema adversarial como eje de sus procesos penales.

A nivel nacional, en 1991 –Ley N° 23.984–, con el recambio de gobierno democrático se sancionó –en reemplazo del vigente desde 1889– un nuevo CPPN, de origen más conservacionista, impulsado por el Dr. Ricardo Levene (h), sobre la base del Código de Córdoba, que básicamente conservaba la investigación y la etapa intermedia a cargo de un tribunal y abría las puertas a un juicio de debate oral y público a cargo de otro tribunal (Maier, 1996), dando forma a un sistema de enjuiciamiento de tipo mixto.

Actualmente no ha entrado en vigencia, pero se encuentra promulgada la Ley N° 27.063, que implementa el sistema adversarial en el proceso penal nacional, distinguiendo "en forma tajante, por un lado, la facultad investigativa y de acusación del Ministerio Público Fiscal y, por otro, la función de decisión y de control de cumplimiento de las garantías del imputado por parte del juez" (Borinsky, 2015:89); incorpora el resto de las características señaladas para estos sistemas y se crea la oficina judicial encargada del desarrollo de todas las labores administrativas de soporte al área jurisdiccional<sup>30</sup>, separando claramente las funciones y obligaciones que le caben a cada área. Para su puesta en funcionamiento, la misma ley prevé una serie de medidas necesarias para la implementación del nuevo sistema, entre las que se cuentan: la sanción de una ley de organización y competencia de la justicia penal federal y nacional, programas de capacitación a empleados, creación de numerosas fiscalías y defensorías y un aumento significativo de nuevos recursos humanos.

El proceso de reforma continúa con fuerza, de tal manera que es esperable dejar atrás el modelo mixto en un corto tiempo, tanto en el territorio nacional como para la totalidad de las provincias –seguidamente trataremos algunas–, "[t]al como ocurrió en el ciclo anterior de reformas, es el sistema federal el más resistente al cambio, producto de los intereses en juego en el ámbito federal" (Binder, 2013:33).

Pasaremos a continuación a identificar el tipo de influencia que recibieron los países latinoamericanos con el firme objetivo de implementar procesos acusatorios en su legislación.

## **2. El rol de organismos internacionales en el actual proceso de cambio**

La ola de reformas procesales latinoamericanas para convertir los sistemas inquisitivos a acusatorios tuvo su origen en una red de abogados que, por intermedio de su literatura y su impronta personal, difundió leyes, normas y políticas públicas a lo largo de la región. Estos expertos, nacidos y formados en países sudamericanos, difundieron ideas de modelos que diferían de los presentes en la literatura internacional vigente. Y fue así que, extractando los

---

<sup>30</sup> En el sistema procesal mixto aún vigente, se conformó la oficina judicial, la cual sólo posee funciones destinadas a la realización de audiencias en las cámaras.

aspectos considerados relevantes de cada sistema acusatorio implementado a nivel mundial, estructuraron un modelo propio para la región, comenzaron un largo trabajo de difusión y dieron inicio un proceso que se "caracteriza como un caso de *difusión desde la periferia*" (Langer, 2009:59)<sup>31</sup>, con lo cual países del centro no tuvieron influencia decisiva en la redacción de los diferentes Códigos que paulatinamente se sancionaron y continúan haciéndolo.

Impulsos personales, principalmente los comprometidos por Julio Maier y Alberto Binder, movilizaron a este grupo de expertos y los llevaron a recorrer la región y a convencer a los actores institucionales y políticos sobre los beneficios de las reformas penales, en especial acerca de que las mismas traerían una mejora en el debido proceso, eficiencia de los sistemas judiciales y una mayor transparencia de la labor intrainstitución. El paulatino convencimiento que fueron logrando contribuyó a la propagación y contagio hacia la totalidad de los países vecinos.

La incipiente popularidad lograda por el grupo de profesionales llamó la atención de organismos internacionales que, desde hacía tiempo, estaban intentando introducir modificaciones en los sistemas judiciales y ejercer influencia en los jóvenes gobiernos democráticos. Inicialmente, fue la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés)<sup>32</sup>, que ya se encontraba desplegando algunas intervenciones en la región, la que estableció el diálogo<sup>33</sup> –a mediados de la década del '80 del siglo pasado– con Binder y Maier y a brindar apoyo al trabajo realizado por estos últimos, atento a que poseían un proyecto elaborado y aceptado ya por algunos países, lo cual facilitaría la adaptación por contagio al resto del continente. Durante los '90, la USAID comenzó a brindar el apoyo económico y financiero a los diferentes Estados con el firme objetivo de cambiar los sistemas inquisitivos vigentes por el proceso acusatorio, de acuerdo con los modelos desarrollado por el grupo de expertos, originariamente encabezado por los argentinos. El propio Maier reconoce que "los países centrales comenzaron a destinar parte de su asistencia al subdesarrollo a este ámbito de problemas [el sistema procesal penal] y hasta los organismos internacionales de crédito tomaron parte de este movimiento" (Maier, 2000:28).

Como parte de dicho apoyo y la extensión y fortalecimiento de la red de profesionales, a fines de los '90 se fundó el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), con asiento en Chile (Langer, 2009). Este es un organismo que funciona bajo el paraguas de la Organización de Estados Americanos (OEA), recibe fondos de una multiplicidad de fuentes internacionales y a lo largo de su historia ha liderado evaluaciones de las reformas procesales

---

<sup>31</sup> Es particularmente interesante el estudio desarrollado por el autor, en el que caracterizando los diferentes mecanismos de influencia internacional, justifica porqué el vivenciado en Latinoamérica adopta este modelo. Se recomienda una lectura completa del material referenciado a los fines de una profundización sobre los tipos de influencia.

<sup>32</sup> Esta agencia estadounidense surgió en 1961 y su objetivo fue alentar el desarrollo económico. Luego, en la década del '70, comenzó a focalizar sus programas en reformas legales en América Latina y sus iniciativas perdieron fuerza hasta el gobierno de Reagan, el que, después de la superación militar en El Salvador, tomó impulso y desarrolló una reforma en el sistema judicial de dicho país.

<sup>33</sup> En un primer momento, los funcionarios de la USAID no estaban seguros de poner su confianza en Binder y Maier, principalmente por la orientación política de izquierda del primero.

penales de toda la región. El CEJA fundamentalmente organiza conferencias y programas de capacitación, tiene sus propias publicaciones, desarrolla investigaciones y coordina misiones de funcionarios entre los diferentes países de la región.

Otra organización, fundada en 1989 en Argentina y que tuvo y tiene fuerte influencia hacia el resto de los países, es el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), cuya misión es la de contribuir a la consolidación y el progresivo fortalecimiento del Estado de Derecho en los países de América Latina y el Caribe, resaltando que su principal objetivo son los procesos de transformación en la administración de justicia, con especial énfasis en los sistemas penales, tal como figura en su portal de Internet. INECIP actualmente se encuentra presente en forma activa en diferentes países de Latinoamérica.

El proceso de difusión se extendió a las universidades de la región, reconociendo que las escuelas de Derecho son las responsables de transmitir y reproducir la tradición inquisitorial (Binder, 2013). Comprendió la incorporación de material bibliográfico que tratara los fundamentos del sistema acusatorio o el dictado de nuevas carreras de posgrado, entre otras herramientas.

Tal como definimos en el Capítulo II, el cambio es un proceso que se extiende a través del tiempo, y esta variable se ve reflejada en el ciclo de reformas procesales presentes en los países de América Latina, las que aún no han llegado a su fin.

Ahora dejaremos la mirada regional para pasar a indagar sobre la realidad particular de la provincia de Santa Fe y describiremos los dos sistemas de enjuiciamiento implementados cada uno a su tiempo: el inquisitivo y el adversarial. Lo realizaremos a través del estudio de la legislación que dio forma a ambos.

### **3. Ordenamiento normativo en la provincia de Santa Fe**

El 10 de febrero de 2014 fue el día en que se llevó a cabo en la práctica el cambio del sistema de enjuiciamiento santafesino; se pasó de un sistema inquisitivo a otro de característica adversarial. Dicha fecha fue fijada en el Decreto Provincial N° 3811 del 23 de noviembre de 2013, mediante el cual se estableció que la provincia contaba con todo lo necesario para poner en funcionamiento el ordenamiento procesal penal de tipo adversarial en todo su territorio, en un todo de acuerdo con el marco normativo sancionado, a la provisión de los recursos materiales y financieros necesarios<sup>34</sup> y luego de efectuar la totalidad de la selección de los recursos humanos mínimos para dar comienzo a la nueva etapa del fuero penal del Poder Judicial.

Como bien referencia el decreto, con anterioridad a la disposición administrativa del Poder Ejecutivo se sancionó el paquete de leyes que dieron forma al nuevo sistema de enjuiciamiento penal de la provincia de Santa Fe. A fin de mantener un orden cronológico,

---

<sup>34</sup> La propia norma establece que solo se contaba con los elementos "necesarios", reconociendo con ello que existía ausencia de muchos otros, lo que no fue cubierto de manera inicial.

comenzaremos con el tratamiento de la legislación previa y luego analizaremos el conjunto de normas que posibilitaron la implementación del sistema actualmente en funcionamiento, lo que nos permitirá contar con información necesaria para el análisis comparativo a realizar entre las dos etapas en el presente trabajo.

### **3.1. Sistema de enjuiciamiento vigente hasta el 10/02/2014**

Efectuaremos un tratamiento de la Ley N° 6740 CPP, ya que fue la normativa que dio forma al sistema inquisitivo que se ha desplazado del sistema procesal penal de la provincia de Santa Fe y porque parte de su articulado sigue transitoriamente vigente para el sistema de conclusión de causas. A nuestros fines, interesará localizar la parte de la legislación que particularmente tomó mayor relevancia durante más de 40 años en el proceso penal santafesino y que refleja la esencia de este tipo de sistema. En la Tabla N° 6 se presentan de manera resumida los principales aspectos del CPP.

La primera característica es la división de la actuación jurisdiccional en razón de la materia. Así, había juzgados de instrucción, de sentencia, de ejecución y correccional, cada uno actuando en etapas del proceso. Los tres primeros en esa secuencia y el correccional llevaban adelante, en forma conjunta, los procesos de instrucción y sentencia en su ámbito de competencia. Dada esta partición, el Código lo reflejaba separando las acciones particulares de cada juzgado y materializando los aspectos técnico-legales de carácter general por separado.

Cada juez contaba con las herramientas legales necesarias para llevar adelante la investigación y disponía amplias posibilidades para tal fin. Se incluía la forma en que se desarrollaba la instrucción, en la cual se le daba la potestad de iniciar de oficio al juez instructor con el solo requisito de notificar al fiscal. También el fiscal podía dar inicio a una investigación, pero la misma debía ser presentada al juez, separándolo a aquél de la labor investigativa. Específicamente, establecía "[l]a instrucción le corresponde a los jueces en lo Penal", para seguidamente posibilitar la delegación de ciertas funciones investigativas a la autoridad policial, y asignaba particular poder al juez para dirigir a todo aquel que se encontraba abocado al trámite de la investigación.

A lo largo de los diferentes capítulos del CPP se incorporaba una batería de herramientas legales que le posibilitaban a los jueces penales llevar adelante de manera ordenada la investigación. En su poder estaba "ordenar": detenciones, toma de testimoniales, declaración indagatoria, exámenes médicos, periciales, reconocimientos y todo otro acto procesal que estimaba oportuno.

El CPP establecía para las partes el rol, al menos durante la fase instructora, de meros observadores que solo podían hacer sugerencias al juez, y se atribuían a este último los derechos de negar o de aceptar las propuestas presentadas.

El carácter de secreto también se veía reflejado en el articulado del Código e incluso establecía un plazo para conservarlo en diez días. La detención dispuesta por el magistrado interviniente comprendía la posibilidad de la incomunicación de la persona privada de la libertad, aun con su defensor.

A lo largo de su texto la ley hacía permanente referencia a foliatura, desglose, registración, anotación y certificación, términos todos ellos que refieren a la conformación de actuaciones escritas, ordenadas bajo lo que se denomina expediente. Tal la importancia de este elemento material, que la ley le dedicaba un capítulo.

Relacionado con lo anterior, para las notificaciones se regía por las disposiciones del Código Procesal Civil y Comercial y debían cumplir con estrictas rigideces formales –firma de secretario fedatario, por escrito, transcripción, otros– a fin de ser consideradas válidas.

**Tabla N° 6: Aspectos del proceso penal antes del 10/02/2014.**

|                                  |   |   |
|----------------------------------|---|---|
| <b>Tipos de juzgados penales</b> | <i>Juzgado de Instrucción</i><br><i>Juzgado de sentencia</i><br><i>Juzgado correccional</i><br><i>Juzgado de ejecución</i>  | Llevaba adelante la investigación inicial del proceso y luego de cumplir determinadas etapas procesales giraba el expediente al juzgado de sentencia.<br>Correspondía dictar sentencia condenando u absolviendo. Remitiendo el expediente al juzgado de ejecución en su caso.<br>Integraba las mismas tareas jurisdiccionales que los anteriores.<br>Llevaba adelante la labor jurisdiccional de control de la condena dispuesta. |
| <b>Características generales</b> | Exigencia de registrar en un expediente escrito<br>Formalismo a lo largo de todo el proceso<br>Proceso secreto: en su etapa inicial y cuando así lo disponga el juez. No existe publicidad de los actos procesales<br>Secretario fedatario<br>Juez en su rol de: instructor y juzgador. Además era el responsable de los recursos humanos y materiales de su juzgado.<br>Juzgados con funcionamiento autónomo e independiente entre sí. |   |

*Fuente: elaboración propia.*

En caso de presentarse la recusación de un juez, el expediente debía ser girado a otro juzgado de igual competencia, por lo general el que le seguía en nominación. Las registraciones necesarias de alta y baja se realizaban en ambos juzgados. Para el caso de presentarse una solicitud de apartamiento de un fiscal, era el juez quien decidía sobre dicho requerimiento.

La etapa desarrollada por los juzgados de sentencia era, eminentemente, escrita. Los juicios orales, incluidos con la última modificación que sufrió el CPP, solo regían para delitos cuya pena mínima fuese a cinco años y a opción del imputado, en tanto que el Código

establecía los mecanismos a observar para desarrollar las instancias de las audiencias de debate.

Hasta aquí las características más relevantes para nuestros intereses de la ley inquisitiva. Pasaremos a analizar a continuación el marco legal en funcionamiento en la actualidad.

### **3.2. Sistema de enjuiciamiento vigente a partir del 10/02/2014**

La Ley N° 12.734 CPP es la que articula el nuevo proceso penal santafesino; en el aspecto jurídico, establece la oralidad, la contradicción y la publicidad como los principios fundamentales a ser observados. Como ordenamiento procesal, determina la totalidad de los mecanismos y herramientas de los cuales disponen las partes para desenvolverse en su actuación en el ámbito de sus funciones<sup>35</sup>. Específicamente, algo que es de nuestro interés resaltar, el artículo 49 establece la creación de la "Oficina de Gestión Judicial" (OGJ) como nuevo estamento, con responsabilidad exclusiva en el desarrollo de actividades administrativas.

A fin de viabilizar la correcta implementación de la ley, con antelación a su puesta en marcha se sancionaron otras leyes conexas, que son:

- Ley N° 12.912 "Implementación progresiva e integral de la Ley 12.734 Código Procesal Penal": se estableció la entrada en vigencia progresiva de algunos pocos artículos del nuevo digesto, todo ello a los fines de evitar nulidades procesales y cumplir con disposiciones constitucionales.
- Ley N° 13.004 "Período de Transición": esta ley resultó fundamental a los fines de establecer los mecanismos a observar al momento de efectuar el traspaso de magistrados, funcionarios y empleados que se encontraban prestando funciones en el viejo sistema, dando herramientas a la CSJ para ejecutar en forma ordenada el movimiento de los recursos humanos y las implicancias presupuestarias de los traspasos. Asimismo, sentó las bases del funcionamiento del sistema de conclusión de causas –ver punto siguiente– y fundamentalmente otorgó un plazo de tiempo perentorio al proceso de transición, el cual fue fijado en 3 años desde la implementación.
- Ley N° 13.013 "Ministerio Público de la Acusación" (MPA): se estableció el marco normativo de funcionamiento de la institución que tiene a su cargo la persecución penal.
- Ley N° 13.014 "Servicio Público Provincial de la Defensa Penal" (SPPDP): enmarca las funciones que lleva adelante este nuevo estamento judicial, el cual fue instituido a fin de ejercer la defensa técnica de toda persona física en conflicto con la ley penal.

---

<sup>35</sup> No se encuentra entre los objetivos del presente trabajo el desarrollo doctrinal y jurídico de las leyes apuntadas, por lo cual no es tratado aquí.

- Ley N° 13.018 "Organización de los Tribunales Penales": marco normativo que establece la conformación de trabajo del área jurisdiccional –Colegio de jueces– y del nuevo estamento encargado de las labores administrativas dentro del fuero penal del Poder Judicial –OGJ–. Haremos referencia a esta ley en reiteradas oportunidades por ser de suma importancia para el presente trabajo.
- Ley N° 13.405 "Ley de Herramientas para el Sistema Penal": es importante remarcar que su sanción se produjo a pocos días de la puesta en funcionamiento del nuevo sistema adversarial, y por intermedio de la misma se intentó salvar cuestiones prácticas que los diferentes actores visualizaron momentos previos al arranque del proceso penal.

La ley de organización del fuero penal arriba mencionada es de suma trascendencia ya que fija los parámetros fundamentales que distinguen la organización del fuero penal bajo el sistema adversarial, la que resulta muy diferente de como estaba integrada bajo el sistema inquisitivo –en el punto 4 siguiente se desarrollará la cuestión organizacional–. En materia jurídica, fija principios de actuación que deberán ser observados por los magistrados al momento de ejercer sus funciones: resalta que sus labores son indelegables, los limita a la realización de tareas jurisdiccionales –excluyéndolos de toda labor administrativa–, refiere a la imparcialidad e independencia con que deben actuar, les asigna responsabilidad para garantizar el cumplimiento de los principios de oralidad, publicidad, simplicidad y celeridad, y los obliga a estar presentes en forma ininterrumpida durante la celebración de las audiencias.

La CSJ tuvo bajo su responsabilidad la reglamentación para articular la organización del nuevo estamento del fuero penal, inexistente en el resto de la estructura del sistema judicial santafesino, y por lo tanto sancionó así el Reglamento Único de Oficina de Gestión Judicial de la provincia de Santa Fe. A través de su implementación, el Poder Judicial fijó la organización interna de la nueva dependencia, que resulta de suma importancia para el funcionamiento del sistema adversarial puesto que es esta oficina la encargada de, entre otras tareas que en el punto 4 trataremos con mayor detalle, brindar soporte y apoyo al área jurisdiccional, gestionar los recursos y organizar la agenda de audiencias.

### **3.3. Sistema de conclusión de causas**

Tal como destacamos, la Ley N° 13.004 estableció un plazo de 3 años para dar por finalizada la totalidad de los procesos abiertos hasta el 9 de febrero de 2014 por los juzgados del fuero penal, y de esa manera estructuró como sistema de conclusión de causas al procedimiento que regula la adecuada finalización de todas las actuaciones iniciadas hasta dicha fecha. En cuanto a la cuestión de los organismos jurisdiccionales y su correspondiente disolución a través del tiempo, la normativa delegó dicha tarea a la CSJ de la provincia, la que debía establecer la "estructura judicial de conclusión de causas" con la que se comenzaría y

fijar el cronograma de traspaso de los recursos humanos (empleados, funcionarios y magistrados) que se integrarían paulatinamente a las estructuras de los nuevos tribunales penales, el SPPDP o el MPA. Por último, estableció "cuestiones procesales" para ir finalizando las causas en trámite.

Nos interesa detenernos en la "Transición de Magistrados, Funcionarios y Empleados del Poder Judicial" –Capítulo IV, Ley N° 13.004–. Al respecto la ley determinó:

- *Magistrados*: los jueces de segunda instancia pasarían en forma automática al nuevo sistema. En cuanto a los jueces de primera instancia, cuyo acuerdo de nombramiento no hubiera sido realizado para cumplir funciones bajo la Ley N° 12.912, deberían realizar un programa de capacitación. En ambos casos, por simple acuerdo de la CSJ, se realizaría el traspaso indicado.
- *Funcionarios (secretarios)*: previo a todo movimiento, se les solicitaría ejercer la "opción de traspaso", pudiendo escoger: a) quedarse en el sistema de conclusión de causas hasta su finalización y luego estar a disposición de la CSJ para ser designados en la dependencia que estime pertinente, b) ser considerados para integrar la oficina de gestión judicial, c) ser parte del MPA como fiscal adjunto, o d) ser parte del SPPDP como defensor adjunto. En todos los casos conservarían su categoría presupuestaria, y en las situaciones de los puntos c) y d) se requeriría acuerdo de la comisión legislativa para posibilitar el traslado definitivo luego de la correspondiente disposición que la CSJ dictara al efecto.
- *Empleados administrativos*: debían realizar la misma opción que los funcionarios. Independientemente del destino final, conservarían su categoría presupuestaria. Para su traslado solo se requeriría el acto administrativo de la CSJ.
- *Médicos forenses del Poder Judicial y peritos oficiales*: también sujetos al esquema de opción y a la disposición emanada por la CSJ. Al igual que el resto, conservarían su categoría presupuestaria.

La cuestión de conservar la categoría presupuestaria fue establecida principalmente como herramienta de convencimiento hacia los recursos humanos al momento de realizar su opción. Así se evitaría todo conflicto gremial por desventaja o perjuicio que pudiera acarrear el traslado a los nuevos estamentos, dando total garantía de los beneficios establecidos en la Ley N° 11.196.

Sobre el final, la ley estableció un "Programa de Capacitación para el Nuevo Sistema de Justicia Penal", el cual se encontraba destinado a la totalidad de los secretarios y empleados administrativos que hubieren optado por los nuevos tribunales penales a fin de instruir a los mismos sobre el mecanismo del sistema adversarial y el funcionamiento que tendrían la totalidad de los nuevos estamentos, principalmente orientada a la oficina de gestión judicial en sus funciones de carácter administrativo.

En consecuencia, atento a lo regulado por la ley de transición, se desprende que existe un período durante el cual funciona en forma simultánea el sistema inquisitivo mixto, con una estructura –sobre la cual nos explayaremos en el siguiente punto– que posibilite ir finalizando las causas que se encontraban tramitando y cuyo ingreso final fue el día 9 de febrero de 2014 y, de manera simultánea, funciona la nueva organización del fuero penal a través de la oficina de gestión judicial y Colegio de jueces y el conjunto de otras estructuras, las cuales se desarrollarán seguidamente.

**Tabla N° 7: Períodos de vigencia de sistemas de enjuiciamientos**

| Hasta el 09/02/2014                   | Desde el 10/02/2014  |
|---------------------------------------|--|
| Sistema de enjuiciamiento inquisitivo | Sistema de conclusión de causas <i>por 3 años, prorrogable por períodos de 6 meses.</i><br><b><i>Nuevo sistema de enjuiciamiento adversarial</i></b> |

*Fuente: elaboración propia*

#### 4. Estructuras organizativas del fuero penal del Poder Judicial de Santa Fe

Más allá de los lineamientos jurídicos que dan forma a los sistemas de enjuiciamiento, nos interesa particularmente desagregar la estructura organizativa que cada uno de ellos necesita para cumplir con los objetivos fijados en la legislación que les da forma.

Desarrollaremos las partes componentes de la organización del Poder Judicial en el fuero penal de la provincia de Santa Fe, sea bajo el sistema inquisitivo mixto y en la actualidad bajo el sistema adversarial, y cuál es la formación que se conserva para culminar la fase del sistema de conclusión de causas. Mediante el tratamiento de cada sistema procesal, determinaremos la manera en que se organizan las instituciones judiciales y el funcionamiento de la justicia penal en cada momento.

El fuero penal –al igual que el resto de los fueros– está compuesto por dos instancias; la Ley Orgánica del Poder Judicial –LOPJ– (Ley N° 10.160) es la que menciona la "competencia funcional" de cada una de ellas y la que señala que se cuenta con jueces o tribunales de primera instancia y jueces o tribunales de segunda instancia. Cuando una de las partes del proceso está en desacuerdo con la disposición jurisdiccional adoptada por un tribunal de primera instancia, se abre la revisión a través de los respectivos tribunales de segunda instancia o de apelación. Estos tribunales adoptan decisiones sobre las cuales, en casos puntuales y excepcionales, las partes podrán recurrir a una última revisión la que es realizada por la CSJ<sup>36</sup>.

Ahora veremos la estructura organizacional de cada tipo de sistema de enjuiciamiento para poder observar así la necesaria adecuación que debe conservar cada esquema procesal para dar cumplimiento a sus objetivos.

<sup>36</sup> Para una mayor profundización sobre la organización integral del Poder Judicial se sugiere recurrir al material elaborado por la CSJ de Santa Fe y que se cita como bibliografía consultada (Poder Judicial de la provincia de Santa Fe, 2016).

#### 4.1. Bajo el sistema inquisitivo<sup>37</sup>

El último proceso inquisitorial que estuvo vigente en la provincia de Santa Fe, desde la sanción de la Ley N° 6.740 y hasta la entrada en vigencia del nuevo sistema procesal penal, no se apartó de las antiguas estructuras judiciales que desde un principio estuvieron presentes en la justicia argentina, independientemente del fuero de que se trate.

La unidad mínima en la que se divide el fuero penal es un juzgado u organismo jurisdiccional. En su cabeza se encuentra un juez, quien reúne "los poderes de la soberanía (administrar, legislar [jurisprudencia] y juzgar)" (Maier, 1996:447). Lo secunda un funcionario fedatario que recibe el nombre de secretario y cada organismo es integrado por empleados administrativos que cumplen específicamente el rol de encargado de mesa de entradas y sumariante. Generalmente<sup>38</sup>, en la provincia de Santa Fe cada juzgado se integra por un empleado en mesa de entradas y tres sumariantes, todos estos actuando por delegación. Tenemos que los recursos humanos realizaban sus funciones en comportamientos estancos (Vargas Viancos, 2005), de manera aislada respecto del resto de los juzgados y de la organización judicial en su conjunto. En tanto, los empleados –principalmente aquellos que cumplían el rol de sumariantes– llevaban adelante la totalidad de las tareas concernientes al proceso del expediente a lo largo de todo su trámite.

La particular organización que caracteriza al sistema inquisitivo lleva a la independencia funcional de cada juzgado con relación al resto de los juzgados de igual competencia y deja librado al arbitrio de cada juez el manejo organizativo interno de su dependencia, lo cual refleja cómo en la figura del juez se mezclan las funciones jurisdiccionales –propias de la magistratura– y las labores administrativas –licencia de personal, requerir insumos, calificar al personal, etc.– de las que también se encarga.

De manera paralela, la segunda instancia –Cámara de apelaciones– se caracteriza por una conformación en salas. La composición básica de estas es de tres camaristas, un secretario fedatario y empleados administrativos distribuidos en tareas de mesa de entradas y escribientes –cuatro en total–. En el aspecto organizacional, las salas se gestionan de igual forma en que lo hacen los juzgados de primera instancia, con la excepción de que aquí son tres camaristas los que delinear las labores internas dentro del ámbito de la sala, pero conservan independencia de estructura y distribución de recursos con el resto de las salas, aun dentro de la misma Cámara del fuero.

Existe un órgano no jurisdiccional, la presidencia de la Cámara penal, que realiza actividades para el conjunto de los organismos jurisdiccionales del fuero. Así, están bajo su

---

<sup>37</sup> Parte de la información referente a la estructura organizacional interna de los diferentes juzgados fue consultada en el portal de Internet del Poder Judicial de Santa Fe (<http://www.justiciasantafe.gov.ar>) y parte es producto del relevamiento efectuado en forma personal, por el autor, en el ámbito de la circunscripción judicial N° 1 Santa Fe.

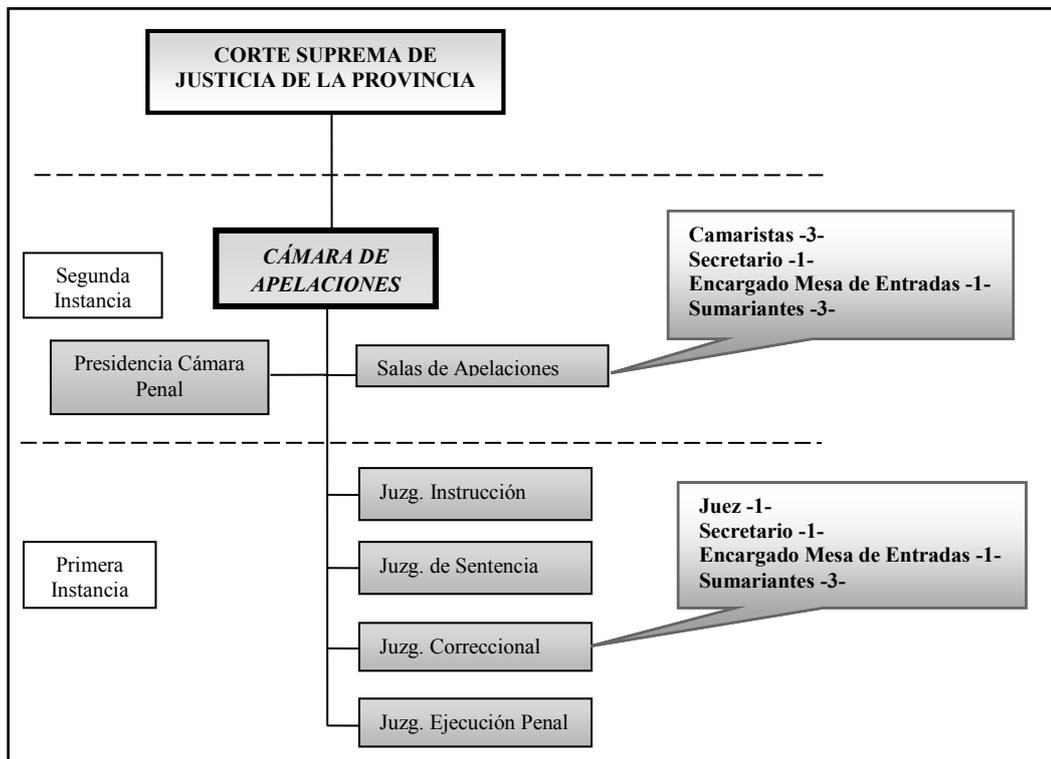
<sup>38</sup> La dotación correcta no está estipulada en norma alguna, así tampoco la CSJ santafesina hizo por acta acuerdo ninguna disposición sobre la composición mínima y/o máxima de cada organismo jurisdiccional; la integración de los recursos humanos fue dada por usos y costumbres y por exigencias puntuales en cada momento y organismo.

cargo: sala de efectos, informes de antecedentes penales, registros de fiadores, registro de automotor, gestión de instalaciones de cámara Gesell y oficina de exhortos.

Atendiendo a la competencia material<sup>39</sup>, dentro del fuero penal encontramos juzgados de instrucción, correccional, de sentencia y de ejecución<sup>40</sup>. Independientemente de la labor jurisdiccional que a cada uno de ellos le compete, todos se estructuran de la manera anteriormente descripta.

En el gráfico siguiente se pueden distinguir los aspectos y divisiones apuntadas:

**Gráfico N° 2: Estructura organizacional del sistema inquisitivo.**



*Fuente: elaboración propia sobre la base del Portal de internet del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe (<http://www.justiciasantafe.gov.ar>) y Ley Orgánica del Poder Judicial.*

Existe una competencia revisora de la segunda instancia sobre las decisiones jurisdiccionales adoptadas por los jueces de primera instancia. Así también se grafica la relación de independencia entre los diferentes juzgados. Al tope de la cima se encuentra la CSJ como organismo último de revisión, el cual a los efectos del presente trabajo solo se menciona.

<sup>39</sup> La Ley Orgánica del Poder Judicial la define, en su artículo N° 1, como "la materia sobre la cual versa la pretensión", logrando dividir el sistema de justicia en diferentes fueros y dentro de cada uno con juzgados cumpliendo diferentes tareas jurisdiccionales.

<sup>40</sup> Se excluyó a los juzgados de faltas y la justicia de menores atento a que los mismos no formaron parte de la reforma procesal bajo estudio.

El esquema aquí presentado, no obstante basarse en la diagramación santafesina, es factible de encontrarse en cada Poder Judicial que posea al sistema inquisitorial como proceso penal, atento a su amplia difusión durante el siglo XX.

## 4.2. Bajo el sistema adversarial

Un sistema de enjuiciamiento distinto requiere de una organización completamente diferente, razón por la cual el legislador introdujo reformas innovadoras en la normativa que potenciaron el proceso de implementación buscado. Tal como vimos, la Ley N° 13.018 incluyó tales cambios, entre los que destacaremos como eje la separación de dos áreas: la jurisdiccional (Colegio de jueces) y la administrativa (oficina de gestión judicial), bien delimitadas en sus funciones. A continuación las desarrollamos y también se encuentran representadas en el Gráfico N° 3:

- Colegio de jueces:

Crea este nuevo entorno de trabajo para los jueces en el cual se congregan para el ejercicio de sus labores diarias. No obstante, cada magistrado sigue conservando la independencia total en la toma de sus decisiones jurisdiccionales, las cuales además son indelegables. El requisito indispensable para que se constituya un Colegio es la existencia de cuatro jueces como mínimo<sup>41</sup>. El establecimiento del Colegio es a los fines de una correcta división de labores funcionales, entre las que se destacan: a) en primera instancia: el Colegio se divide en dos secciones, una de juicio oral<sup>42</sup> y otra de investigación penal preparatoria y de ejecución, y b) en segunda instancia: permite la integración unipersonal o pluripersonal de las salas penales. Otro aspecto a resaltar en cuanto a la faz organizativa de los magistrados es la creación de la figura del juez coordinador<sup>43</sup> de cada Colegio, el que fundamentalmente tendrá la tarea de articulador dentro del propio Colegio y de coordinar labores con el director de la Oficina de Gestión Judicial. La legislación crea el Colegio en pleno, en el cual integra el Colegio de jueces de primera y de segunda instancia, asignándoles funciones sobre política administrativa de la justicia penal dentro de su competencia territorial, para proponer la designación y remoción del director de la oficina de gestión judicial y elaborar los proyectos de estructura de dicha oficina. A los fines de su gobierno establece que se elegirá anualmente un presidente y un vicepresidente<sup>44</sup>, los que asumirán la representación protocolar del Colegio.

---

<sup>41</sup> Con la entrada en vigencia de la Ley de Herramientas, se posibilitó que en aquellos casos en que exista un número inferior a cuatro jueces en algún Distrito Judicial se integrarían como jueces interdistritales a los fines de formar parte del Colegio de la instancia en la cual pertenece.

<sup>42</sup> Se podrán constituir tribunales de juicio oral, unipersonales o pluripersonales, lo cual dependerá del tipo de delito que se esté investigando y lo que establezca el tribunal de investigación penal preparatoria que actuó en la etapa intermedia al momento de resolver la elevación a juicio de la carpeta judicial.

<sup>43</sup> La normativa establece que el juez que ocupe dicha función será elegido cada año por el conjunto de los magistrados del Colegio al cual pertenece.

<sup>44</sup> El presidente será elegido entre los jueces de segunda instancia y el vicepresidente será elegido del conjunto de jueces de primera instancia.

- Oficina de Gestión Judicial:

La ley crea esta dependencia a la cual le asigna con exclusividad la realización de la totalidad de las labores administrativas, integrando una oficina en cada Distrito Judicial donde existiera un Colegio de jueces, tanto de primera como de segunda instancia. La primera característica a resaltar es que el director –la máxima autoridad de la oficina– "debe poseer título universitario con incumbencias en administración de empresas o ingeniería industrial", equiparando su remuneración a la de un juez de primera instancia. Entre las múltiples funciones de la oficina se destacan: desarrollar las labores administrativas necesarias para el "buen desenvolvimiento de la función jurisdiccional", distribuir equitativamente el trabajo de los jueces, librar notificaciones y comunicaciones hacia el exterior de la organización, elaborar la agenda de audiencias, resguardar toda la información generada en el Colegio y en la propia oficina, efectuar el trámite de la carpeta judicial y hacer un seguimiento del desarrollo del Colegio de jueces y su funcionamiento cualitativa y cuantitativamente.

Anteriormente destacamos que la legislación descansó en la CSJ para que reglamente la organización que debía tener cada Oficina de Gestión Judicial. Así, mediante la reglamentación dispuesta se dio forma a la estructura que dividió la oficina en dos subdirecciones, una jurisdiccional y otra administrativa. La primera eminentemente abocada a todas las labores que den soporte y apoyo a la tarea jurisdiccional de manera directa y la subdirección administrativa encargada de afianzar las tareas de la propia oficina. La estructura –en el Capítulo V se incluye una representación gráfica– en ambos casos se va desplegando en unidades internas. Tenemos que a la subdirección jurisdiccional se asignaron las unidades de: 1) atención al público, 2) administración de causa –integrada a su vez por tres oficinas: la de agenda y despacho, la de registro y la de apoyo a magistrados–, 3) notificaciones y comunicaciones –formada por dos oficinas: la de notificaciones y la de comunicaciones–, 4) sala, 5) control de condena condicional –comprende también a la oficina de coordinación– y 6) control de ejecución de pena. La subdirección de administración fue integrada por las unidades de: 1) informática, recursos, servicios y estadística, 2) financiera y 3) elementos probatorios. A cada una de estas unidades internas le designó un jefe de unidad con categoría presupuestaria de secretario de primera instancia, y en el caso de las oficinas internas que integran cada unidad también cuentan con un jefe con categoría presupuestaria de oficial de justicia.

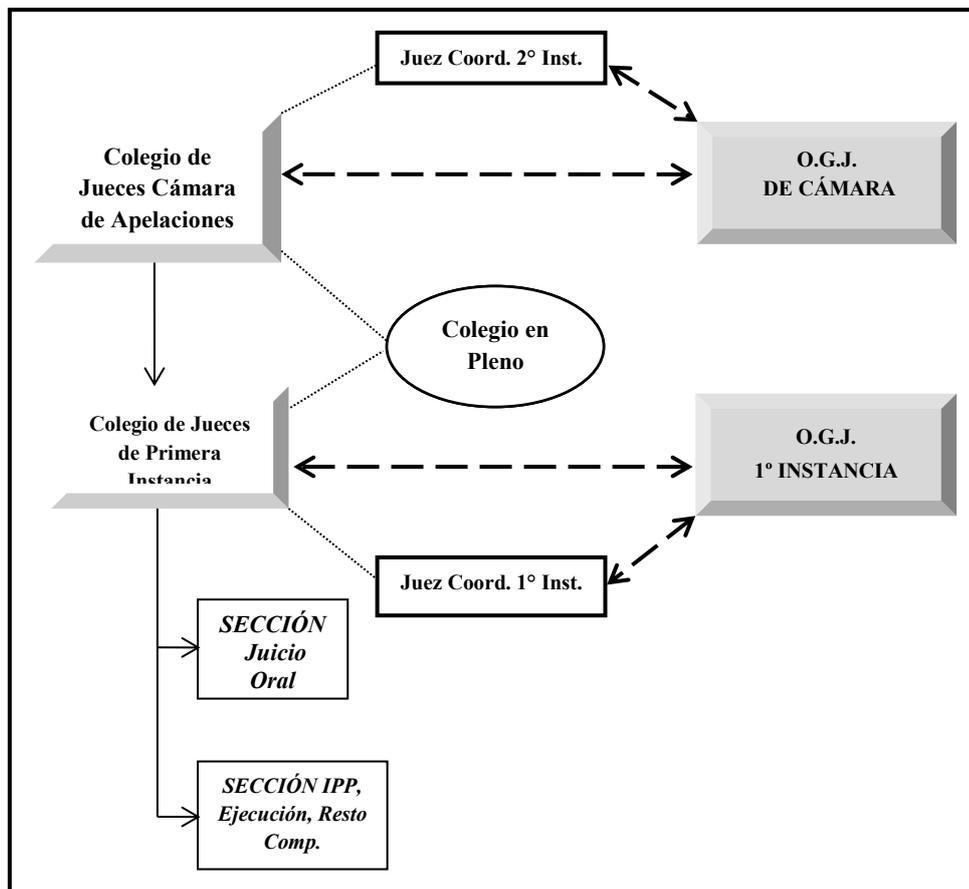
Por último, con relación a la dirección de la oficina, se le confiere la responsabilidad plena sobre los recursos humanos que integran la misma. Como veremos en el Capítulo V, este ítem trae no pocos inconvenientes al momento de llevar adelante las tareas cotidianas.

A continuación se ilustra, en el Gráfico N° 3, la estructura organizacional del fuero penal y el vínculo de los diferentes integrantes, en el cual se puede observar la dependencia entre cada uno de ellos.

No existe dependencia entre las Oficinas de Gestión Judicial de primera y de segunda instancia, por lo cual ambas son reguladas por igual reglamentación y se organizan y distribuyen sus funciones con absoluta independencia, situación que no se evidencia en los Colegios de jueces atento a que, tal como se destacara, las decisiones jurisdiccionales de los jueces de primera instancia tienen una etapa revisora realizada por magistrados del Colegio de jueces de segunda instancia. No obstante, en su funcionamiento también se observa independencia de uno respecto del otro.

Esta organización tiene diferencias con relación a otros Estados provinciales, las que más adelante se mencionarán.

**Gráfico N° 3: Estructura fuero penal santafesino**



*Fuente: elaboración propia en base a Ley 13.018.*

#### 4.3. Bajo el sistema de conclusión de causas

Inicialmente, la legislación no disuelve la estructura que durante años venía prestando funciones bajo el sistema inquisitivo pero sí establece una finalización ordenada de las labores que los organismos jurisdiccionales llevarán adelante durante el período que dure esta etapa transicional. Como consecuencia, lo visto anteriormente en el punto que se trató sobre la

estructura del sistema inquisitivo mixto se mantiene, salvo por la excepción de una disolución paulatina y ordenada de juzgados, determinación que queda a exclusivo cargo de la CSJ.

Los juzgados normativamente deben conservar para su correcto desenvolvimiento la integridad vertical (juez, secretario, empleados) y la independencia en sus funciones con relación al resto de los juzgados.

La función de la Cámara penal conserva competencia jurídica y administrativa residual establecida en el artículo 47 de LOPJ<sup>45</sup>, que como vimos se encontraba integrada por salas compuestas por tres camaristas, pasaron, en forma integral, a partir de la puesta en funcionamiento del nuevo sistema procesal, a integrarse en Colegio de jueces de Cámara de apelaciones, los que jurisdiccionalmente absorbieron la tramitación de las causas ingresadas con anterioridad al 09/02/2014, como también continuarían recibiendo las causas de los juzgados de primera instancia del sistema de conclusión de causa y conjuntamente darían trámite a las investigaciones remitidas por el Colegio de jueces de primera instancia del nuevo sistema penal. Administrativamente, la labor de apoyo y soporte es realizada por la Oficina de Gestión Judicial del Colegio de jueces de Cámara de apelación.

En el Capítulo V veremos cómo se efectuó la conclusión de actividades de los juzgados y el consiguiente traspaso de recursos humanos, tecnológicos y materiales, que pertenecían a la anterior estructura y fueron designados a los nuevos estamentos, tarea que hasta la finalización del presente trabajo aún se encuentra en proceso. Asimismo, indagaremos sobre cómo repercutió en la práctica cotidiana lo legislado e intentaremos determinar hasta qué punto se cumplió con lo establecido por la normativa.

## **5. Principales sistemas adversariales de Argentina: organización interna**

De modo de obtener parámetros mínimos de comparación con el sistema santafesino, se realizará una revisión generalizada de seis distritos que han implementado reforma legislativa en su Código Procesal. Las sedes judiciales escogidas se seleccionaron dada la relevancia particular de cada una: Chubut por ser la primogénita de las reformas actuales, Neuquén por la implementación de juicios por jurado, Entre Ríos por la cercanía territorial con nuestra provincia, Córdoba por su tradición en las reformas procesales, Buenos Aires y CABA por la dimensión e influencia hacia el conjunto de la República.

Focalizaremos en lo atinente a: organización administrativa adoptada, separación de la labor jurisdiccional de la administrativa, grado de independencia funcional de la oficina administrativa, principales labores desempeñadas, existencia de secretarios fedatarios o no, todo lo cual nos permitirá trabajar oportunamente en una visión comparativa con lo actualmente implementado en Santa Fe.

---

<sup>45</sup> Entre las competencias jurídicas residual que conservan, destacamos: *apelación por denegación de la inscripción en la matrícula y las sanciones disciplinarias aplicadas a integrantes de colegios o consejos de profesionales que tienen su asiento en la circunscripción judicial a la que aquellas pertenecen*. En cuanto a las competencias administrativas residuales podemos destacar: la superintendencia y atención de registros.

## 5.1. Chubut

Esta provincia patagónica fue la primera en implementar un sistema acusatorio en el ámbito de la República Argentina bajo los lineamientos del CPP oportunamente redactado por Maier<sup>46</sup>. Su entrada en vigencia fue el 31 de octubre de 2006 y se llevó adelante en forma simultánea en toda la provincia.

El nuevo diseño orgánico separó las labores jurisdiccionales de las administrativas. Para las primeras se integraron Colegios de primera y segunda instancia, con un formato horizontal –vale decir con competencia territorial en toda la provincia– y se creó para la faz administrativa una oficina judicial por cada una de las cinco circunscripciones judiciales, con estructura propia y autonomía respecto de las demás. La legislación hace hincapié en la imposibilidad de delegar funciones jurisdiccionales hacia el organismo de apoyo.

Cada oficina judicial está dirigida por un director, el cual es supervisado por el Superior Tribunal de Justicia (STJ) y no por el Colegio de jueces al cual apoya por intermedio de su actividad cotidiana. Esto permite "dotar al director de la oficina judicial de mayor autonomía en la toma de decisiones" (Barroso y Nieto Di Biase, 2010:131). El máximo responsable de esta oficina en un primer momento debía ser abogado, luego se modificó para exigir profesiones del área de la administración.

La oficina judicial se dividió funcionalmente en dos subdirecciones y a la vez cada una de ellas en unidades desde las cuales se brindan las tareas operativas del organismo. Esta organización la dispuso el STJ por intermedio de sendas acordadas.

La figura del secretario fedatario no es incluida en el texto normativo, excluyéndolo en consecuencia del nuevo ordenamiento.

Las labores administrativas desarrolladas por la oficina judicial son variadas y no solo limitadas a la gestión de audiencias.

## 5.2. Neuquén

La puesta en funcionamiento del nuevo sistema penal en esta provincia fue hecha de manera integral y simultánea en todo el territorio por medio de la Ley N° 2.784 y el nuevo esquema procesal comenzó a operar el 14 de enero de 2014.

La separación entre área jurisdiccional y administrativa es taxativa en el texto normativo, se crean el Colegio de jueces y la oficina judicial. La Ley Orgánica del Poder Judicial expresa puntualmente que la oficina judicial depende del STJ (CEJA, --:12), quien por otro lado produjo y publicó el manual de funciones de las oficinas judiciales del fuero penal, en donde autoriza a la oficina a informar la actuación de los magistrados.

---

<sup>46</sup> En 1999 se promulgó la Ley N° 4.566 que, no obstante, nunca entró en vigencia. En el año 2006 una versión mejorada de aquel Código fue aprobado por la Legislatura provincial bajo la Ley N° 5.478.

La ley establece la composición e integración de los magistrados en Colegios de jueces, uno para la ciudad capital, otro para los jueces del interior y otro para el único tribunal de impugnación para toda la provincia. Asimismo, se conformaron cuatro oficinas judiciales, una por cada circunscripción.

Resulta interesante destacar que es en el único territorio provincial del país donde se puso en práctica la realización de juicio por jurado bajo el sistema adversarial.

La figura del secretario fedatario no es incluida en el articulado normativo.

El titular de la oficina debe ser un profesional universitario que cuente con especialización en gestión; no individualiza ni excluye profesiones, por ende puede ser un profesional del Derecho o ciencias jurídicas.

### **5.3. Entre Ríos**

Es una de las provincias que demoraron en el proceso de implementación de su sistema adversarial en el ámbito de todo su territorio por diferentes inconvenientes, tanto en la composición legal del texto original de la Ley N° 9.754 como por cuestiones económico-financieras y por debate acerca del método a emplear para su puesta en funcionamiento. En cuanto a este tema, el primer lugar elegido para su incorporación fue la jurisdicción de Concordia en 2009 y el última fue Paraná en 2013, momento en el que se sancionó la Ley N° 10.317, que incluye mejoras sustanciales producto de la experiencia ganada en la implementación en etapas, de acuerdo con lo expresado por la Dra. Claudia Mizawak, presidenta del STJ de Entre Ríos.

El texto del Código no difiere en términos jurídicos de los ya analizados, de modo que evitaremos ahondar innecesariamente en ese aspecto, pero sí cabe destacar que en un primer momento no establecía la organización de una oficina dedicada al cumplimiento de las tareas administrativas del fuero, sino que fue con la última ley que se incorporó la Oficina de Gestión Judicial u Oficina de Gestión de Audiencias. De manera muy general, en la última versión legal se le atribuye a esta dependencia un espectro mayor de labores por sobre la mera gestión de audiencias. Tanto la conformación interna de la oficina como las atribuciones y responsabilidades de sus integrantes fueron reglamentadas por el STJ (Acta general N° 28/14, del 09/09/2014), normativa en la cual se expresa la dependencia funcional de las oficinas con el tribunal máximo del Poder Judicial.

El profesional a cargo de la oficina puede ser abogado. Tampoco aquí es incluida la figura del secretario fedatario, tanto en la ley provincial como en el reglamento de la Oficina.

### **5.4. Córdoba.**

El CPP con marcado sesgo adversarial –tal como vimos anteriormente, esta provincia fue la primera de Argentina en incluir un sistema penal de tipo acusatorio pero basado en el

sistema inquisitivo– fue el corolario de una serie de modificaciones que sufrió la Ley N° 8.123 de 1992, que entró en vigencia en 1998 (Mauri y otros, 2014). Pese a lo avanzado con relación al resto de las provincias, el Código solo implementó la oralidad a partir de la etapa de juicio y conservó el proceso escrito durante la investigación preparatoria.

Los jueces no se integraron en Colegio sino que se conservó el formato de juzgado del sistema inquisitivo –incluso se mantuvo la nomenclatura de instrucción, correccional, ejecución–. Consecuentemente, no se incluyó una oficina que se ciña a las labores administrativas. El STJ conservó la ascendencia jurisdiccional que poseía bajo el esquema anterior, incluyendo el control de la labor organizativa hacia cada organismo jurisdiccional del fuero penal. No se incorporaron profesionales de otras disciplinas destinados al manejo de oficinas dedicadas a tareas administrativas.

El 27 de septiembre de 2010 se implementó un plan piloto de gestión en la ciudad de San Francisco a fin de oralizar la etapa de investigación preliminar. A tales efectos se creó la Unidad de gestión de audiencias e información estadística, la que tiene entre sus funciones: la gestión integral de la agenda de audiencias orales y la generación de información estadística relacionada con dicha labor. Fue creada como área dependiente del STJ (Dirección de Política Criminal, 2010). Dicho modelo no pudo, hasta el presente, ser replicado en el resto de las jurisdicciones.

## **5.5. Buenos Aires**

El proceso de reforma de esta provincia presentó inconvenientes desde su misma redacción puesto que no incluyó características fundamentales de un sistema adversarial –no incorporó la oralidad a lo largo de todo el proceso–, y por lo tanto evitaremos realizar un exhaustivo análisis sobre el mismo, ya que poco aportaría a nuestro trabajo. Tiene relevancia conocer sobre el estado del sistema de enjuiciamiento en dicha jurisdicción por ser la provincia con mayor número de habitantes en comparación con otros Estados provinciales, su elevada densidad poblacional, principalmente en la zona del Gran Buenos Aires, y por su impacto sobre el resto del país.

En 1997 se sancionó la Ley N° 11.922 que reemplazó al sistema inquisitivo anterior. A pesar de la amplia extensión territorial, la vigencia del nuevo CPP abarcó la totalidad de la provincia, lo que se transformaría en el principal inconveniente para la implementación de la reforma.

Como sistema de carácter acusatorio, separa la labor de investigación y juzgamiento, siendo responsabilidad de la investigación el fiscal y quedando la tarea de juzgamiento a cargo del juez de garantía. No obstante, conserva características del sistema inquisitivo al establecer que la investigación preparatoria debe ser escrita y solo se despliega la oralidad a partir de la etapa de debate.

En 1999 –con el advenimiento de un nuevo gobierno provincial y ante una oleada de sucesos de inseguridad– se introdujo una fuerte reforma a la joven legislación, con la que fundamentalmente se dio a las fuerzas de seguridad mayor amplitud de actuación. Dos años después, ante un nuevo cambio de gobierno y sumado a la crisis argentina de 2001, se produjo una nueva modificación aquí con cambios menores, redefiniendo áreas de competencia funcionales de las partes (fiscales y jueces principalmente).

En cuanto al aspecto organizativo, el nuevo Código dispuso la disolución de los juzgados en lo criminal y correccional y los convirtió en juzgados de garantía, juzgados correccionales y tribunales de juicio. Para la composición interna se conservó la estructura tradicional con un juez, un secretario y empleados administrativos dependiente de aquél, también se creó la Cámara de Casación Penal que funciona como alzada para el tratamiento de recursos amplios (Palmieri, 2003).

No se incluyó la figura de una profesional de otra disciplina con el fin de llevar adelante la labor administrativa que funcione conjuntamente con la jurisdicción, sino que aquella labor sigue en poder del juez como máximo responsable del ámbito en el que se desenvuelven las tareas.

## **5.6. Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)**

El territorio de la ciudad capital del país históricamente era competencia de la justicia nacional. En 2001, por intermedio de un convenio de transferencia progresiva de competencias penales de la justicia nacional al Poder Judicial de la CABA (Ley N° 597 de CABA y Ley Nacional N° 25.752) se realizó el traspasando de la investigación de dos delitos penales, manteniendo la aplicación del CPPN vigente. Progresivamente se fueron incluyendo nuevos delitos mediante la sanción de sendas leyes que así lo hacían efectivo.

El cambio de sistema de enjuiciamiento se da con la Ley N° 2.303, mediante la cual se incorpora a la CABA en un proceso penal de característica adversarial, reconociendo a la fiscalía como responsable de la acción, ubicando al juez en su rol de juzgador. Específicamente, se crean juzgados –Ley N° 7, Ley Orgánica de Tribunales– cuya denominación es "Juzgado en lo Penal, Contravencional y de Faltas" y cuya competencia es sobre la totalidad de los delitos transferidos por el convenio marco con la Nación. Asimismo, se crearon las Cámaras con la misma denominación.

El sistema de enjuiciamiento adversarial queda conformado por un Ministerio Público Fiscal que tiene a su cargo la persecución penal, un organismo de defensa que realiza los actos en ese sentido y magistrados que juzgan dictando sentencias al efecto integrados en juzgados. Todo mediante la realización de audiencias orales y públicas.

En su organización interna, los juzgados funcionan como las estructuras de los sistemas inquisitoriales, no existe un área profesionalizada encargada de la labor

administrativa que funcione en forma separada de la magistratura, sino que el juez aún conserva muchas de las facultades organizativas de su oficina.

La Ley procesal mantiene terminología jurídica emparentada con elementos propios de los sistemas inquisitoriales, como ser: expediente, secretaría, exigencias formales para el cumplimiento de procesos, entre otros.

### **5.7. Comparativa de los sistemas adversariales**

Recopilando lo dispuesto en la legislación de las diferentes provincias, se advierte que el sistema de enjuiciamiento penal de característica adversarial fue implementado con similitudes y diferencias entre las sedes. No obstante, el estudio comparativo efectuado en el presente trabajo, requerirá la realización de un proceso más extenso que el aquí abordado, si se pretende efectivamente dar respuestas a las diferencias y similitudes entre los procedimientos de las distintas provincias argentinas. Las provincias que lo introdujeron en última instancia incluyeron en su legislación innovaciones que en los más antiguos no se tuvieron en cuenta, siendo la principal la separación de la labor administrativa de la jurisdiccional, la incorporación de profesionales formados en otra disciplina distinta de las ciencias jurídicas y la exclusión de la figura del secretario fedatario.

Entre las similitudes se encuentran: la separación de las funciones de investigación, defensa y jurisdicción, y la inclusión de la oralidad (algunas en todas las etapas del proceso y en otras en la etapa de juicio).

En aquellas sedes que han constituido un área administrativa se encontraron diferencias en cuanto a la dependencia funcional, determinada legislación la conserva para los jueces por intermedio de Colegio de jueces y en otros se la otorga al máximo tribunal provincial.

En el presente capítulo hemos efectuado un análisis en profundidad de las características sustanciales de los sistemas de enjuiciamiento penal conocidos. También incluimos el proceso histórico por el que atravesaron las diferentes reformas en el territorio nacional, para luego focalizarnos en los aspectos centrales del proceso penal santafesino. Finalmente, se detallaron las particularidades de la legislación de seis provincias argentinas y se incluyó un resumen comparativo.

Concluida esta etapa de nuestro estudio, pasaremos a desarrollar el tema "cultura organizacional", del cual obtendremos más herramientas para efectuar el trabajo de campo final.

## **CAPÍTULO IV**

### **Cultura organizacional**

## 1. Cultura en la AP a través del tiempo

En el Capítulo II hicimos referencia a los modelos de administración burocrático y posburocrático. De acuerdo con lo tratado allí ambos poseen estructuras culturales que se diferencian, cuando no se contraponen.

El funcionamiento de la administración burocrática, con la figura del "servidor público obediente", quien es el encargado de realizar o ejecutar las decisiones que se adoptan siguiendo un "debido proceso", se encuentra conformado por capas burocráticas que poseen una clara especificación de las tareas que aportan a su dinámica. En su momento nadie cuestionó su eficiencia y se consideró y aceptó como único mecanismo a través del cual se podrían obtener los logros propuestos (Crozier, 1997). El tiempo determinó la necesidad de producir mayor número de reglas que posibilitaran controlar la creciente complejidad, lo que llevó a la puesta en funcionamiento de confusos sistemas normativos inabarcables, provocó declinación en el respeto de los mismos y generó desconcierto e irresponsabilidad.

Tal como mencionáramos, el modelo burocrático inicialmente dio respuesta a las necesidades del contexto en el que surgió y se implementó; no obstante y sin ser exhaustivos, la evolución del conocimiento, la tecnología y las nuevas herramientas de diferentes disciplinas llegaron a ser tan difíciles de manejar para el modelo que no logró dar respuesta, dado su funcionamiento ineficiente, a la complejidad creciente de la actividad que la administración de estos tiempos lleva adelante. A lo anterior se suma que "los empleados públicos (...) exigen libertad personal y autonomía individual en forma incontrolable" (Crozier, 1997:2), lo que implica en el accionar cotidiano la existencia de un mayor número de demanda de los empleados al momento de ejercer sus funciones, lo cual necesariamente aumenta la complejidad de la administración.

Un nuevo entorno altamente tecnificado, con una fuerte presencia de servicios en su matriz, principalmente motorizado por la innovación, requiere de nuevas formas de relaciones no burocráticas que posibiliten la inclusión de fuentes de innovación en la AP. El formalismo, la sujeción excesiva a normas y reglas y la impersonalidad ya no son características que contribuyan al accionar de la AP del Estado moderno debido a que sus operaciones básicas son servicios que por diferentes medios son ofrecidos a una sociedad también de servicios. La tendencia actual es un modelo de gestión con miras a los objetivos y los resultados, que cede poder a los ciudadanos y a los equipos dentro de la AP y otorga un rol mayor a la participación, busca mejoras en la implementación de políticas públicas y satisfacer la creciente demanda de la ciudadanía. Por consiguiente, esta evolución de uno a otro tipo de administración trajo aparejado el estudio de nuevos elementos o factores que hacen a la actividad organizacional.

En cuanto a la evolución en el uso del término "cultura organizacional" (CO) puede reconocerse su primer uso –sin que se lo hubiera mencionado en forma específica– en la Escuela de Relaciones Humanas de la Administración, con su principal exponente, Elton Mayo (Cújar Vertel, 2013), quien estudió la manera en que afectaban los factores ambientales y las condiciones físicas al desarrollo del trabajo e introdujo nuevas variables al análisis

organizacional. Estudios posteriores comenzaron a realizar observaciones sobre simbolismos organizacionales aceptados por grupos, lo cual permitió un enfoque particular de la organización como sistema. Veremos más adelante, que muchos de estos elementos no forman parte de lo que identificaremos como cultura, sino que se encuentran fuera de ella y conformando lo que se denomina "clima organizacional", el cual también será abordado al final del presente capítulo.

En la década del '80 del siglo pasado, Schwartz y Davis realizan un uso directo del término CO definiéndola como "un patrón de las creencias y expectativas compartidas por los miembros de la organización (...) que producen normas que, poderosamente, forman la conducta de los individuos y del grupo de la organización" (Cújar Vertel, 2013:351)<sup>47</sup>, aquí ya existe una conceptualización del término. Posteriormente, Schein profundiza, efectúa un estudio de la CO y amplía así el conocimiento y análisis existente. Simultáneamente, otros autores, tales como Martin y Siehl, Wilkins y Ouchi, Denison y Bolman y Deal, comienzan a realizar diferentes aportes que complementan cada uno desde su observación lo que comprende el estudio de la CO. Rescatamos de Schein los conceptos centrales de su estudio para realizar nuestro propio análisis.

Por otra parte, los estudios de Geert Hofstede intentaron comprender la influencia de la cultura en los valores de los individuos en el trabajo –siempre observando empresas privadas– y definieron cinco dimensiones, las que más adelante serán tratadas.

Para Schein (1988), existen tres razones que justifican el estudio en profundidad de la cultura: 1) la cultura es perfectamente visible y tangible, 2) los rendimientos individuales y organizacionales se comprenderán si se considera la cultura y 3) existe una mala interpretación de lo que comprende la cultura, confundiéndola con temas tales como clima, filosofía, ideología, estilo, manera en que se dirige a la gente, entre otros.

Seguidamente, se profundizará en el concepto y las características que conforman la CO, particularmente en el ámbito de la AP; y tomando como válido lo que Schein menciona en el punto 1), en nuestro trabajo de campo intentaremos visibilizar la CO del fuero penal del Poder Judicial santafesino. Con relación al segundo punto, su tratamiento lo posponemos para un abordaje en un futuro trabajo, y en cuanto al último, será tratado a los fines de referenciar qué no comprende la CO, específicamente cuando abordemos la definición de "clima organizacional" y al solo efecto de separar y establecer con total precisión los límites de nuestro estudio.

## **2. Conceptualización en el ámbito de la AP**

Un primer aspecto a remarcar es lo que se interpreta por aprendizaje del grupo, entendido como el proceso mediante el cual los integrantes del mismo deben afrontar una

---

<sup>47</sup> Para un compendio completo de las diferentes etapas por las que fue atravesando el concepto de CO, se sugiere la lectura de Cújar Vertel (2011) y de Crozier (1997).

situación problemática y, simultáneamente, concebir juntos una solución. Nos encontramos así ante la situación básica de la formación de la cultura.

El proceso supone que existe una concordancia entre los integrantes del grupo en cuanto a la definición e identificación del problema, y luego de aplicar una solución al mismo, esta es compartida por todos como una característica nacida del reconocimiento de los integrantes que funciona y lo sigue haciendo luego de sucesivas experiencias.

Dos situaciones se reconocen en el proceso descrito: 1) la existencia de un aprendizaje y conocimiento previo de las diferentes personas que integran el grupo y 2) la nueva experiencia compartida que constituye el comienzo de un nuevo aprendizaje y conocimientos, convirtiéndose en una característica distintiva, diferenciadora y específica de dicho grupo. A estas dos situaciones Schein las define como "cultura previa" y "cultura nueva" respectivamente (1988:186). La primera identifica la existencia de tantas culturas previas como integrantes tenga el grupo, no obstante la cultura nueva los comprende a todos –e involucrará a las futuras personas que integren ese grupo– y constituye un aprendizaje y conocimiento que lo diferencia de otros grupos.

En una aproximación inicial podemos decir que, independientemente del grupo que se pueda evaluar, existe un conjunto de valores –criterios de juicio moral–, creencias –explicaciones de las experiencias compartidas– y entendimientos o símbolos –representaciones de valores y creencias– que los integrantes de un grupo tienen en común.

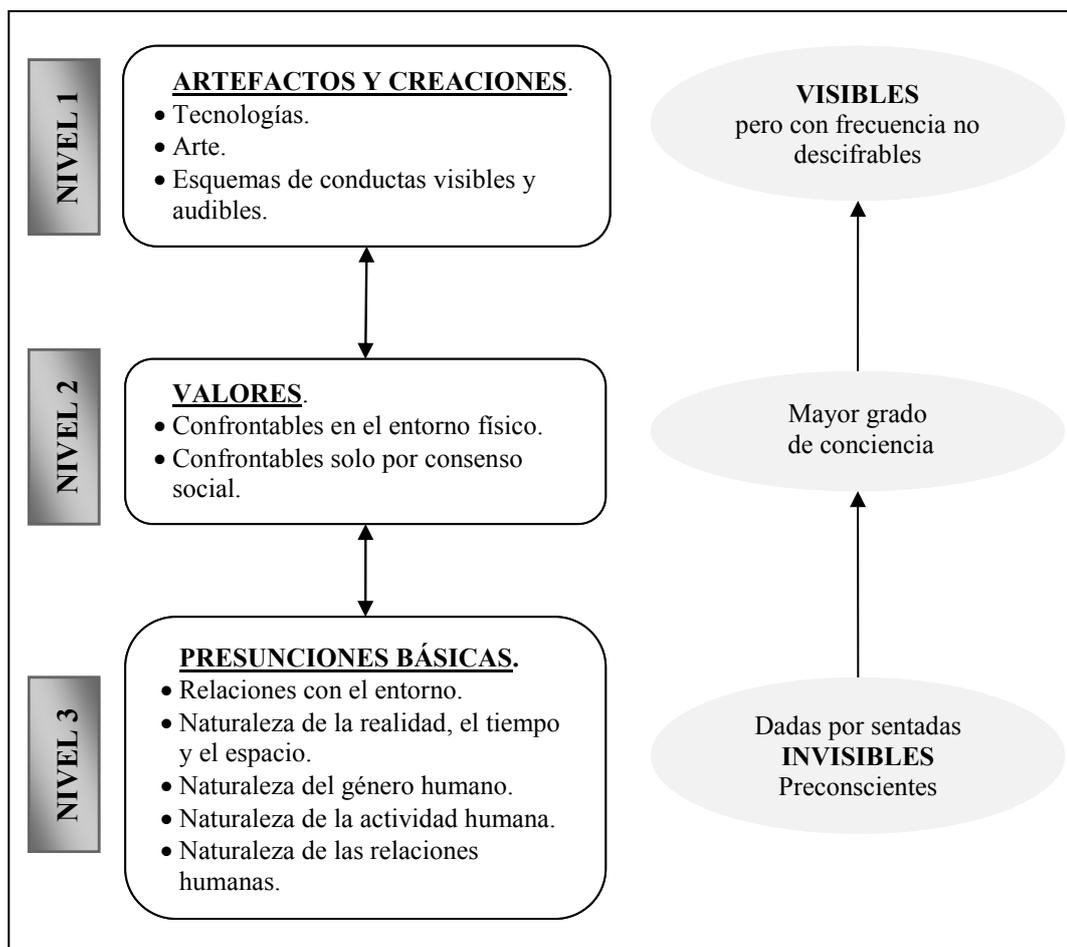
El hecho de que los valores son compartidos por los miembros supone su aceptación implícita, lo que deriva en la producción de normas no escritas que forman la conducta de los individuos y de los grupos de individuos de una organización. Ese conjunto de normas formuladas sobre la base del conjunto de valores, creencias y símbolos compartidos, hace que el grupo de individuos que las reconoce como válidas actúe de manera uniforme tanto hacia el exterior como al interior de la organización.

Schein define a la CO de la siguiente manera:

*llamaré cultura, a un modelo de presunciones básicas –inventadas, descubiertas o desarrolladas por un grupo dado al ir aprendiendo a enfrentarse con los problemas de adaptación e integración interna– que hayan ejercido la suficiente influencia como para ser consideradas válidas y en consecuencia, ser enseñadas a los nuevos miembros como el modo correcto de percibir, pensar y sentir esos problemas. (1988:25)*

La separación de la CO en diferentes niveles nos permitirá identificar los diferentes elementos que la componen y la forma en que estos se relacionan. En tal sentido el siguiente gráfico muestra los distintos niveles de cultura y su interacción:

**Gráfico N° 4: Niveles de cultura y su interacción**



*Fuente: Schein (1988:30).*

En el NIVEL 1 se ubica todo aquello referente al espacio físico en el que desarrolla la labor el grupo, la capacidad tecnológica del mismo, el lenguaje escrito y hablado compartido por sus integrantes, las creaciones o producciones y la conducta expresa de sus miembros, vale decir, es la parte visible de la cultura, es lo observable en forma permanente y superficial, son los *artefactos y creaciones*.

En el NIVEL 2 se ubican los *valores*, la idea de lo que debe ser a diferencia de lo que es. Todo aprendizaje cultural refleja en última instancia los valores propios del individuo. Los valores individuales surgen como primera solución a una situación o problema, los que, una vez aceptado por el resto de los integrantes del grupo como solución válida, se transformará en creencia y posteriormente en presunción. Schein utiliza la terminología "transformación cognoscitiva" para identificar este proceso. En el mismo sentido, es definido como "las convicciones básicas de que un modo de conducirse (...) es en lo personal, o socialmente, preferible que su modo opuesto (...)" por Robbins (2004:63).

Por último, el NIVEL 3 es el espacio de las *presunciones básicas*, que son todas aquellas soluciones a problemas que siguen el proceso de transformación cognoscitiva y

derivan en una solución que sirve repetidamente como solución a aplicar y que a la larga queda asentada.

No todos los valores logran atravesar el proceso de transformación, sea porque alguno de ellos en ningún momento aportó solución al problema o bien porque, no obstante haber alcanzado ciertos resultados positivos, estos no fueron válidos como solución definitiva o no logró penetrar en la totalidad de los integrantes del grupo. Por ello, los valores a través por los cuales se dicta la normativa o función moral que señala a los integrantes del grupo la manera o forma de conducirse en determinadas situaciones son aquellos que logran ser consistentes a través del tiempo. Estos valores que se integran en la ideología o filosofía de la organización sirven de guía de sus integrantes para actuar ante la incertidumbre generada por eventos intrínsecamente incontrolables o difíciles. Los valores que llegan a dicho nivel son los que lograron transformarse en premisas básicas que se encuentran arraigadas en el grupo, considerando inconcebible una conducta basada en cualquier otra premisa.

Las presunciones básicas orientan la conducta y, simultáneamente, enseñan a los miembros del grupo la manera de percibir, pensar y sentir las cosas, tienden a ser incontrovertibles e indiscutibles. Así, la CO es lo que asegura la continuidad y permanencia de las organizaciones, ya que moldea la forma en que actúan las personas que la integran –como también a los que la integren en el futuro– e influye fuertemente en la forma en que se hace el trabajo.

La manera en que se transmiten los valores pueden encontrar diferentes caminos, inicialmente informales y en muchos casos inconscientes, como los mitos, leyendas, historias internas, jerga, ritos, rituales, el uso de *slogans*, el empleo de anécdotas, demostración reiterada de las características en que se realizan las actividades que se combinan a fin de realizar el trabajo y formas de comportamiento (Hernández Sampieri, 2012); las dos últimas son las de mayor incidencia al conformarse un grupo nuevo. En todos los casos, los que sean expresados por personalidades, referentes o héroes de la organización tendrán mayor impacto y trascendencia. También existe un canal oficial –no necesariamente formal– dentro de la organización que indica la racionalidad deliberada de sus directivos, y son valores que rápidamente intentan transformarse en premisas, originadas internamente como formas de organización dispuesta por los directivos, los cuales estiman como los convenientes para poder alcanzar los objetivos definidos y poder sobrevivir y crecer en un entorno cultural mayor.

Anteriormente señalamos que una parte de la cultura o los efectos que esta genera en el grupo son visibles y tangibles –más adelante veremos que existen otros de características opuestas–. La distribución física, el mobiliario, la limpieza y el aseo, la presencia de los empleados, el ruido de la organización y un número amplio de otras referencias suelen crear la impresión de un esquema, el cual está fundado en expectativas derivadas de experiencias previas vividas en situaciones similares dentro del mismo entorno (Schein, 1988). Estos esquemas son necesarios a fin de evitar o minimizar la ansiedad que se experimenta ante algo inesperado o insensato; asimismo, cada persona, con base en la observación individual, busca

esquemas en la conducta de los demás. Recurrir a la construcción de esquemas es útil para poder predecir y controlar la conducta de otros.

### **3. Subculturas y el impacto de la cultura sobre la organización**

Es posible que dentro de una organización existan subculturas, también reconocidas como culturas grupales o sectoriales, que tienen características particulares que pueden diferenciarse o distanciarse de la cultura de la propia organización.

Al hacer referencia a la CO se entiende que es la cultura dominante, expresando así a los valores centrales que la gran mayoría de miembros de la organización comparte. En contraposición, se presentan situaciones en las que pueden coexistir culturas antagónicas dentro de una organización, situación que trae no pocos inconvenientes, atento a que no existe una interpretación uniforme de la conducta considerada como aceptable o inaceptable. Esta realidad suele presentarse en los ciclos de cambios organizacionales, en las que una cultura preexistente convive –hasta su extinción– con la nueva cultura, o también en organizaciones donde impera la anarquía, donde se pueden presentar diversos focos de subculturas bajo una misma estructura. Cuando hablemos, más adelante, del proceso de formación y desarrollo de la nueva CO, en donde individualizaremos las diferentes etapas o fases por las que se atraviesa, se verá reflejada la existencia de más de una cultura operando en forma simultánea en el seno del grupo, lo cual se dará en forma temporal aunque incierta, un momento durante el cual el grupo no estará libre de conflictos inherentes al mismo proceso.

La cultura le da un sentido a la organización, el cual implica, como vimos hasta aquí, la transmisión de identidad, la pertenencia y principalmente la construcción colectiva de creencias y valores que logran transformarse en premisas en las que sustentan sus interacciones, estructuras, procesos, estrategias y relaciones con el medio o entorno organizacional.

El proceso de formación de la CO puede ser visualizado como una interacción compleja de fuerzas (Krieger, 2013). Si las fuerzas son favorables, la organización será capaz de desarrollar una cultura ampliamente aceptada por sus integrantes, uniendo al grupo en la consecución de las metas organizacionales, generando cultura funcional, caracterizada por la flexibilidad, la estimulación a la motivación, compromiso y creatividad del grupo hacia los cambios necesarios para la adaptación de la organización a nuevas condiciones y desafíos que el entorno exige, ofrece o posibilita. Por el contrario, la existencia de fuerzas desfavorables no ayuda a integrar una cultura como la que definimos anteriormente, sino que tiende a la conformación de una CO disfuncional, la cual descansa en creencias, convicciones y valores que producen comportamientos no alineados con la estrategia, que afectan negativamente el desempeño organizacional. Esta disfuncionalidad puede manifestarse en conflictos, decisiones erráticas o equivocadas (Rodríguez, 2009). Más adelante trataremos el tema de resistencia al cambio en el que se contemplan algunas de estas situaciones.

La fuerza de la CO se puede medir en cuanto a su extensión o limitación. Una cultura es extensa si está difundida y es aceptada en toda la organización; por el contrario, será limitada cuando la misma no sea ampliamente sostenida y aceptada en toda la organización.

Por otro lado, la amplitud del impacto es el grado de extensión que la cultura tiene entre sus miembros. El espectro de posibilidades es variado y profundo, pasando desde una cultura totalizadora, omnicomprendensiva, que abarca a todos sus miembros por igual, a una cultura laxa. Esta última estará presente en organizaciones que solo pretendan abarcar ciertos aspectos de las relaciones laborales y no siempre estará siendo observada de la misma forma por todos los miembros; incluso puede que convivan diferentes subculturas y por eso su alcance más limitado, como también lo será su fuerza.

En definitiva, la fuerza es el grado de presión que la cultura ejerce sobre los miembros de la organización (Krieger, 2013). Se está en presencia de una cultura fuerte cuando se tiene una gran influencia sobre el comportamiento de los integrantes del grupo; por el contrario, si la cultura solo emite sugerencias, su impacto e influencia son menores.

Habiendo definido la cultura como el producto obtenido del aprendizaje de la experiencia grupal y solo localizable allí, e individualizado la existencia de fuerzas en constante interacción que hacen a la consistencia con la que se construye la CO, a continuación especificaremos sus elementos o componentes principales.

#### **4. Elementos que componen una CO**

La definición de lo que comprendemos por CO nos ayudó a situarnos en uno de los ejes de nuestro trabajo. Introduciremos aquí las herramientas necesarias para estudiar con mayor profundidad y certeza sobre el particular, valiéndonos de constructos teóricos de Felcman.

Sobre la base del trabajo realizado por dicho autor, quien ha indagado sobre las distintas perspectivas de análisis del fenómeno de la CO, creemos correcto considerar que la cultura se compone de elementos y manifestaciones tanto visibles y conscientes como invisibles e inconscientes. Fundamentalmente, atendiendo al trabajo mencionado, incluimos dentro de la CO a los valores laborales, tipos culturales y presunciones básicas<sup>48</sup>, los cuales abordaremos con mayor detalle a continuación, siguiendo la calificación elaborada por Felcman (2001) y Felcman y Blutman (2002), ubicándolos en el Nivel 2 –valores– y Nivel 3 –presunciones básicas– del esquema de Schein visto anteriormente.

A. Los valores laborales son las convicciones que los miembros de una organización tienen en cuanto a preferir cierto estado de cosas por encima de otros. Blutman (2009) los ubica como el cimiento de la organización, dando un sentido de dirección común para todos los

---

<sup>48</sup> Aquí el autor local, coincide en la terminología con Schein (1988).

integrantes, estableciendo las directrices para su comportamiento diario. Estos valores se subdividen en:

- I) Valores laborales básicos, como ser: mejoras de ingreso, estabilidad laboral, ambiente físico agradable y nivel de estrés.
- II) Valores laborales sociales, que comprenden: buena relación de trabajo con el jefe, cooperación grupal y tiempo libre.
- III) Valores laborales de reconocimiento, que incluyen: crecimiento en la carrera, empleabilidad, valorización del trabajo, ser consultado por su superior, trabajar en una organización<sup>49</sup> importante.
- IV) Valores laborales de autorealización, que incorporan temas tales como: que el trabajo de uno sea importante para la organización, trabajo creativo, que el trabajo implique tareas desafiantes, libertad en el ejercicio de las tareas, que el trabajo de uno sea importante para la comunidad, dejar huella, aprendizaje continuo con la realización de tareas y que los objetivos estén claramente definidos.

B) Los tipos culturales son tipos ideales que nos permiten estudiar la CO en cinco variantes, clasificadas según sea la orientación a los resultados o a la gente, para a partir de ello inferir si la AP cuenta con un modelo de gestión orientado normativamente o de tipo gerencial orientado a los resultados. Las variables son agrupadas en dos subcategorías:

I) *Tipos culturales históricos*: inicialmente el autor empleó el término "tradicionales". Estos poseen mayor orientación a lo normativo, dividiéndolos en:

I.1) Culturas paternalistas: es la cultura que prioriza el cuidado de las relaciones personales por sobre la orientación a los resultados, objetivos y metas. Se asocia una cultura de esta naturaleza con el cuidado del bienestar de los miembros de la organización, la lealtad entre la gente, la organización, etc.

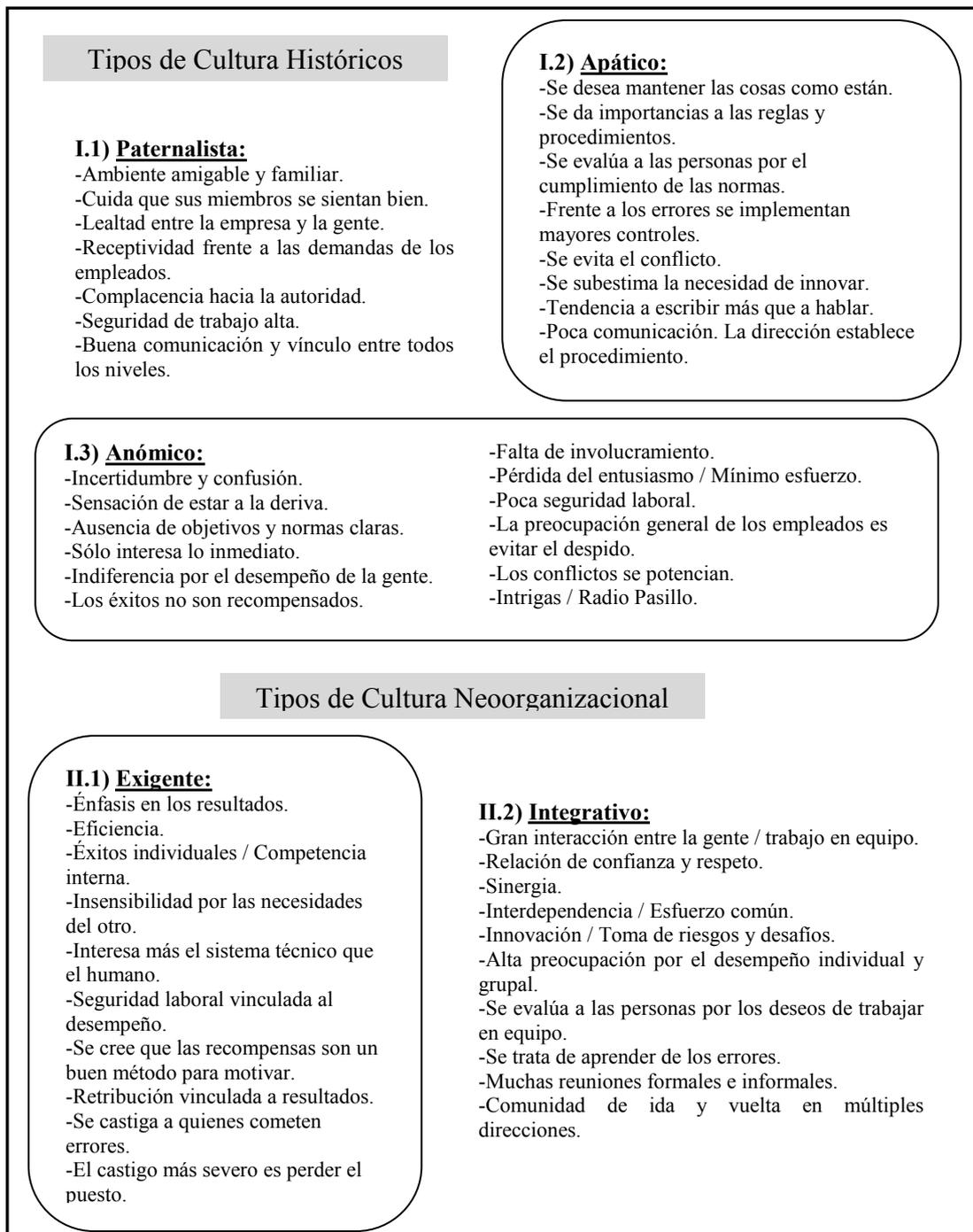
I.2) Culturas apáticas: se presentan cuando existe una escasa orientación hacia la gente como también a los resultados: Este tipo de cultura está fuertemente alineado con los modelos de gestión burocráticos. Como indicadores de esta cultura se destacan: la excesiva prudencia en la administración, la tendencia a escribir más que a hablar, el conservadurismo y apego a las normas y reglas, la tendencia a evitar el conflicto, la subestimación de la necesidad de innovar, la implementación de mayores controles frente a los errores, la poca comunicación entre las jerarquías y diferentes sectores de la organización.

---

<sup>49</sup> Felcman utiliza la palabra "empresa".

I.3) Culturas anómicas: al igual que las anteriores, se identifican con situaciones en las que existe escasa orientación hacia la gente y a los resultados; la gestión o administración burocrática es un campo fértil para el surgimiento de culturas con estas características. Son

**Gráfico N° 5: Tipos culturales.**



*Fuente: elaborado sobre la base de Felcman (2001).*

indicadores de este tipo de cultura: la indiferencia por el comportamiento de la gente, el estado de incertidumbre y confusión, la pérdida de entusiasmo, la ausencia de recompensas para premiar los éxitos, la poca seguridad laboral que a su vez determina el escaso interés por

el futuro y la preocupación excesiva por lo inmediato centrada principalmente en evitar el despido. Se hacen más latentes en organizaciones que están sujetas a cambios dramáticos.

II) *Tipos culturales neoorganizacionales*: inicialmente el autor designó a estos como modernos, y son los que poseen mayor orientación a los resultados.

II.1) Culturas exigentes: se hacen presente en ambientes laborales que pueden calificarse como demandantes e inflexibles, basados principalmente en la fijación de objetivos y la exigencia de su cumplimiento. En estos ambientes se incentiva la competencia interna y la insensibilidad frente a las necesidades del otro. La eficiencia y los aportes personales son prioritarios, se juzga y se premia o castiga por lo que se produce y se pone un especial énfasis en los resultados.

II.2) Culturas integrativas: estas culturas suponen la existencia de una combinación correcta entre altos niveles de orientación hacia la gente y a los resultados, lo cual implica dirección estratégica, visión, compromiso, consistencia, trabajo en equipo, adaptación a los cambios, comunicación interna fluida y una alta preocupación por el desempeño tanto individual como grupal. Bajo este tipo cultural se intenta aprender de los errores y no castigarlos, y obtener el mejor provecho de los conflictos.

Estos tipos culturales se resumen en el Gráfico N° 5.

Los estudios realizados por Blutman (2009), que utilizó como indicadores estos tipos de cultura, concluyeron en indicar que en la CO del sector público existe un amplio predominio de los tipos de cultura tradicional y en particular del apático. La importancia del cumplimiento de los procedimientos que regulan las actividades y el grado de rutinización de las tareas, lo que, sumado a otros factores, como la disfuncionalidad y la lentitud, son evidencia de instituciones que denotan una CO que se puede caracterizar como atada a la "lógica del expediente", donde se reflejan los valores estáticos y marcadamente burocráticos. Esta conclusión será de suma importancia al momento de realizar nuestro trabajo de campo, atento a que la unidad organizacional sobre la que se desarrollará nuestra observación, posee – atento a lo que vimos en el Capítulo III– una alta orientación hacia la "lógica del expediente".

C) Las presunciones básicas, tal como lo vimos precedentemente, Schein las define como los aspectos más profundos, estables e invisibles de la CO que forman parte del inconsciente colectivo de la organización. Algunos de los valores compartidos por el grupo llegan a transformarse en presunciones, luego de un proceso. Guardan relación con las creencias más profundas que los integrantes tienen sobre la naturaleza humana.

Utilizaremos las dimensiones o indicadores definidos por Geert Hofstede (2010). En total este autor identificó cuatro: distancia de poder (*power distance index –PDI–*), evitar la incertidumbre (*uncertainty avoidance index –UAI–*), individualismo-colectivismo (*individualism versus collectivism –IDV–*) y masculinidad-feminidad (*masculinity versus femininity –MAS–*). Con atención a los objetivos que nos propusimos, solo utilizaremos en este

trabajo los dos primeros, más allá de que desarrollaremos conceptualmente la totalidad de las dimensiones.

- I) Distancia de poder: define el grado en que los miembros con menos poder dentro de la organización esperan y aceptan que el poder esté distribuido de manera desigual. El indicador es utilizado para medir y diagnosticar las relaciones de poder intraorganizacional, midiendo la distancia jerárquica que separa a jefes de subordinados. A bajos niveles de este indicador, la organización presentará una distribución más equitativa del poder; por el contrario, con un alto nivel de *power distance* las relaciones de poder evidencian la existencia de un sistema formal de jerarquías en el cual se presenta una marcada dependencia de los niveles jerárquicos más bajos respecto de los más altos, modelo en el cual los subordinados esperan que sus jefes tomen discrecionalmente las decisiones.
- II) Evitar la incertidumbre: expresa el grado o nivel de tolerancia que las personas tienen frente a situaciones de incertidumbre o caracterizadas por un marcado desconocimiento respecto del futuro. Bajo este análisis la incertidumbre es una sensación compartida por los integrantes de una organización. La incertidumbre extrema genera una ansiedad intolerable. Las organizaciones utilizan diferentes herramientas con el fin de hacer frente a la incertidumbre, entre ellas la tecnología, las reglas o normas y los rituales. Las dos primeras se caracterizan por ser instrumentos racionales, que aportan a la predictibilidad de las acciones, en tanto que los rituales no son racionales y están destinados a mejorar los niveles de cohesión e integración del grupo liberándolo de estrés y disminuyendo la ansiedad. Las organizaciones con un indicador alto tienden a mantener códigos de creencia y comportamiento rígido y son intolerables con los comportamientos e ideas no ortodoxas; por el contrario, un indicador bajo refleja mayor tolerancia a la incertidumbre y los integrantes comparten una actitud de mayor apertura.
- III) Individualismo-colectivismo: se refiere al grado en que una cultura promueve tendencias en uno y otro sentido.

Las culturas individualistas tienden a promover el desarrollo individual autónomo, único e independiente; en este tipo de organizaciones las necesidades, los deseos y objetivos de los individuos están por encima de los colectivos. Los lazos entre las personas son laxos, cada uno se ocupa de sí mismo. Los ascensos y avances de los individuos, en este tipo de organizaciones, se basan en los logros y alcances individuales.

Las culturas colectivas, en cambio, promueven la interdependencia de los miembros dentro del grupo; aquí los individuos sacrifican sus deseos y objetivos personales en pos de las necesidades y metas del grupo. En estas organizaciones se estimula el bienestar con la conformidad del grupo, se persigue un mayor grado de confianza en el trabajo en equipo. Aquí, los ascensos y avances de los individuos dentro de la organización se basan en mayor proporción en la antigüedad.

Geert Hofstede identificó las siguientes metas laborales:

-En el polo individualista:

- Tiempo personal: tener un trabajo que deje suficiente tiempo para la vida personal o familiar.
- Libertad: tener libertad para planificar la propia tarea.
- Desafío: tener un trabajo estimulante que permita lograr una sensación de realización personal.

-En el polo colectivista:

- Formación: tener oportunidades de formación.
- Condiciones de trabajo: tener buenas condiciones físicas de trabajo.
- Utilización de las capacidades: utilizar plenamente las capacidades y habilidades propias en el trabajo.

IV) Masculinidad-feminidad: hay una tendencia común en la mayor parte de las sociedades, tanto modernas como tradicionales, en lo que atañe a la distribución de roles sociales según el sexo, la que extendida al ámbito laboral ayuda a definir la masculinidad como aquellas organizaciones en las que los papeles sociales de ambos sexos son claramente distintos; la femineidad se refiere a las organizaciones en las que los papeles sociales de ambos sexos se superponen.

Descritos y tratados los elementos que componen la CO, pasaremos a detallar el proceso por el cual atraviesa una organización para conformar y consolidar una cultura compartida por todos los integrantes de la misma, las diferentes fases por las que atraviesa para que sea posible determinar el estadio en el cual se encuentra la propia organización.

## **5. Proceso de formación y desarrollo de una nueva CO**

La CO ha sido definida como el resultado del aprendizaje del grupo, al cual se arriba luego de que los integrantes en forma simultánea afronten una situación problemática y encuentren una solución en forma conjunta, conformándose así las presunciones básicas para la formación de la cultura. Todo el proceso supone una definición compartida del problema y el reconocimiento también compartido de que algo que se ha inventado funciona y sigue funcionando, reconociendo la existencia de un aprendizaje y conocimiento cultural previo.

Nos enfocaremos en el proceso de gestación de una nueva cultura por el cual atraviesa una organización en marcha, vale decir, en las diferentes etapas por las que se encamina un cambio de CO.

En tanto, dichas etapas por las que pasa un proceso de cambio cultural (Krieger, 2013) se pueden resumir en:

### **5.1. Disfuncionalidad cultural**

El sistema de convicciones, creencias y presunciones básicas de la organización o del grupo dejan de ser útiles para operar, originan conflictos, pérdida de eficiencia, toma de decisiones erráticas y diseño de estrategias inciertas o confusas. Representan así los primeros síntomas de deficiencia en el funcionamiento del grupo como tal. Es el momento en el cual el funcionamiento de la organización o grupo comienza a fluctuar en su accionar pero no es aún percibido por los miembros como una falla y mantiene latente las bases de la cultura que rige al grupo.

### **5.2. Crisis y cuestionamiento del sistema cultural vigente**

Se cuestiona el sistema de convicciones, creencias y presunciones básicas de la organización o del grupo. La unidad de consenso compartida por todos los integrantes se rompe, y en consecuencia la acción conjunta también, lo cual genera conflictos, rigidez en los tratos y en las funciones, ocasiona disgregación en la organización. En esta fase, los individuos comienzan a manifestar su desacuerdo y progresivamente se evidencia un proceso de corrosión que repercute en las labores tanto individuales como del conjunto. En definitiva, la disfuncionalidad de la fase anterior se hace evidente para el conjunto de individuos que integran el grupo.

### **5.3. Búsqueda de nuevo paradigma o nuevo modelo cultural**

Descartado el anterior sistema de convicciones, creencias y presunciones básicas de la organización o del grupo, el proceso transita un estado de anomia, momento en el que conviven elementos del paradigma o de la cultura cuestionada con aspectos de la nueva cultura –en formación– aún no asumida plenamente por los integrantes. Así, existirán dentro de la organización quienes conservan internalizada la cultura objetada o proceso de cambio, como también quienes ya hayan incorporado las convicciones y creencias nuevas y habrá nuevos integrantes que traigan valores compatibles con la nueva cultura en formación. Binder (2012) identifica en esta etapa la presencia de lo que ha dado en llamar "Fuerza de la Tradición", la cual sobresale por la debilidad del conocimiento empírico sobre los viejos sistemas (*sid.* CO anterior) y la necesidad de insistir en ideas elementales que fagociten la nueva cultura, lo que lleva a descuidar el conocimiento de las prácticas de la cultura anterior, consolidadas por años de repetición, y todo ello provoca un debilitamiento de un principio básico: "toda nueva práctica debe desplazar a una vieja práctica y debe contar con la suficiente fuerza para hacerlo". El desplazamiento debe atravesar la lucha entre prácticas utilizando los escenarios e instrumentos necesarios para propiciar la victoria de la nueva cultura por sobre la anterior. El grado de conflictividad no debe ser visto como un déficit en la implementación de la nueva cultura sino como un signo de avance y profundidad, Binder

afirma que "un determinado nivel de conflictividad (que se compone de diversas variables) es inherente al proceso de implementación".

#### **5.4. Institucionalización**

El nuevo sistema de convicciones, creencias y presunciones básicas comienza a ser internalizado por los integrantes de la organización mediante sus interacciones. Se instauran así los nuevos valores con los que, en la medida en que dan respuesta a los desafíos o problemas que se le presentan a la organización, se institucionaliza la nueva CO. En esta fase, la totalidad de los integrantes acepta las nuevas soluciones como las únicas factibles de aplicar para resolver los planteos o problemas, los que a partir de dicho momento se repetirán en forma continua y reiterada para los hechos conocidos.

La fase inicial del proceso de cambio de cultura puede tener su origen, tal como veremos a continuación, tanto en el entorno de la organización como en su interior. Independientemente del motivo u origen de la fuerza que provoca el cambio, los integrantes visualizan la nueva situación y es así como se comienza con la conformación de los nuevos valores, creencias y convicciones que, en forma paulatina –no exenta de conflictos–, los integrantes del grupo comparten como única solución factible a los problemas que se les presentan, ese conjunto de presunciones básicas que ayudarán a resolver, bajo los lineamientos de la nueva CO, los inconvenientes identificados.

Continuando con el proceso de formación de una CO, nos centraremos seguidamente en detallar las posibles fuentes o motivos a partir de los cuales se exterioriza la necesidad de emprender un cambio cultural por el que, a lo largo del proceso de transformación, se arribe a un conjunto de presunciones básicas aceptadas por la totalidad de los miembros.

### **6. Razones del cambio de CO**

Los motivos por los cuales se alerta o se identifica la necesidad o exigencia de cambio son diversos y variados, algunos responden a imposiciones externas a la propia organización y otros tienen su origen en su interior.

Las organizaciones pertenecientes a la AP están sujetas a recibir de su entorno parlamentario –no con exclusividad pero sí en lo particular– modificaciones que repercuten en su composición. Esto es así atento a que las dependencias del sector público son el resultado de leyes, decretos y reglamentos, creadas por una necesidad identificada por el legislador, quien al sancionar la normativa específica configura el tipo de AP pretendida para alcanzar los objetivos del Estado. En este sentido, en el Capítulo III se profundizó en el derrotero que tuvo la normativa procesal penal en el país y específicamente se analizó la legislación vigente en la provincia de Santa Fe en materia penal; así también se describió cómo la incidencia legislativa tuvo efectos estructurales en el ámbito de otro poder del Estado, como es el Judicial.

A continuación se detallan las razones que pueden motivar el cambio, individualizadas por Krieger (2013:534), y que nos ayudarán a visualizar los posibles orígenes de los cambios culturales dentro de una organización:

- I) Cuando una organización presenta una crisis, o tiene un funcionamiento marcadamente pobre o llega al extremo de no cumplir con la misión asignada a la misma. Si del diagnóstico que se efectúa surge que los males radican en la cultura excesivamente burocrática o en una organización mecánica que no identifica valores internos o externos sino que solo está centrada en el cumplimiento taxativo de lo normado, y además existe un consenso entre los integrantes de la organización, del Estado o de la propia sociedad, de que hay una necesidad de modificación de lo viejo y crear una nueva cultura –aun cuando particularmente la cultura no fuera referenciada como el elemento a modificar–, deberá encararse un programa de transformación cultural y organizacional. Un cambio normativo o legal que requiere la adaptación de los valores internos a cambios en las regulaciones de las actividades del sector entra en estas razones.

El trabajo de campo que se verá en el próximo capítulo identifica a esta como el motivo que se tuvo en cuenta al momento de comenzar con el cambio al sistema procesal penal de la provincia de Santa Fe, atento a la identificación de una CO basada en el sistema inquisitorial que comprendía un modelo de justicia que le daba forma a la organización de las instituciones judiciales de la provincia,, al funcionamiento de la justicia penal específicamente, y en general a todo el modelo centralizado y verticalizado de organización y gobierno judicial (Binder, 2012)<sup>50</sup>. Todo ello largamente detallado en el tercer capítulo del presente trabajo.

- II) Cuando se produce un cambio en el entorno o cuando la propia organización se desenvuelve en un medio turbulento y altamente competitivo o exigente, que se modifica dinámicamente mientras la organización sigue apegada a los valores y modos de conducción tradicionales. Por esta última razón, en este tipo de organizaciones el proceso de cambio demandará múltiples esfuerzos –no implica esto que el resto de las razones no lo requieran– y exigirá tiempo para conseguir derribar las viejas formas de actuar.
- III) Cuando las organizaciones crecen mucho y rápido se tiende a generar un exceso de rigurosidad formalista, burocratizando así su accionar, pues la organización del sector público se centraliza en exceso con el fin de controlar la incertidumbre. Paralelamente, se produce una pérdida de identidad provocada por el ingreso de un gran número de empleados con distintas culturas organizacionales en las que se formaron.

---

<sup>50</sup> El autor también señala como otro factor inquisitivo, al “modo de enseñar el derecho en las universidades”, lo cual puede carecer de rigor histórico al menos en las universidades de la región (UNL, UNR, UCA Santa Fe), en donde un amplio listado de docentes de dichas instituciones han bregado por un proceso acusatorio desde sus cátedras durante largo tiempo. Por dicho motivo se lo excluye como factor identificado con la CO inquisitiva.

IV) Cuando existen conflictos entre distintas subculturas que conviven en la organización. Las fusiones de organizaciones son las que llevan a atravesar por estas dificultades, en donde empleados de un sector son derivados e incluso obligados a formar parte de otro sector, área u organización distinta de aquella en la que se formó culturalmente. Como remarcamos anteriormente, la convivencia de subculturas dentro de una organización no es saludable que se prolongue por mucho tiempo, atento a las dificultades que trae aparejadas para los individuos que componen cada área o sector de la administración.

Se puede apreciar que las cuatro razones anteriores decantan necesariamente y como condición indispensable en la implementación de un cambio organizacional. Los motivos que exterioricen la necesidad de un cambio pueden ser una de las anteriores o una combinación de ellas. Por ejemplo, una nueva norma puede en forma simultánea reestructurar un sector determinado dentro de una organización estatal y establecer la fusión con otro sector, incluso de dependencias públicas distantes.

El proceso de cambio no es un camino llano, ni libre de dificultades, por el contrario, atraviesa necesariamente por un proceso de conflictividad y, dependiendo del resultado obtenido al final del ciclo, se podrá comprobar si el cambio fue efectivamente implementado, es decir, y utilizando los términos de Schein ya tratados, si se lograron consolidar las nuevas presunciones básicas que identifican la nueva CO. El proceso de conflictividad en este caso es visto desde la teoría interaccionista como algo necesario y que los líderes deben mantener en un estado mínimo y continuo, afirma dicha corriente en un estado apenas suficiente para que el grupo sea viable, creativo y autocrítico (Robbins, 2004). A continuación trataremos el tema de la resistencia, origen de los conflictos durante las etapas de cambios organizacionales.

## **7. Resistencia al cambio cultural**

Hemos destacado anteriormente que el proceso de formación de la CO se logra luego de cumplir una serie de fases. No obstante, la cultura que llega a imponerse es el resultado de un proceso complejo, no libre de conflictos, ya sea provocado por presiones externas, por limitaciones en las capacidades internas, como respuesta a momentos críticos o por factores aleatorios que pueden no ser previstos.

En el Capítulo II abordamos los factores y características de lo que consideramos por cambio organizacional. Durante ese proceso se presentan situaciones en las cuales tanto individuos como organización realizan acciones contrarias al sentido pretendido por la nueva cultura. Un cambio en la cultura de la organización o del grupo provoca ansiedad (Schein, 1988), ya que tiende a romper con las presunciones que estabilizan las actividades que desarrollan los integrantes y que vienen manteniendo consuetudinariamente, aun cuando en perspectiva haya otras que *a priori* resulten funcionales.

Podemos así determinar que toda fuerza que se opone al cambio organizacional y, por consiguiente, a la nueva cultura que de tal proceso surja, se define como resistencia al cambio. Puede ser identificada como un mecanismo de defensa –del individuo, del grupo o de la propia organización– ante la incapacidad de asimilar nuevos valores y criterios y se da debido a que el hombre es un ser para el que la costumbre implica seguridad y siente gran temor de modificar sus hábitos fisiológicos, psicológicos, morales, laborales y familiares. La existencia misma de la resistencia puede ser considerada como positiva, atento a que "si no hubiera ninguna resistencia, el comportamiento organizacional adquiriría las características de un azar caótico (Robbins, 2004:558). Esta mirada positivista de la necesidad de transitar por una instancia de resistencia dentro de una organización es pocas veces considerada y estudiada.

Es habitual que las profesiones moldeen sus propios métodos, valores y su imagen básica, muchas veces en torno a las herramientas que les son inherentes, entendiendo por herramientas al conjunto de conocimientos particulares del sector o profesión, normas y reglamentos que regulan el área de interés, tecnología que se utiliza para el desarrollo de la actividad, etc., y que tienen su origen principalmente en el sistema educativo formal. En nuestro caso se podría reducir en "el modo como se enseña el Derecho" (Binder, 2012:151). Si alguna de las herramientas sufre una transformación sustancial, ello obliga a una redefinición de las presunciones culturales básicas, pero no es posible esperar un cambio cultural en forma automática por el solo efecto de la modificación de las herramientas, ya que existe un número elevado de profesionales del Derecho sobre los cuales se pretende cambiar la forma de actuar. Sí se puede alcanzar la implementación de un modelo que tenga la capacidad de evolucionar a través de la instrumentación de formas de intervención (capacitación, reorganización administrativa, diseño de nuevas actuaciones, elaboración de estándares, evaluación y control de gestión, entre otros), que posibiliten que los mismos profesionales cambien sus formas de actuar de acuerdo con el nuevo lineamiento y, en términos de Schein, procedan a compartir los valores y creencias con el conjunto de los integrantes del grupo.

Lo desconocido provoca temor e induce a la resistencia. En igual sentido, el desinterés por conocer la verdadera razón del cambio genera oposición.

Las personas que están en posiciones elevadas en la organización y que no actúan como agentes de cambio pueden advertir que la mejor manera de evitar una merma de su poder es desplegar una oposición completa al cambio –seguidamente analizaremos las fuentes de la resistencia, entre ellas la resistencia individual–. Es así como las destrezas, habilidades y pautas de conducta del individuo se ven amenazadas por el cambio (Robbins, 2004), abriéndose la posibilidad de que otros consigan poder a sus expensas. Aquí la resistencia a la nueva cultura en formación emana de la incertidumbre y ansiedad asociadas a la transición misma. No sucede lo mismo si quienes detentan el poder en la organización asumen el rol de agentes de cambio con la "responsabilidad de manejar las actividades del cambio" (Robbins, 2004:558), en tal caso observan a la situación como una oportunidad para mejorar sustancialmente las cosas.

En una organización, los que ocupan los cargos de directivos y aquellos que cumplen la función de empleados ven los cambios de muy diferente manera. Para los primeros puede ser, más allá de los factores negativos apuntados anteriormente, una gran aventura intelectual, una oportunidad para mejorar sustancialmente las cosas e incluso poder obtener un beneficio profesional. Para los empleados, el cambio no fue buscado por ellos y es percibido como disruptivo y amenazante, altera la situación de balance y en algunos casos los situará fuera de la situación de confort que sostiene la CO compartida con el resto del grupo.

Así, un clima de temor vuelve conservadores a los diferentes operadores y una organización con sus integrantes atemorizados tiende a protegerse y a escapar del riesgo, y por consiguiente de la innovación, y es allí donde las viejas prácticas se convierten en un refugio (Binder, 2012). En este sentido, es preciso atravesar por un proceso de conflictividad, representado por la resistencia al cambio de los integrantes, proceso que no debe ser observado como un déficit del recambio cultural sino como un signo de avance y profundidad, siendo inherente al cambio. No obstante, la resistencia al cambio puede dejar a la vista como desventaja al propio obstáculo a la adaptación y al progreso.

Las fuentes de la resistencia se dividen en: I) individuales y II) organizacionales (Krieger, 2013:575).

-Resistencia individual: este tipo de oposición reside en la personalidad, la percepción, las necesidades e intereses, los hábitos, la búsqueda de mantener un *statu quo* o la sensación de inseguridad frente al cambio y el temor a lo desconocido. En forma aislada puede no representar inconveniente, pero la suma de todos aquellos que se encuentren resistiendo en forma independiente, pueden fusionarse y plegarse para actuar en conjunto, convirtiendo así un impulso personal en oposición masiva.

-Resistencia organizacional: las propias estructuras e intereses y distribución de roles y estatus y las relaciones de poder hacen que las organizaciones, por propia inercia estructural, se tornen conservadoras, pudiendo solo presiones externas perjudicar el cambio organizacional necesario.

La resistencia al cambio no surge siempre de la misma manera, puede adoptar la forma de abierta, implícita, inmediata o diferida (Robbins, 2004). Las abiertas se manifiestan inicialmente en forma de quejas, lentitud laboral, hostilidad abierta principalmente hacia los mandos superiores y son, en definitiva, las más fáciles de enfrentar por parte de la administración. Las implícitas y diferidas requerirán para su identificación de un esfuerzo mayor por parte de los directores o de la cúpula de la organización, en atención a la sutileza con que las oposiciones se presentan, siendo algunas de ellas: pérdida de lealtad y motivación, incremento generalizados de errores sin una causa visible, posible aumento en el ausentismo, acrecentamiento del número de quejas externas e internas, nuevos conflictos, etc. Con relación a las inmediatas, hacen referencia a las primeras revelaciones contra el cambio y que

se exteriorizan sin realizar previamente un proceso racional que intente comprender los futuros impactos del cambio.

Así como la formación de una nueva cultura fue definida como un proceso, la resistencia al cambio también se pone de manifiesto como un proceso, pese a evidenciarse indicios de su existencia desde los momentos iniciales de implementarse un cambio, esto es así ya que las oposiciones se van acumulando para surgir en un momento posterior, presentándose, por la tardía aparición, como desproporcional con la propia acción de cambio. Una modificación puede producir lo que pareciera ser una reacción mínima en el momento inicial, pero la verdadera resistencia se presenta tiempo después (Robbins, 2004).

La CO, tal como fue descrita, no sirve únicamente para resolver los problemas suscitados e identificados, sino que además una vez establecida y compartida por todos, reduce la incertidumbre que supone el mismo proceso de cambio y, por consiguiente, disminuye la situación de conflictividad y resistencia inherente a todo proceso de cambio, tal como resaltamos anteriormente.

Analizaremos a continuación la diferencia entre los conceptos de cultura y clima organizacional a fin de clarificar la terminología y limitar el espacio conceptual de nuestro interés. En los albores se utilizaron en forma indistinta ambos conceptos, posteriormente, mediante la profundización de diferentes investigaciones, se individualizó el límite de cada uno; a tal efecto, definiremos clima organizacional, sus principales características y cuáles son las diferencias cardinales con el concepto de CO.

## **8. Diferencia con clima organizacional**

Hemos visto hasta aquí diferentes temas de interés para definir, describir, analizar y hasta medir los factores que representan a la cultura dentro de una organización. Se han identificado diferentes tipos culturales que pueden estar presentes en el ámbito de una organización, así también se individualizaron los elementos que componen la cultura, las fases por la que atraviesa el proceso de cambio cultural, se han enumerado los posibles motivos por los cuales se genera la necesidad de una modificación en las presunciones básicas de una organización y en el último punto se desarrollaron las posibles resistencias a los cambios intentados.

Nos queda a continuación reconocer aquello que no forma parte de lo que hemos definido como cultura aunque sea similar o en alguna literatura sean tratados como una misma cosa.

En este sentido, la cultura se refiere a la estructura profunda de las organizaciones, arraigada, como vimos, en valores y creencias que luego se transforman en las presunciones básicas compartidas por la totalidad de los integrantes, las cuales se presentan como estables a través del tiempo.

Por otro lado, tenemos el clima organizacional que se encuentra arraigado en el sistema de valores organizacionales, sujeto a control directo y muy limitado a aquellos aspectos del ambiente social que son percibidos conscientemente por los miembros (Hernández Sampieri, 2012). El clima organizacional refiere a percepciones colectivas del personal con respecto a variables de la organización, como son la estructura, las políticas y las prácticas administrativas, y a los procesos humanos que ocurren en la interacción cotidiana dentro de la organización, como son comunicación, liderazgo y ejercicio de la jerarquía, entre otros.

El clima es creado o pergeñado por los directivos o personal superior y los empleados de la organización simplemente trabajan dentro de un contexto que no establecieron o no formaron parte en el proceso de definición del mismo. Se transforma así en el ambiente en el cual los miembros desempeñan su trabajo diariamente, es la forma en que se desarrolla la relación entre el personal y entre estos y el jefe. Para el clima organizacional, una persona es distinta de su contexto o ambiente social; en sentido contrario, la cultura no separa al individuo de su ambiente y, en consecuencia, para la cultura es tanto el medio como el resultado de la interacción social.

Sobre la base de lo último expresado, tenemos que el clima organizacional puede ser un cambio temporal en las actitudes de las personas, el cual puede tener origen en múltiples situaciones. Las actitudes son "juicios evaluativos, favorables o desfavorables, sobre objetos, personas o acontecimientos" (Robbins, 2004:71), son la opinión expresa de quien habla acerca de algo. Por otro lado, y tal como lo reflejamos a lo largo del presente capítulo, la cultura es estable en el tiempo, solo modificable mediante un largo proceso de cambio.

Vemos que todas aquellas actitudes que subyacen a los valores y creencias, como también a las normas y los sentimientos de los integrantes de la organización, son comprendidos dentro de lo que se definió como clima organizacional y se encuentran sujetos a control y limitados a aquellos aspectos del ambiente social que son percibidos conscientemente por tales miembros.

El clima organizacional trae consecuencias, dependiendo de la existencia de un buen o mal clima, así se puede señalar, entre las positivas: logro, afiliación y alta productividad; y entre los negativos: inadaptación, alta rotación, ausentismo, poca innovación y baja productividad, entre las principales.

Ambos conceptos en la literatura de años anteriores fueron tratados solapadamente, lo cual ha traído cierta confusión al momento de desarrollar un abordaje en el estudio de ambos, esto debido principalmente a que dichos conceptos refieren o estudian el fenómeno organizacional.

La diferencia entre clima y CO nos ayudará para delinear los instrumentos de recolección de información, evitando tomar lectura de aquello que no corresponde a los objetivos del presente trabajo.

Finalizamos así el relevamiento de las herramientas conceptuales para realizar el trabajo de campo propuesto para nuestro trabajo. En el siguiente capítulo nos adentraremos en el análisis de los datos recolectados, haremos una descripción de la situación encontrada en la unidad organizacional bajo estudio, y la obtención primaria de la información mediante instrumentos conformados para tales fines nos ayudará a extraer conclusiones y verificar el cumplimiento o no de nuestra hipótesis inicial.

## **CAPÍTULO V**

**El caso: La cultura organizacional en el fuero penal primera instancia del Distrito Judicial N° 1 de la provincia de Santa Fe.**

En el Capítulo III describimos la estructura que el fuero penal del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe poseía antes de la reforma legislativa en su sistema procesal penal, como también se representó genéricamente la estructura que se implementó en base al nuevo ordenamiento normativo. En esta etapa trataremos en lo particular la composición del Distrito Judicial N° 1, tanto en lo referente al Colegio de jueces como de la OGJ.

A fin de realizar el trabajo en un todo de acuerdo con los objetivos planteados y para analizar las dimensiones de la cultura organizacional es fundamental utilizar el modelo teórico subyacente visto, el cual será soportado por el trabajo empírico realizado al efecto.

Se brindarán detalles cuantitativos de la conformación actual del fuero penal de la primera instancia del Distrito Judicial N° 1 y como parte del proceso de recolección de información primaria se trabajará en una descripción de la organización, asimismo se analizará la CO tanto desde una mirada de las preferencias de los miembros integrantes de la OGJ como desde su apreciación de la situación actual, con una profundización en los temas invisibles de la cultura.

Por último, se observará la evolución en la CO entre la organización funcionando bajo el esquema del sistema inquisitivo y la estructura desempeñándose en el sistema adversarial y, en su caso, descubrir las fuentes de dicha transformación. En este punto cabe aclarar que al no contar con información secundaria previa relacionada con la cultura organizacional del sistema inquisitivo de la provincia de Santa Fe, a los fines de obtener una línea base con las características de esta, así mismo al momento de realización del presente trabajo se encontraba disuelta la casi totalidad de la estructura inquisitiva –conformada en la actualidad por algunos pocos empleados muchos de ellos subrogantes de reciente incorporación, que por tal motivo no se encontraban prestando labores al momento de plena vigencia de dicho sistema-, se optó por obtener datos primarios en forma simultánea en el trabajo de recolección a efectuar. Esto nos ayudará a realizar aproximaciones que nos permitan comparar con la situación actual y formular interrogantes e hipótesis a ser validadas en futuros emprendimientos investigativos.

Luego del trabajo del presente capítulo, estimamos que contaremos con lo necesario para elaborar nuestras conclusiones finales.

## **1. Metodología del trabajo de campo**

En línea con los objetivos planteados en el presente trabajo y con el fin principal de obtener la información que nos posibilite contrastar nuestra hipótesis inicial, realizaremos un estudio particular sobre el fuero penal de primera instancia Distrito Judicial N° 1 del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe, y por eso nos planteamos algunos objetivos metodológicos del trabajo de campo que detallamos a continuación.

-Objetivos:

- 1) Caracterizar a los integrantes del fuero penal primera instancia Distrito Judicial N° 1 Poder Judicial de Santa Fe.
- 2) Obtener una descripción de la cultura organizacional existente con anterioridad a la implementación del nuevo sistema penal.
- 3) Identificar los aspectos y características culturales que los miembros reconocen como ideales en una organización.
- 4) Identificar los aspectos y características culturales que los miembros reconocen en la organización actual.

-Universo:

Está compuesto por todas las personas que forman parte de la OGJ del fuero penal primera instancia Distrito Judicial N° 1 del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe y que previamente formaban parte de algún juzgado del sistema penal anterior.

-Método de muestreo:

Teniendo en cuenta el tamaño de la población bajo análisis y la factibilidad de acceso al mismo –ver el marco muestral seguidamente tratado– hemos decidido realizar un censo, lo que posibilitará mayor confianza y exactitud en los resultados por trabajar con la totalidad de los elementos del universo bajo estudio.

-Técnicas primarias de recolección de datos: observación y encuesta:

Atendiendo a los objetivos fijados en el proyecto y los objetivos metodológicos planteados, a los fines de obtener los datos necesarios para nuestro análisis se desarrollaron, en primer lugar, múltiples visitas con observaciones del ámbito físico de nuestro interés, recolección de los datos cualitativos que nos permitieran describir y caracterizar el marco muestral bajo análisis. El trabajo de observación fue de tipo selectivo y estructurado, se listaron los datos a observar de modo de extraer los detalles deseados; asimismo, la observación fue participante. Complementariamente, se utilizó un dispositivo mecánico – cámara fotográfica– que ayudó a extraer imágenes del ámbito físico bajo estudio.

Posteriormente, se recolectó información cualitativa y cuantitativa por intermedio de encuestas sobre las unidades de análisis detalladas precedentemente<sup>51</sup>.

.Hasta aquí el paquete de herramientas y sus limitaciones para realizar el trabajo de campo del cual a continuación se presentan los temas en el orden indicado.

## **2. Análisis de la estructura del fuero penal de la provincia de Santa Fe**

---

<sup>51</sup> El instrumento a utilizar es una adaptación al empleado por el Centro de Investigación en Administración Pública del Instituto de Investigaciones Administrativas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, sobre el cual se posee la autorización respectiva del Dr. Gustavo Blutman.

## 2.1. Estructura provincial: el Distrito Judicial N° 1 y su enclave territorial

El análisis realizado oportunamente sobre la legislación vigente implementada a partir del 10 de febrero de 2014 determina la conformación territorial del fuero penal en el ámbito de la provincia de Santa Fe.

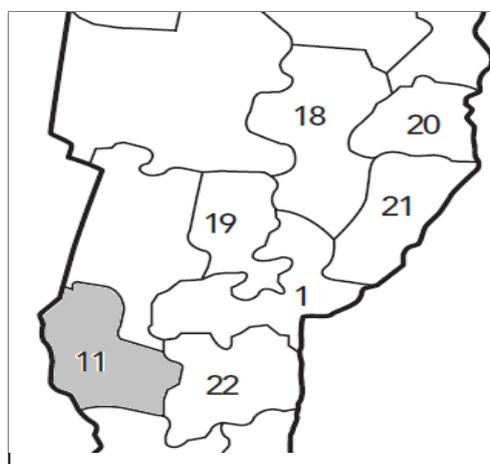
La provincia se encuentra dividida en cinco (5) circunscripciones judiciales, que son: N° 1 Santa Fe, N° 2 Rosario, N° 3 Venado Tuerto, N° 4 Reconquista/Vera, y N° 5 Rafaela. A su vez, cada una de ellas se integra con diferentes distritos judiciales –22 en total–. En el caso particular que nos incumbe, se encuentran el Distrito N° 1 –Santa Fe–, N° 11 –San Jorge–, únicos distritos que conforman la Circunscripción Judicial N° 1 con Colegios de jueces.

Surge de la Ley N° 13.018 que en el ámbito de la Circunscripción Judicial N° 1 existe constituida una OGJ de primera instancia con jurisdicción en el Distrito N° 1 –y con competencia territorial sobre los Distritos N° 18, 19, 20, 21 y 22–, quedando excluido el N° 11 –San Jorge–, que posee una OGJ dependiente de la oficina de segunda instancia con sede en Santa Fe.

Conforme al texto legal en el Distrito Judicial N° 1, se integra un Colegio de jueces de primera instancia con sede en el mismo lugar que la OGJ, la cual, como se ha visto, debe realizar el apoyo y soporte a aquel Colegio.

Ambos organismos, el jurisdiccional y el administrativo, tienen asiento en la ciudad de Santa Fe, en el edificio principal del Poder Judicial en dicha sede y comparten el espacio físico. La estructura organizacional diseñada por la ley es tratada con mayor profundidad a continuación.

**Gráfico N° 6: Circunscripción Judicial N°1**



*Fuente: Poder Judicial de la provincia de Santa Fe, 2016.*

## 2.2. Estructura de la OGJ y del Colegio de jueces del Distrito Judicial N° 1

La distribución orgánica que se muestra en el gráfico N° 7 (la cual ya fuera presentada en el Capítulo III) representa la composición del fuero penal del Distrito Judicial N° 1. En la parte superior se distingue la estructura de segunda instancia, en tanto que es de nuestro interés la parte inferior del mismo, representando la composición de primera instancia, específicamente el Colegio de jueces y la OGJ.

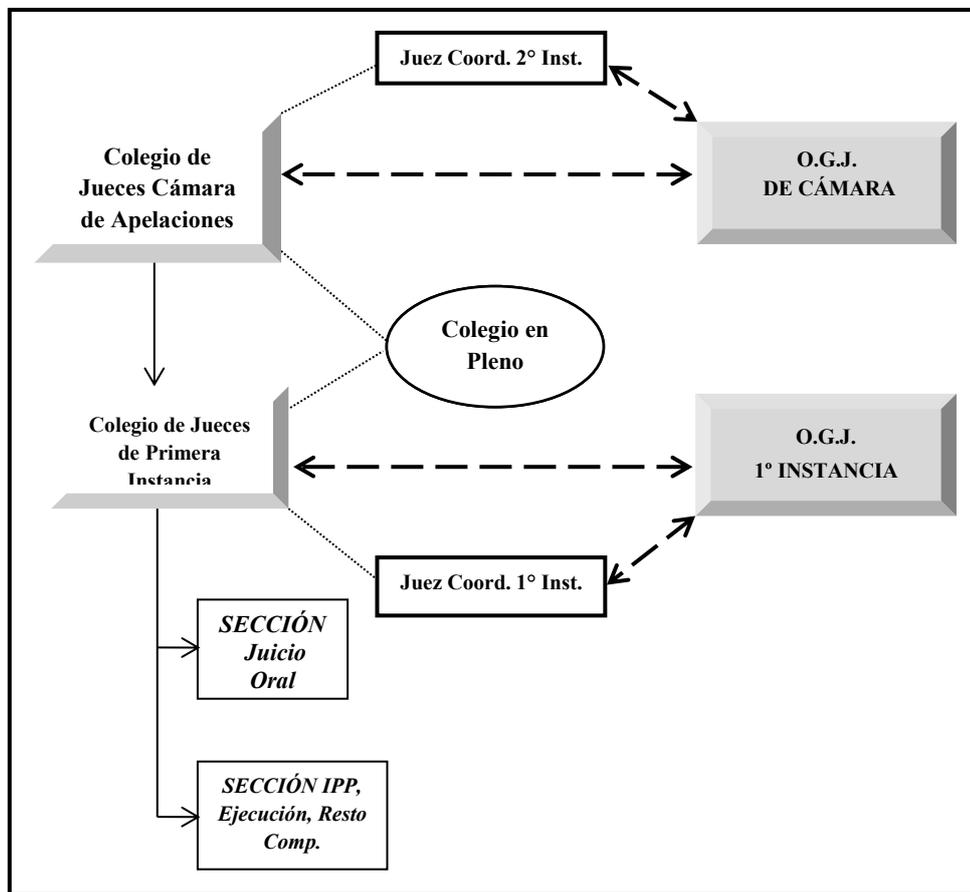
### -Colegio de jueces:

Se estableció normativamente que el área jurisdiccional se compondría con exclusividad de los magistrados del nuevo sistema adversarial. Para una mejor organización

del Colegio, se dispuso que el mismo se divida en dos secciones de competencias: I) de Juicio Oral y II) Investigación penal preparatoria, ejecución y resto de las competencias. Entre todos los integrantes, en forma anual, deben elegir un magistrado que paralelamente se desempeñará como juez coordinador.

En su proceso formativo, y como surge de sendos informes anuales de gestión efectuados por el director de la OGJ (2014, 2015, 2016), el Colegio del Distrito N° 1 se integró con un total de seis (6) magistrados, quienes pertenecían al sistema inquisitivo –tres (3) a los juzgados de instrucción y tres (3) a los correccionales–. Estos jueces, hasta el 9 de febrero de 2014, fueron competentes en sus organismos jurisdiccionales y al día siguiente pasaron a formar parte del sistema adversarial en forma definitiva.

**Gráfico N° 7: Estructura fuero penal santafesino**



*Fuente: elaboración propia en base a Ley 13.018.*

Hasta el mes de diciembre de 2016 se conservó la composición anterior, momento a partir del cual fueron trasladados dos (2) nuevos jueces del sistema de conclusión de causa – ambos de sendos juzgados de instrucción–, para que en forma definitiva también integren el Colegio de jueces; y en el mes de febrero de 2017 se efectivizó el traspaso parcial de un (1)

magistrado del sistema de conclusión de causa –también de un juzgado de instrucción–, para que preste funciones en ambos sistemas. Lo anterior se resume en la Tabla N° 8.

El área jurisdiccional nunca se dividió en las secciones de competencia antes detalladas, principalmente obligados por la circunstancia del exiguo número de magistrados que componen el Colegio, debiendo los jueces intervenir indistintamente en el amplio abanico de competencias: investigación penal preparatoria, juicio oral y ejecución.

La labor de los magistrados se realiza principalmente en el ámbito de las salas de audiencias, espacio en el que deben emitir sus resoluciones en forma oral frente a las partes, público y prensa que se encuentren presentes. De acuerdo con lo que se pudo observar, algunos magistrados –dos específicamente– difieren el dictado de sus fundamentos en formato papel; asimismo, se observó que los jueces realizan la integridad de sus resoluciones sin la asistencia de personal, funcionarios o asistentes. Se distribuyen despachos individuales para cada uno de los jueces del Colegio, todos con la misma presentación, disposición y provistos de los mismos elementos, con mobiliario diferenciado del resto de la OGJ.

**Tabla N° 8: Composición del Colegio de Jueces  
primera instancia Distrito Judicial N° 1**

| <b>Fecha</b>         | <b>Cantidad de Jueces</b> | <b>Total de Jueces</b> |
|----------------------|---------------------------|------------------------|
| 10/02/2014           | 6                         | 6                      |
| 01/12/2016           | 2                         | 8                      |
| 13/02/2017           | 1                         | 9                      |
| <b>TOTAL GENERAL</b> |                           | <b>9</b>               |

*Fuente: OGJ,*

*Informe Anual de Gestión, 2014, 2015 y 2016.*

En ciertos momentos en los que no se participa en audiencias, los jueces realizan reuniones colegiadas de tipo informal, en el ámbito de sus despachos privados, para el debate de ciertas pautas procesales, y también se tratan temas organizacionales con el responsable de la OGJ.

El juez coordinador realiza labores de instrumentación con el director de la oficina a los fines de consensuar aquellas actividades que son necesarias para que la totalidad de los magistrados cuente con la información indispensable para el cumplimiento de su labor jurisdiccional.

Se ha observado que los magistrados cumplen su jornada laboral en el horario matutino y para las labores en horarios y en días inhábiles existe un cronograma de turnos para la realización de audiencias. No cuentan con personal que los asista en forma directa, sino por intermedio de los integrantes de la OGJ, los cuales hacen actividades de tipo eminentemente administrativo. Seguidamente se detallan las funciones y actividades que desarrolla esta oficina de apoyo.

-Oficina de gestión judicial:

La labor administrativa es desarrollada por los integrantes de la OGJ. La misma posee un director que tiene entre sus principales funciones el dirigir dicho organismo, siendo el responsable de todas sus áreas. Tal como se describió en el Capítulo III del presente trabajo, reglamentariamente la Corte Suprema de Justicia dispuso la estructura de la oficina y estableció que el director estaría asistido para el cumplimiento de sus funciones por dos subdirectores, uno jurisdiccional y otro administrativo. De ambos se desprenden unidades internas que posibilitan el desarrollo operativo del accionar de la organización.

En el Distrito Judicial N° 1 se pudo determinar que en el mes de diciembre de 2013 se designó un director –luego de un concurso de antecedentes y oposición–, y cinco (5) funcionarios y dos (2) empleados administrativos, dotación básica con la que surgió en sus funciones la oficina. En cuanto a los funcionarios, todos ellos fueron escogidos del listado de aspirantes a subrogancias para Secretaría que anualmente confecciona el Poder Judicial. Actualmente, en la dependencia se encuentran trabajando treinta y nueve (39) recursos humanos, los cuales fueron incorporándose tal como surge de la tabla siguiente.

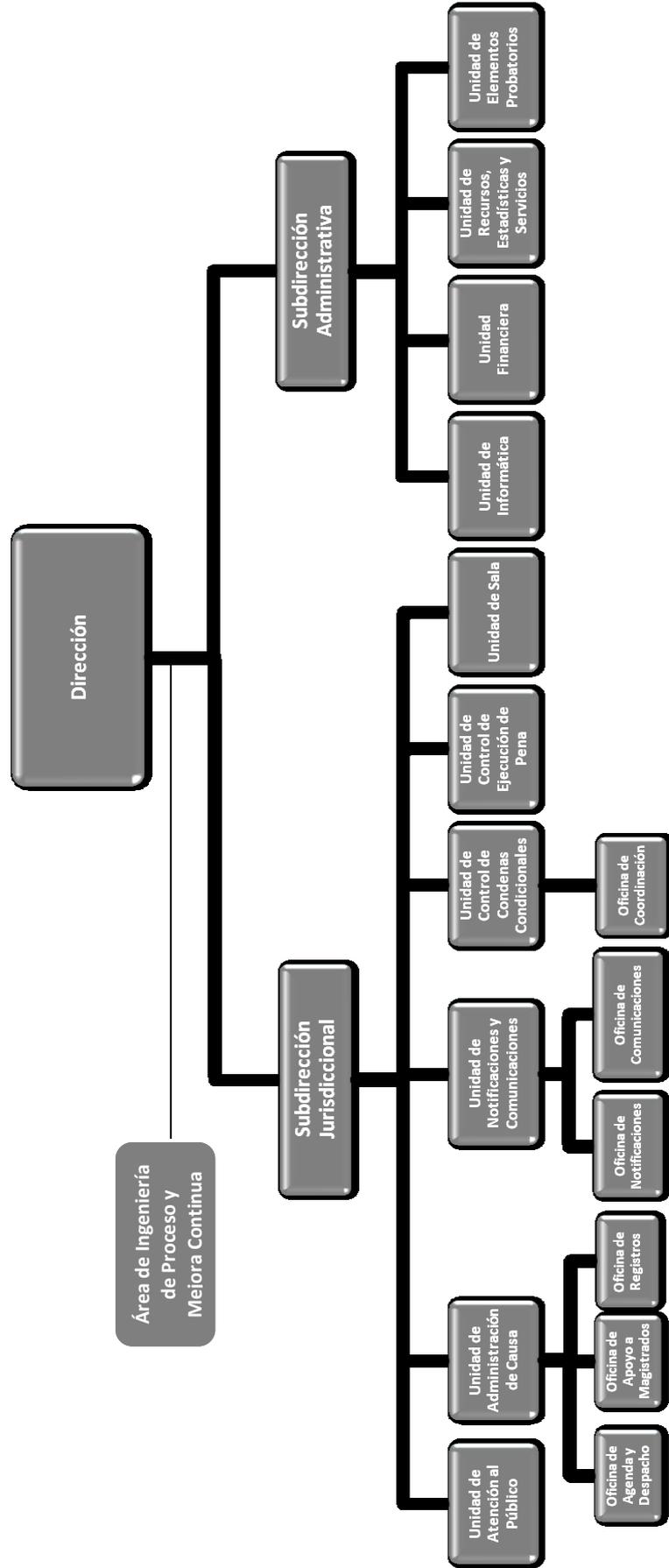
| <b>Tabla N° 9: Resumen de RR.HH. de la OGJ</b> |                                    |                     |  |
|--|------------------------------------|---------------------|--|
| <b>Fecha</b>                                   | <b>Personal<br/>Administrativo</b> | <b>Funcionarios</b> | <b>Observaciones</b>                         |
| 10/12/13                                       | 2                                  | 5                   |  |
| 10/02/14                                       | --                                 | --                  | Se asignó un personal de servicio.           |
| 19/05/14                                       | 7                                  | 0                   |  |
| <b>TOTAL GENERAL AÑO 2014</b>                  |                                    | <b>14</b>           |  |
| 13/04/15                                       | 1                                  | 1                   |  |
| 12/05/15                                       | 3                                  |                     | 2 practicantes de los 3 empleados            |
| 27/07/15                                       | 5                                  |                     |  |
| <b>TOTAL GENERAL AÑO 2015</b>                  |                                    | <b>24</b>           |  |
| 01/11/16                                       | 5                                  | 1                   | 1 practicante y 1 pasante de los 5 empleados |
| <b>TOTAL GENERAL AÑO 2016</b>                  |                                    | <b>30</b>           |  |
| 13/02/2017                                     | 4                                  | 5                   |  |
| <b>TOTAL GENERAL AÑO 2017</b>                  |                                    | <b>39</b>           |  |

*Fuente: OGJ, Informe Anual de Gestión, 2017.*

Los RR. HH. se distribuyen en las diferentes unidades internas donde cada una se encuentra bajo la responsabilidad funcional de un funcionario y comparten labores con múltiples empleados. Cada una de las unidades desarrolla tareas específicas con el objetivo de no solapar actividades.

Atento a lo relevado, la secuencia en el proceso de las actividades llevadas adelante en la oficina se encuentra establecida en procedimientos que fueron oportunamente elaborados y se modifican para los casos puntuales que van surgiendo. Conforme al relativamente corto período de tiempo que lleva funcionando la organización, este mecanismo es realizado con frecuencia.

**Gráfico N° 8: Organigrama OGJ.**



*Fuente: Corte Suprema de Justicia, Reglamento de Oficinas de Gestión Judicial de la provincia de Santa Fe, 2013.*

En el Gráfico N° 8 se puede identificar cada una de las unidades y oficinas en las que se integra la OGJ y es factible advertir que las unidades internas poseen la misma importancia, independientemente de la función específica que deben desarrollar. Esto demuestra la horizontalidad en la nueva estructura, algo que en el trabajo de observación se pudo constatar, ya que en la práctica dicha realidad también se ve reflejada en el funcionamiento de la propia oficina.

En la oficina santafesina existen cargos aún no cubiertos, como ser ambas subdirecciones –jurisdiccional y administrativa– y toda la estructura dependiente de la subdirección administrativa.

Con relación al ambiente físico en el que se prestan las actividades diariamente, se observa que los despachos fueron acondicionados específicamente para albergar al nuevo sistema luego de haber realizado una adecuación de la infraestructura existente y que perteneciera anteriormente a los juzgados del sistema de conclusión de causa. Las unidades fueron provistas con mobiliario y ambientación similar en todos ellos –ver respaldos fotográficos en las planillas de observaciones en Anexo A.

La información fluye entre las diferentes unidades sin filtro alguno, en tanto que hacia el exterior conservan las formas jurídicas necesarias. No se hace uso de herramientas en portales de Internet para difundir el listado de audiencias diarias, como tampoco se publican los resultados de las audiencias u otra información específica.

Las tareas que se desarrollan al interior de cada unidad, atento a lo observado, son de tipo rutinario y los empleados se encuentran asignados al cumplimiento de las mismas en forma permanente. En cambio, sí existe una marcada diferencia entre las labores que se realizan entre las unidades, principalmente de carácter funcional. En cuanto al plazo de duración de los trabajos, hemos visto que las actividades requieren intervención inmediata en la mayoría de las unidades, ya que las exigencias normativas imponen plazos perentorios establecidos en horas.

Durante los días que duró el relevamiento en la organización, se observó que los empleados y funcionarios no reciben órdenes de los jueces, más allá de las relacionadas con las disposiciones procesales que requieren la realización de una tarea concreta. Particularmente, el director de la oficina es quien efectúa, con exclusividad, la tarea de gestionar los recursos humanos a los fines de guiarlos en la realización de toda aquella tarea que sea indispensable para el cumplimiento de los mandatos judiciales encomendados a la oficina.

### **2.3. Formación de los RR. HH.**

De los informes de gestión elaborados por la dirección de la OGJ (2014, 2015, 2016) se extrajo el número y la frecuencia en la que se fueron sumando personal a la estructura del nuevo organismo desde el momento de su génesis. De allí surge que de los empleados y

funcionarios, específicamente 20 (veinte) sobre los 39 (treinta y nueve) actuales, fueron trasladados de los antiguos juzgados penales.

Originariamente se estableció por ley de transición la obligatoriedad de realizar capacitación previa al conjunto total de los integrantes de dichos juzgados, independientemente del destino final que los mismos tendrían en el nuevo esquema procesal. Los cursos fueron dados por las nuevas autoridades de la OGJ, del Ministerio Público de la Acusación y del Servicio Público provincial de la Defensa Penal en forma conjunta.

Luego, y en especial en la OGJ, previo al inicio de las actividades los recursos humanos efectivamente trasladados más el resto de los empleados y funcionarios que fueran designados por la Corte Suprema de Justicia, realizaron una capacitación sobre los protocolos de actuación que fueron elaborados a fin de dar conocimiento y formación en el funcionamiento de la manera en que operaría el nuevo sistema penal basado en audiencias orales. También se hicieron capacitaciones en los sistemas informáticos tanto de apoyo a la gestión como de grabación de audiencias.

Efectuando un recorrido por los tres informes anuales de gestión de primera instancia, se pudo determinar que el director implementó un sistema de inducción para todos aquellos nuevos empleados que fueron trasladados a la dependencia como método necesario para acelerar la "adecuación de los nuevos recursos humanos a esta dinámica" de la nueva organización (Informe Anual de Gestión, 2016:8). Asimismo, es utilizado para dar a conocer los objetivos y fines de la oficina. En todos los casos, el responsable de la oficina fue quien los impartió en forma personal y siempre en horario vespertino.

Para los nuevos recursos se realizan tareas de inducción en las diferentes unidades, disponiendo que el nuevo personal, al momento de ingresar, preste funciones en forma rotativa por los distintos espacios de trabajo por períodos de tiempo mínimo, para luego proceder a su designación definitiva.

Como estrategia formativa y de actualización, según surge de los informes, se llevan a cabo ciclos de capacitación interna en temas puntuales que interesan a la organización, como: sistema de audiencias, mecanismos de notificación, funcionalidades del sistema de gestión, procedimientos de turno, entre otros. Para este tipo de actividades se utiliza la primera hora de la jornada laboral.

#### **2.4. El uso del papel**

Por intermedio del relevamiento efectuado en las instalaciones de la oficina y las vistas fotográficas obtenidas, se observa una acumulación importante de papeles (como ejemplo se muestra la Foto N° 1), ya sea en forma de carpetas judiciales como en escritos sueltos. En cada despacho se cuenta con mobiliario destinado a la acumulación de papeles en sus diferentes formatos.

Es normal ver que la gente relacionada con la oficina –empleados, jueces, fiscales, defensores– se movilice con grandes cúmulos de papeles y carpetas.

Algo notorio fue lo visto durante el desarrollo de las audiencias: allí todas las partes despliegan gran cantidad de escritos, carpetas y sobres conteniendo documentales, todas en soporte papel; si bien cada parte se manifiesta oralmente, todos ellos sostienen su alocución con lo que poseen en formato papel.

La oficina ha implementado un procedimiento para disminuir el manejo de grandes volúmenes de papel realizando un proceso creciente de "despapelización" de las carpetas judiciales.

La oralidad solo está presente en las salas de audiencias y el resto del proceso es escrito, sea en las presentaciones efectuadas en la oficina como en las disposiciones realizadas por los magistrados y principalmente en lo referente a las notificaciones.

Con relación a las notificaciones, se observó que las cédulas judiciales llevan adjunta copias, variables en su cantidad por cada caso, que repercuten en el caudal de papeles a remitir hacia las diferentes personas que reciben dichos documentos jurídicos.

Para cada participante de las audiencias se debe imprimir un acta, más dos juegos que se llevan, uno para ser incorporada a la carpeta judicial y otro para los protocolos de resguardo.

En aquellas audiencias donde los jueces dan sus fundamentos de forma oral en audiencia, el empleo de papel se reduce –en comparación con la opción escrita– al número de copias de las actas confeccionadas, que por lo general no excede de una (1) hoja para cada uno. Mas en los casos en que el juez elabora sus fundamentos por escrito –dentro de las 24 horas por ley– dicha resolución puede contener entre 4 a 15 hojas, dependiendo de la complejidad.

Como muestra del volumen de papel que se consume en dicha oficina se pudo observar que en el despacho lindante al director se encuentran cajas de resmas de papel acopiadas para hacer frente a la demanda interna de dicho recurso. Se pudo determinar un total de ciento cincuenta (150) resmas de quinientas (500) hojas –o sea 75.000 hojas– lo que no alcanza, según se pudo relevar, para la necesidad de papel de dos (2) meses.

**Foto N° 1: Acumulación de papeles en despachos.**



*Fuente: fotografía del autor.*

## **2.5. Salas de audiencias**

Los sistemas adversariales se caracterizan por desarrollar audiencias orales como parte esencial del proceso (ver Foto N° 2). De las observaciones realizadas se pudo comprobar que

el fuero penal del distrito visitado posee cuatro salas de audiencias acondicionadas específicamente para la realización de audiencias. Dichos espacios se encuentran dotados de la tecnología suficiente para llevar adelante las audiencias y el acondicionamiento ambiental de las mismas es óptimo en cuanto a mobiliario, decoración, climatización e iluminación, como la correspondiente insonorización al exterior.

**Foto N° 2: Sala de audiencia.**



*Fuente: fotografía del autor.*

El parque tecnológico allí instalado cubre la totalidad de los requerimientos que un sistema basado en audiencias orales necesita, así mismo el personal de la OGJ cuenta con capacitación específica para la utilización de los mismos.

La dinámica durante el desarrollo de las audiencias evidencia formalidad en el trato de los participantes. Finalizado el proceso de grabación, los participantes comienzan a manejarse en un lenguaje coloquial, poco formal e incluso de amistad, tanto de los jueces hacia los empleados y funcionarios como hacia los representantes de la fiscalía y la defensoría.

En las audiencias los magistrados toman decisiones inmediatamente de sucedida la incidencia y en forma oral, no existe posibilidad de posponerla. Es el reflejo genuino de un sistema por audiencias orales. No obstante, se ha detectado que los fundamentos de algunos magistrados son, como lo señalamos anteriormente, dados en formato papel.

La participación ciudadana simbolizada en la posibilidad de concurrir como público a cualquier audiencia oral es escasa y la mayoría de las veces nula debido a la ausencia de interesados y no a prohibiciones de ingreso a las salas. No existen restricciones físicas que invaliden la participación; muy por el contrario, se ha destinado un sector confortable para la permanencia del público en cada sala observada, tal como lo ilustra la Foto N° 2.

### 3. Cultura organizacional: estudio del caso

La realización de una encuesta semiabierta se llevó adelante sobre una población con las siguientes características:

| <b>Tabla N° 10: Población objeto de estudio.</b> |                 |
|--|-----------------|
| <b>Cargos</b>                                    | <b>Cantidad</b> |
| Funcionarios                                     | 12              |
| Empleados administrativos                        | 22              |
| Practicantes                                     | 3               |
| Pasante  | 1               |
| Director   | 1               |
| <b>TOTAL</b>                                     | <b>39</b>       |

*Fuente: elaboración propia.*

Del total de encuestados, fueron 19 los casos que pasaron las preguntas de control N° 1 y 2 del instrumento de recolección (ver Anexo B “Instrumento de recolección primaria de información”). En la primera, si el encuestado no pertenecía a la OGJ, se daba por finalizada la encuesta; y la segunda establecía como requisito que la persona debía haber sido trasladada del sistema de conclusión de causa, vale decir, debía haber pertenecido al fuero penal antes de integrarse a la organización bajo análisis.

Los tres agrupamientos principales fueron: 1) en razón del nivel educativo, 2) en razón de la edad y 3) en razón del cargo que ocupa, de los cuales se obtuvo la siguiente distribución:

-Agrupamiento en razón del nivel educativo:

| <b>Nivel Educativo</b>   | <b>%</b> |
|--------------------------|----------|
| Secundaria Completa      | 10,50%   |
| Terciaria Incompleta     | 5,30%    |
| Terciario Completo       | 42,10%   |
| Universitario Incompleto | 15,80%   |
| Universitario Completo   | 15,80%   |
| Postgrado Sin Diplomar   | 10,50%   |

*Fuente: elaboración propia.*

El Poder Judicial posee como exigencia de ingreso para todo personal administrativo, nivel educativo igual o superior a secundaria completa, y para el caso de los funcionarios se exige titulación universitaria. En el caso bajo estudio, quienes tienen universitario completo representan un 15,80%, lo que evidencia que el número de funcionarios que superaron las preguntas filtros o de control fue menor que el de los empleados administrativos.

Se puede observar una mayor concentración de personas que poseen título terciario completo (42,10%) y existe una distribución más uniforme en el resto de los ítems.

-Agrupamiento en razón de la edad:

| <b>Franja etaria</b> | <b>%</b> |
|----------------------|----------|
| 30 o menos           | 10,50%   |
| 31 a 40              | 5,30%    |
| 41 a 50              | 31,60%   |
| 51 a 60              | 47,40%   |
| 61 a más             | 5,30%    |

*Fuente: elaboración propia.*

La oficina posee una concentración de personal entre las edades de 41 a 60 años (79%) y una fuerte concentración entre los de 51 a 60 años (47,40%), lo que marca la pauta de una población avejentada o al menos de una muestra con tal característica.

-Agrupamiento en razón al cargo que ocupa:

| <b>Cargo</b>            | <b>%</b> |
|-------------------------|----------|
| Funcionario             | 21,10%   |
| Empleado Administrativo | 78,90%   |

*Fuente: elaboración propia*

Se puede ver que participó de la muestra un mayor número de empleados administrativos que de funcionarios, esto se correlaciona con la composición de la oficina, de acuerdo con los informes anuales de gestión analizados.

A continuación trabajaremos los aspectos surgidos del análisis de las entrevistas efectuadas a los integrantes de la OGJ. En un primer punto utilizaremos las respuestas de tipo abierto y que hacen referencia a la etapa que los mismos desarrollaron en los juzgados del sistema inquisitivo. En el segundo de los puntos se tratan los datos aportados con relación a preferencias del entrevistado, y en el tercero de los puntos analizaremos la situación que actualmente evidencia en la OGJ.

### **3.1. Diagnóstico de la cultura organizacional del fuero penal primera instancia Distrito Judicial N° 1 del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe, existente previo a la reforma del sistema procesal penal**

Nos centraremos aquí en obtener una línea base sobre la cual poder realizar comparaciones de la CO existente previamente en el fuero penal santafesino con la presente a partir de la implementación del cambio del sistema procesal penal. Con dicha finalidad, en el mismo instrumento de encuesta dispuesto para la recolección de información cuantitativa de los empleados y funcionarios que forman parte de la oficina se introdujeron dos preguntas abiertas que posibilitaron la recolección de información sobre la situación cultural presente en los juzgados del sistema de conclusión de causa que sea, como mencionamos, contrastable con la realidad actual.

Mediante la primera de estas preguntas se solicitaba se dé amplio detalle sobre el responsable del juzgado en el que laboraba bajo el sistema inquisitivo, específicamente en cuanto a: forma en que daba las instrucciones, forma en que se tomaban las decisiones, forma en que actuaba frente a los errores de los integrantes del juzgado y criterio que adoptaba para asignar las tareas.

Encontramos una coincidencia generalizada en la que los miembros intentaron basar el resto de sus comentarios, con respuestas como las siguientes: “el sistema venía desde hacía mucho tiempo”, “todos sabíamos lo que teníamos que hacer”, “el juez era el jefe, él daba las instrucciones a la secretaria y de allí bajaba a los empleados”, “no teníamos instrucciones”. Podemos ver que bajo el sistema inquisitivo los integrantes de los juzgados veían en el juez al jefe máximo al cual respondían el resto de los miembros. Así, el sistema se basaba en

lineamientos laborales fijados con anterioridad al arribo de cualquiera de los empleados y funcionarios y no se sometían a discusión. Es decir, se consideraban correctos, funcionaban como dogmas que de manera cíclica los empleados “más viejos enseñaban a los más nuevos” –conforme es sostenido por los miembros.

Con este modo de articular la tarea diaria, en la que “todos sabíamos qué hacer”, no existía margen para participar en la toma de decisiones; así lo demuestran las respuestas aportadas: “no había muchas tomas de decisiones”, “informal, había arbitrariedad”, “no tengo idea” y “las decisiones las tomaba el juez, uno refrendaba esas decisiones”. Es preciso diferenciar entre aquellos que han separado –de manera indirecta– la toma de decisiones de tipo estratégico de las operativas. Sobre estas últimas sí identificaron la existencia de una participación lógica atento a que eran los responsables primarios de dichas labores (“sumariantes” o “mesa de entradas”). Eso se aprecia cuando refieren: “las decisiones se tomaban entre varios, el juez, yo y otro chico que estuviera al tanto de la causa en particular”, “uno planteaba el problema en base a eso se daban las soluciones”, “yo llevaba los expedientes pares, otro los impares”, “depende del lugar de cada uno y acorde a lo de cada uno”. En estos casos la consulta del empleado o funcionario hacia el jefe era a los fines de tomar una decisión jurisdiccional directamente relacionada con el expediente, identificando esto como el canal necesario para el desarrollo diario de las labores procesales y no una apertura del canal de toma de decisiones de la organización.

Hasta aquí es claro que se identificaron características específicas de un modelo de gestión de tipo burocrático tradicional en el que existen reglas o roles establecidos que nadie objeta y se centra en la figura del juez como el único dotado de la capacidad técnica necesaria para impartir instrucciones; y todo con sustento en la legislación vigente –no solo la procesal–. Al analizar la segunda de las respuestas, veremos que hubo mecanismos que consolidaban esta situación, como la invariabilidad en el sistema legal, entre otros.

En correlación con lo analizado, observamos que al momento de presentarse errores la mayoría refirió que la actitud adoptada era porque “se trataba de solucionar de buena manera”, “nunca se trataba de buscar el culpable”, “el objetivo era corregirlo”, “se corregían sobre la marcha”, “no se sancionaba”. Vemos que primaba la solución inmediata sin tener como objetivo la sanción de la persona que cometió el error, pero tampoco se planteaban lineamientos para que en el futuro no sea repetido el inconveniente –sea para el que cometió el error como para el conjunto de los integrantes–. Eso se desprende de otras respuestas: “se trataba en forma verbal”, “se consultaba al empleado de mayor experiencia primero y luego al secretario”, “la jefa asumía los errores ante los responsables externos”.

No obstante, la mayoría de las respuestas fue complementada con otros comentarios tales como: “había un buen respaldo por parte de los jefes”, “el diálogo era primordial en el juzgado”, “se solucionaba con muy buena predisposición (...) uno se sentía contenido y apoyado”, lo que evidencia que, más allá de ser la primera intención la solución individual del error, los superiores de los diferentes juzgados actuaban conteniendo y respaldando a los integrantes del grupo, demostrando una actitud paternalista hacia sus dirigidos.

Lo que resaltó la existencia de un mecanismo anómico en los anteriores juzgados fueron dos respuestas en las que se refirió que “en la última etapa del sistema era más tolerante, ante errores gruesos se corregía”, y que “no había normativa objetiva, ningún tipo de formalismo, si yo soy amigo no te exijo nada”, es decir que se adoptó una postura en la que las reglas básicas se habían degradado e incluso se podría pensar que no eran más respetadas por los integrantes del juzgado.

Nadie señaló que luego de cada error se establecieran mayores controles o que surgido el inconveniente se señalara la distancia entre los objetivos comprometidos o esperados con su efectivo cumplimiento. A lo largo de esta parte del estudio no se evidencia, o al menos no fue así manifestado, la existencia de mecanismos de exigencias al momento del desarrollo de las tareas, lo que es compatible con el tipo burocrático tradicional que anteriormente destacamos.

La segunda de las preguntas efectuadas en cuanto a la situación existente en el juzgado en que prestaba labores antes de ser trasladado a la nueva oficina se refería particularmente a cómo era la situación allí en cuanto a: rutinas de trabajo, innovación o implementación de cambios e integración de grupo.

Respecto de las rutinas de trabajo, se encontró amplia coincidencia en afirmaciones del tipo: “bastante rutinario”, “ya había una modalidad y mecanismo en el que todos se insertaban”, “la rutina no era cambiante sino rutinaria”, “cada uno tenía su puesto y sabía lo que tenía que hacer”, en coincidencia con lo que se analizó en la primera de las preguntas abiertas en cuanto a que existía un conjunto de pautas establecidas y que todos conocían, las cuales se repetían en forma continua a través del tiempo. Hubo tres casos en los que supieron diferenciar las rutinas de trabajo asignadas a cada empleado con las rutinas de trabajo que en el ámbito de sus labores diarias surgían del trámite de cada expediente: “la rutina era en cuenta al proceso pero no al contenido”, “yo era sumariante y como cada expediente era un caso diferente el trabajo no era rutinario sino diverso” y “de permanente creatividad en la mayoría de los casos, presentaciones de las partes que motivaban una respuesta para cada caso particular”.

Pese a esto último, los juzgados que funcionaban bajo el sistema inquisitivo tenían una rutina laboral invariable y repetitiva en el tiempo, lo cual fue confirmado cuando se hizo hincapié en temas de innovación e implementación de cambios. Respuestas como las siguientes lo evidencian: “no había cambios”, “no había innovación”, “el viejo sistema era más formalista, no era permeable a cambios, era muy lento”, “era muy raro que hubiera cambios, cambios más de lo mismo”, “era siempre la misma metodología”. Los propios actores identificaban las falencias de un sistema estático, casi olvidado en el tiempo, atento a la falta de correcciones en su estructura o forma de organización y respecto de la manera de realizar las tareas a diario. Se identifica la existencia de un sistema burocrático, y por sus características se observa un sistema endémico e inmerso a un letargo que igual al visibilizado oportunamente por la doctrina impulsora de los cambios a los sistemas procesales en el ámbito penal, los que ya fueron descritos ampliamente en el Capítulo III.

Otro elemento que advertimos es una cultura apática, quizás llevada a los extremos, para la cual, más allá de lo analizado, tenemos los siguientes dichos recolectados: “cuando se cambió el sistema informático se cambió la forma de trabajar, cuando yo entré existía la máquina de escribir”. Si analizamos que los primeros indicios de implementación de recursos informáticos en el fuero penal del Poder Judicial santafesino (instalación de computadora personal en la que se ejecutaba un procesador de texto, sin software específico de gestión) datan del año 1994, esto es, 23 años antes de realizarse el presente estudio, la persona en dicho período de tiempo no identificó que existieran cambios, ni administrativos ni estructurales, que fueran de mayor trascendencia para el recambio tecnológico.

En lo que atañe a la integración del grupo de trabajo, veremos a continuación que en la mayoría de los juzgados se trabajaba en un ambiente grupal de armonía, identificándose una unión entre todos los miembros del juzgado, incluido el jefe, más allá del vínculo laboral: “nos llevábamos muy bien (...) nos juntábamos extratrabajo”, “la integración del grupo era espectacular”, “era muy bueno incluso con los superiores, el ámbito de trabajo excelente”, “grupo muy integrado, prácticamente amigos”, “actividades extrajuzgado”, “una gran familia”, y esto muestra que existía una relación interpersonal horizontal. Aquí, salvo un par de excepciones, todos remarcaron este valor laboral de tipo social que se encontraba presente no solo intraorganización sino que se extendía más allá de lo laboral.

Con relación al resto de los valores laborales, podemos deducir sobre la base del conjunto de las expresiones y la observación realizada que los aspectos fundamentales dentro del Poder Judicial como ambiente físico, estabilidad en el trabajo, mejoras en los ingresos, son iguales e invariables para todos sus miembros independientemente del juzgado u oficina en la que trabajen. En cuanto a los valores de reconocimiento en respuestas sobre la forma de tomar las decisiones, se evidencia que no eran comunes en la anterior estructura, así lo dejan ver algunos testimonios: “había instrucciones que había que cumplirlas como venían”, “nunca participé de la definición de decisiones”, “el juez a la secretaria y la secretaria los bajaba”. Con referencia a los valores de autorrealización, como la realización de tareas que impliquen desafíos o trabajos no rutinarios, o que el trabajo hecho sea importante tanto para la organización como para la comunidad, lamentablemente ninguno de los testimonios los puso de manifiesto sino que, por el contrario, expresiones como las siguientes dejan claro que no se pudieron cubrir estos valores: “era siempre la misma metodología”, “el trabajo era rutinario”, “no variaban de acuerdo con la necesidad”, “las actividades eran rutinarias para cerrar las causas”.

Nos queda analizar los aspectos invisibles de la cultura, esas presunciones básicas que forman el inconsciente colectivo de la organización. Para el primero de ellos, que refleja la distancia de poder (*power distance*), se ha podido ver a lo largo de la lectura de la información brindada por los empleados y funcionarios que aceptaban la figura del juez como superior que concentraba el poder de decisión dentro de la organización a la que pertenecían, lo cual era respetado: “la bajada de línea a los empleados era realizada como correspondía bien sin ningún inconveniente”, “había instrucciones que había que cumplirlas como venían”, “nunca participé de la definición de decisiones”, “se hacía por intermedio de la secretaria para

transmitírsele a los empleados”, “las decisiones las tomaba el juez”, “el juez a la secretaria y la secretaria los bajaba”. Claramente, se distingue que en los juzgados del sistema inquisitivo existía una distribución de poder desigual fuertemente concentrado en la figura del juez y reconocido por el conjunto de los integrantes del organismo, los cuales se sitúan lejos del ámbito decisorio, identificando el extremo de “simbólicamente no se tenían las puertas abiertas”.

El otro factor invisible o presunción básica que trabajamos fue la tolerancia a la incertidumbre (*uncertainty avoidance*). Hallamos algo coincidente: que con el anterior sistema organizacional “todas las situaciones estaban dadas”, específicamente en lo relativo a rutinas de trabajo y roles a cumplir; los cambios eran inexistentes al igual que la incorporación de innovación a los modelos de trabajo, y esto circunscribía la situación laboral a algo que permanecía estable y continuo en el tiempo, libre de toda incertidumbre. Los miembros no manifestaron reacción específica al tema en sentido directo, pero podemos describir dicha realidad a través de las siguientes expresiones: “en el trabajo era una rutina familiar, todos sabíamos qué hacer, la rutina no era cambiante sino rutinaria”, “el viejo sistema era más formalista, no era permeable a cambios”, “no había innovación, el sistema funcionaba hace muchos años”, “era una organización que ya venía de mucho tiempo ya estaba todo asentado”. En consecuencia, el conjunto de creencias compartidas por los miembros de los diferentes juzgados era lo suficientemente rígido para permitir la incorporación de cambios y evidenciaba intolerancia para la generación de espacios que permitieran el desarrollo de la innovación.

Tal como expresamos al principio del presente capítulo, los datos obtenidos para identificar las características de la cultura organización existente bajo el sistema de enjuiciamiento inquisitivo, debieron ser operativizados (principalmente por la diferencia en los instrumentos de recolección de información primaria) con la finalidad de aproximarnos a una situación base que podría haber existido en los juzgados del sistema inquisitivo, lo que nos permitirá posteriormente realizar comparaciones con la información que los propios entrevistados identifican en la organización a la cual actualmente pertenecen luego de ser trasladados o procurarnos herramientas para formular interrogantes e hipótesis a ser validadas en futuros trabajos.

### **3.2. Diagnóstico de la cultura organizacional actual del fuero penal primera instancia Distrito Judicial N° 1 del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe**

En el punto anterior hemos podido extraer información (con las restricciones descriptas oportunamente) producto de las preguntas abiertas que se emplearon en el instrumento y realizamos un análisis cualitativo que nos permitió trazar una línea base sobre la cual comparar los datos que a continuación trabajaremos de manera cuantitativa inicialmente y luego cualitativa. Posteriormente, nos encontraremos en condiciones de hacer una síntesis de ambas realidades culturales.

### 3.2.1. Satisfacción en el trabajo

Uno de los indicadores que se recolectaron fue el grado de satisfacción de trabajar en la oficina. En un 26%, el personal respondió que se sentía poco satisfecho y el 84% se manifestó satisfecho o muy satisfecho. La opción "nada satisfecho" no fue elegida por ninguno de los entrevistados (ver Gráfico N° 9).

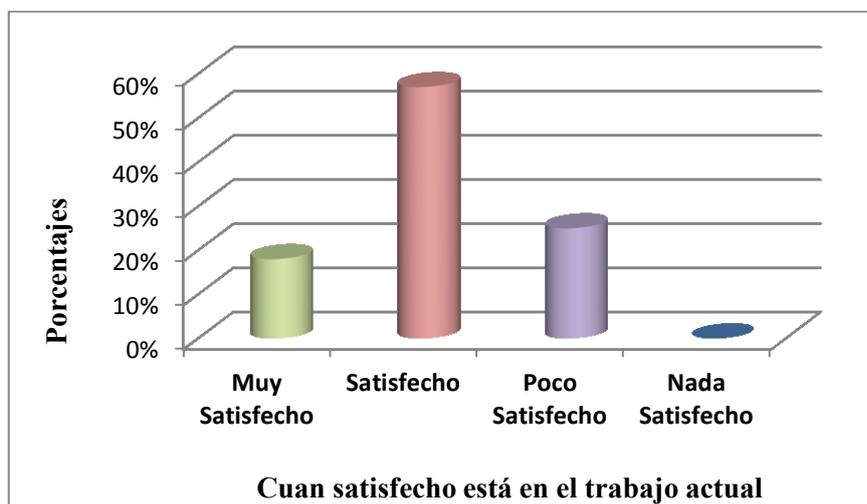
Se puede observar que un elevado porcentaje de empleados y funcionarios está satisfecho con las tareas que desempeña en el ámbito de su trabajo.

Este dato expone el grado de conformidad que poseen los miembros de la OGJ respecto de las tareas que llevan adelante. Aun cuando no se realizaron preguntas con mayor profundidad, las respuestas obtenidas nos permiten orientarnos hacia la conformidad con el trabajo o al menos con tener trabajo.

Desagregando la información con relación al cargo que ocupan dentro de la oficina, se advierte que existe una mayor satisfacción por trabajar en la dependencia entre quienes lo hacen como empleados administrativos que entre aquellos que lo hacen como funcionarios.

La edad muestra que los más jóvenes son los que presentan satisfacción de trabajar en la oficina, quienes se encuentran entre los 41 y los 60 años poseen una mayor satisfacción, y aquellos que superan los 61 años son los menos satisfechos. Es preciso resaltar que esta última franja etaria se encuentra próxima a acceder al sistema jubilatorio.

**Gráfico N° 9: Satisfacción en el trabajo.**



*Fuente: elaboración propia.*

Respecto del nivel de instrucción, la satisfacción es similar entre los diferentes niveles de instrucción, diferenciándose levemente, con una expresión de mayor satisfacción, aquellos que poseen terminado el ciclo terciario de instrucción.

Las características antes señaladas con relación a los aspectos visibles de la cultura en la organización bajo estudio permiten alcanzar una descripción del nivel de satisfacción en el

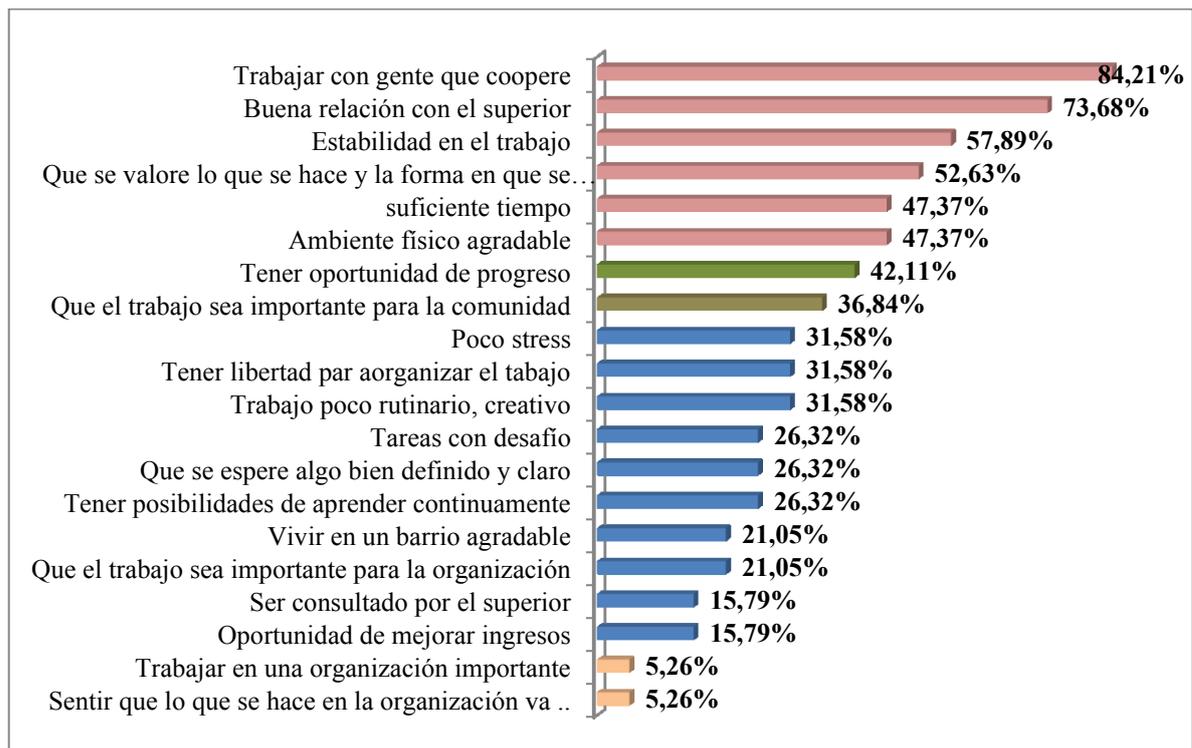
trabajo en términos de cargo que el empleado ocupa en la organización, edad y nivel de instrucción.

### 3.2.2. Valores laborales

Oportunamente se señaló que el conjunto de estos valores representaba las convicciones que los miembros tienen en cuanto a preferir un estado de cosas por sobre otro, determinando una directriz diaria en el comportamiento de los sujetos.

En nuestro estudio, los valores laborales presentan la distribución que se muestra en el gráfico siguiente, en el cual se distingue que los siete valores más elegidos fueron: trabajar con gente que coopere, buena relación con el superior, estabilidad en el trabajo, que se valore lo que se hace, tener suficiente tiempo, ambiente físico agradable y tener oportunidad de progreso.

**Gráfico N° 10: Valores laborales.**



*Fuente: elaboración propia.*

El más elegido por los miembros fue el valor de cooperación entre los integrantes del grupo de trabajo (84,21%) y le sigue el valor de mantener una buena relación con el superior o jefe inmediato (73,68%), estos dos fuertemente separados del resto. Así, dos valores laborales de tipo social lideran la tabla de elecciones realizadas.

La estabilidad en el trabajo o empleo (57,89%) –valor laboral básico– se encuentra entre la más elegida; y en el caso del empleo público, este tiene significancia atento a la

creencia generalizada de la estabilidad del empleo en el sector como derecho adquirido, el cual puede ser aún mayor en caso de presentarse contextos inciertos o de crisis.

En cuarto lugar encontramos el primer valor laboral de reconocimiento, con un 52,63% (que se valore lo que se hace y la forma de hacerlo), el cual está relacionado con el resultado obtenido por el miembro en el cumplimiento de sus labores, vale remarcar la forma en que desarrolla sus tareas.

El siguiente es nuevamente un valor laboral social, en este caso "tener suficiente tiempo para la vida personal" (47,37%), que representa la importancia de la vida extraorganización. Con igual grado de importancia se encuentra el valor básico de desarrollar las tareas diarias en un ambiente físico agradable. Si bien de la encuesta no se puede extraer el origen de esta elección, de las observaciones deducimos que, no obstante contar con la disposición suficiente de escritorios, sillas, equipos informáticos y sistema de iluminación y refrigeración que cubren las necesidades laborales, la elevada consideración de este valor se origina en no perder la situación actual del ambiente físico que existe, que difiere ampliamente del existente en los juzgados a los cuales pertenecían.

Entre los siete más elegidos se encuentra el tener oportunidad de progreso (42,11%), otro valor de reconocimiento. Está íntimamente relacionado con el sistema de carrera de ascenso que posee el Poder Judicial, en el que los empleados, por el solo hecho del tiempo y la ausencia de antecedentes negativos, cada dos años se encuentran en condiciones de subir en la escala jerárquica, y en el caso de los empleados con estudios universitarios específicos (abogacía principalmente), el antecedente con mayor peso para acceder a los cargos de funcionarios es su antigüedad en el Poder Judicial, lo que le garantiza un progreso casi seguro en el tiempo.

En cuanto a los valores laborales de autorrealización, encontramos al primero en el octavo lugar, y es el atinente a "la importancia de su trabajo para la comunidad" (36,84%). Esto puede deberse a que el ámbito del fuero penal es muy cercana la relación con las víctimas de delitos, lo que puede generar una mayor proximidad de los miembros de la organización con el sufrimiento social.

Más alejados y con escasa importancia (5,26%) se encuentran los valores: trabajar en una organización importante y el sentimiento de dejar huella con la labor que se realiza. Uno, un valor de reconocimiento, y el último de autorrealización.

Con referencia a la distribución por grupos de valores laborales, el agrupamiento presenta los resultados de la Tabla N° 14:

| <b>Tabla N° 14: Valores Labores.</b> |        |
|--------------------------------------|--------|
| Básicos                              | 21,80% |
| Sociales                             | 29,32% |
| De Reconocimiento                    | 16,54% |
| De Autorrealización                  | 29,32% |

*Fuente: elaboración propia.*

Los valores sociales y los de autorrealización son los que se ubican al tope de los elegidos, igualando el resultado con el 29,32%. En orden de importancia le siguen los básicos y luego los de reconocimiento. Es particularmente llamativo cómo los valores laborales de autorrealización, al momento de efectuar una lectura por agrupamiento, adquieren importancia por sobre el resto, algo que al tratarlos en forma desagregada se observó que se ubicaban en la franja media de elección por parte de los miembros.

Lo anterior nos estaría indicando que los empleados y funcionarios optan por algo que consideran más valioso por encontrarse con sus necesidades básicas satisfechas –es conocido que la remuneración percibida por los integrantes del sector justicia de la provincia de Santa Fe se encuentra por sobre cualquier otro sector de la economía– y le asignan mayor importancia a los aspectos sociales y de autorrealización, pasando incluso los de reconocimiento a un segundo plano.

En lo correspondiente a los valores laborales agrupados con relación al cargo que ocupa en la OGJ, se aprecia que tanto funcionarios como empleados administrativos escogieron en mayor grado trabajar con gente que coopere –en forma notoria– y mantener una buena relación con el superior –más significativo en los empleados que en los funcionarios.

El agrupamiento en razón a la edad, y en atención a la concentración de la muestra en la franja de 41 a 60 años (que totaliza el 79% de la muestra), se puede identificar una prioridad por trabajar con gente cooperativa y que se mantenga una buena relación con el superior. Idéntica situación se evidencia con el agrupamiento por el nivel educativo. Desagregar la información de esta manera no evidencia nada significativo en función de los valores totales.

A los fines de identificar las percepciones que los empleados tienen sobre el estado cultural actual de la organización en la cual trabajan y conocer sus preferencias respecto del tipo de cultura deseado utilizaremos seguidamente el análisis de los tipos culturales.

### 3.2.3. Tipos culturales: preferidos y actuales

El análisis de los tipos culturales permite identificar las percepciones de los empleados sobre el estado actual de la cultura en la organización donde trabajan y, por otro lado, conocer sus preferencias en una situación hipotética.

En el caso de los empleados y funcionarios del fuero penal del nuevo sistema procesal santafesino, existe la tendencia a definir su situación laboral actual dentro de los tipos culturales históricos –61,84%– (apático, paternalista y anómico, en ese orden y con prevalencia del apático 37,72%). Para ello ver Tabla N° 15. Esto marca una posición que es reconocida en el ámbito de la AP como sistema altamente burocratizado.

| <b>Tabla N° 15: Tipos Culturales</b> |               |                  |
|--------------------------------------|---------------|------------------|
| <b>Tipos Culturales</b>              | <b>Actual</b> | <b>Preferido</b> |
| Apático                              | 37,72%        | 16,23%           |
| Paternalista                         | 17,54%        | 12,28%           |

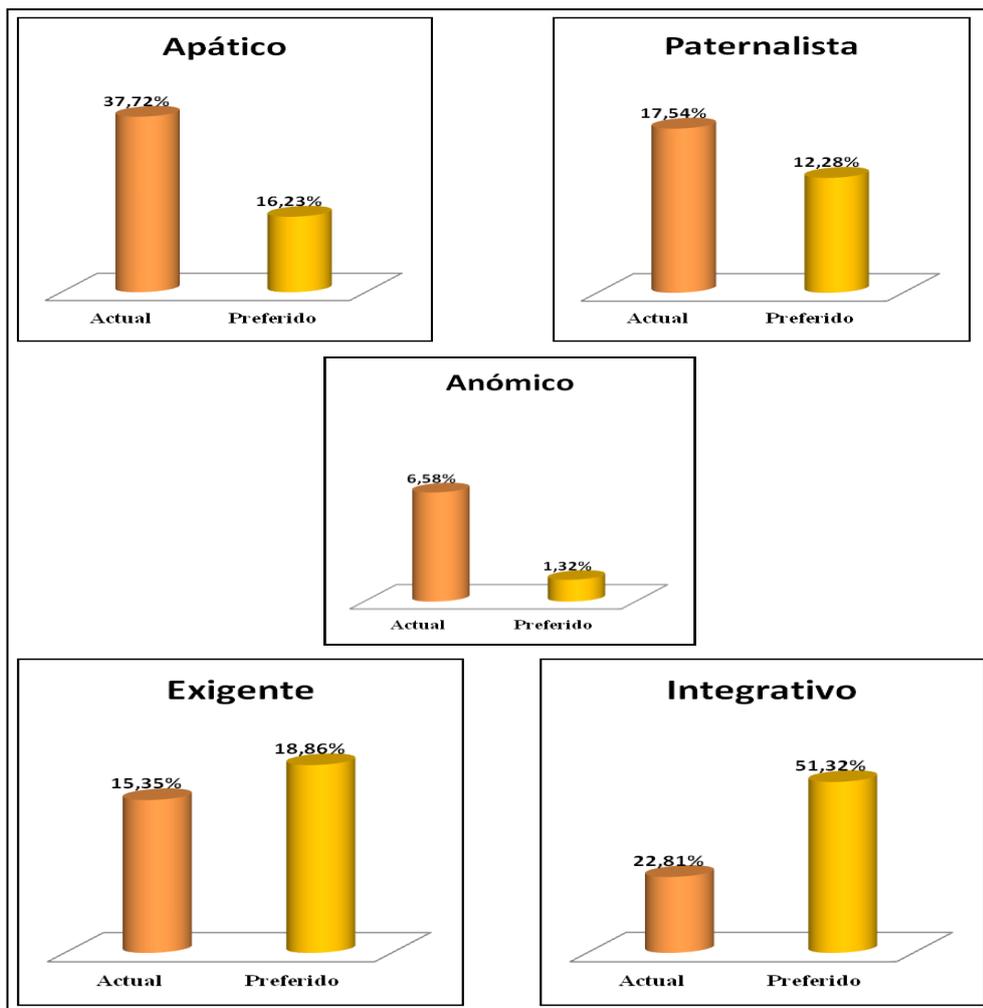
|                                  |               |               |
|----------------------------------|---------------|---------------|
| Anómico                          | 6,58%         | 1,32%         |
| <b>Total T. Histórico</b>        | <b>61,84%</b> | <b>29,82%</b> |
| Exigente                         | 15,35%        | 18,86%        |
| Integrativo                      | 22,81%        | 51,32%        |
| <b>Total T. Neorganizacional</b> | <b>38,16%</b> | <b>70,18%</b> |

*Fuente: elaboración propia.*

Cuando se tuvo que decidir sobre los aspectos culturales preferidos, la opción recayó en los tipos neorganizacional (70,18%), con un acento en el tipo cultural integrativo (51,32%). Para ello ver Tabla N° 9. De esta manera, se destaca una distancia entre los tipos culturales existentes en el fuero penal del nuevo sistema procesal y la deseabilidad de transformaciones hacia tipos culturales modernos.

A continuación, para ilustrarlo mejor, se muestran los resultados en el Gráfico N° 11, en donde se puede apreciar la diferencia existente entre los diferentes tipos culturales y cómo los

**Gráfico N° 11: Tipos culturales actuales y preferidos en %.**



*Fuente: elaboración propia.*

tipos neoorganizacionales son preferidos por sobre los que actualmente perciben los funcionarios y empleados administrativos del sistema penal santafesino. En contraste, al analizar los tipos históricos, los miembros de la organización los reconocen como presentes en su ámbito laboral, pero son poco preferidos como ideal.

Seguidamente realizaremos un análisis con mayor profundidad por agrupamiento, entre los tipos culturales preferidos en primer lugar y luego sobre los tipos actuales.

Analizando los tipos culturales preferidos según la edad (ver Tabla N° 16), observamos que todas las franjas etarias eligieron los modelos culturales neoorganizacionales, con predominancia entre ellos del tipo integrativo, lo que marca preferencia por los modelos con orientación a los resultados. Quienes tienen de 31 a 50 años, prefieren en un 75% los tipos neoorganizacionales, y son quienes tienen mayor edad los que tuvieron una menor elección de este tipo cultural (50%). Entre los tipos históricos y en todas las franjas etarias el menos elegido fue el modelo anómico y el apático el más elegido.

**Tabla N° 16: Tipo cultural PREFERIDO por edad.**

| <b>T. CULTURALES</b>              | <b>30 o menos</b> | <b>31 a 40</b> | <b>41 a 50</b> | <b>51 a 60</b> | <b>61 a más</b> |
|-----------------------------------|-------------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| APÁTICO                           | 12,50%            | 25,00%         | 16,67%         | 14,81%         | 25,00%          |
| PATERNALISTA                      | 16,67%            | 0,00%          | 6,94%          | 14,81%         | 25,00%          |
| ANÓMICO                           | 0,00%             | 0,00%          | 1,39%          | 1,85%          | 0,00%           |
| <b>Total T. Históricos</b>        | <b>29,17%</b>     | <b>25,00%</b>  | <b>25,00%</b>  | <b>31,48%</b>  | <b>50,00%</b>   |
| EXIGENTE                          | 16,67%            | 16,67%         | 12,50%         | 25,00%         | 8,33%           |
| INTEGRATIVO                       | 54,17%            | 58,33%         | 62,50%         | 43,52%         | 41,67%          |
| <b>Total T. Neoorganizacional</b> | <b>70,83%</b>     | <b>75,00%</b>  | <b>75,00%</b>  | <b>68,52%</b>  | <b>50,00%</b>   |

*Fuente: elaboración propia.*

En el análisis por nivel de instrucción (ver Tabla N° 17), los tipos neoorganizacionales continúan siendo los más elegidos, y entre ellos el integrativo el más escogido. Aquellos que poseen instrucción secundaria completa demuestran mayor inclinación por el tipo integrativo (83,33%) en comparación con la opinión de quienes son profesionales universitarios (61,11%). Situación que posee su correlato en los tipos históricos en los que los universitarios prefieren los tipos apáticos (19,44%) y paternalistas (16,67%) en mayor grado que los de secundaria completa, que se inclinan mayoritariamente por el tipo apático (12,50%).

**Tabla N° 17: Tipo cultural PREFERIDO por nivel de instrucción**

|                                   | <b>Sec. Comp.</b> | <b>Terc. Inc.</b> | <b>Terc. Comp.</b> | <b>Univ. Inc.</b> | <b>Univ. Comp.</b> | <b>Posg Dip.</b> | <b>Posg Sin Dip.</b> |
|-----------------------------------|-------------------|-------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------|----------------------|
| APÁTICO                           | 12,50%            | 25,00%            | 13,54%             | 19,44%            | 19,44%             | 0,00%            | 16,67%               |
| PATERNALISTA                      | 0,00%             | 16,67%            | 13,54%             | 8,33%             | 16,67%             | 0,00%            | 16,67%               |
| ANÓMICO                           | 4,17%             | 0,00%             | 1,04%              | 0,00%             | 2,78%              | 0,00%            | 0,00%                |
| <b>Total T. Histórico</b>         | <b>16,67%</b>     | <b>41,67%</b>     | <b>28,13%</b>      | <b>27,78%</b>     | <b>38,89%</b>      | <b>0,00%</b>     | <b>33,33%</b>        |
| EXIGENTE                          | 4,17%             | 16,67%            | 25,00%             | 22,22%            | 8,33%              | 0,00%            | 20,83%               |
| INTEGRATIVO                       | 79,17%            | 41,67%            | 46,88%             | 50,00%            | 52,78%             | 0,00%            | 45,83%               |
| <b>Total T. Neoorganizacional</b> | <b>83,33%</b>     | <b>58,33%</b>     | <b>71,88%</b>      | <b>72,22%</b>     | <b>61,11%</b>      | <b>0,00%</b>     | <b>66,67%</b>        |

*Fuente: elaboración propia.*

De la información referente a los tipos culturales preferidos, analizándolos por cargo (ver Tabla N° 18), surge nuevamente que los tipos neorganizacionales son los elegidos mayoritariamente tanto por funcionarios (62,50%) como por empleados administrativos (72,22%), y en ambos casos el modelo integrativo fue el más elegido. En cuanto a los tipos culturales históricos, en ambos grupos se evidencia una elección pareja para los modelos apáticos y paternalistas.

| <b>Tabla N° 18: Tipo cultural PREFERIDO por cargo</b> |                    |                  |
|---|--------------------|------------------|
| <b>T. CULTURAL</b>                                    | <b>Funcionario</b> | <b>Emp. Adm.</b> |
| APÁTICO   | 16,67%             | 16,11%           |
| PATERNALISTA  | 18,75%             | 10,56%           |
| ANÓMICO   | 2,08%              | 1,11%            |
| <b>Total T. Histórico</b>                             | <b>37,50%</b>      | <b>27,78%</b>    |
| EXIGENTE  | 12,50%             | 20,56%           |
| INTEGRATIVO   | 50,00%             | 51,67%           |
| <b>Total T. Neorganizacional</b>                      | <b>62,50%</b>      | <b>72,22%</b>    |

*Fuente: elaboración propia.*

Se ha observado del estudio anterior que, independientemente del agrupamiento elegido, existe una preferencia definida por el tipo cultural neorganizacional por sobre los de tipo histórico y, entre aquellos, el más elegido fue el tipo integrativo.

Pasando ahora al análisis de los tipos culturales actuales (ver Tabla N° 19), haciendo la desagregación por edad, encontramos que son mayoritariamente elegidos los tipos históricos, en tanto se destaca que la franja entre los de menor edad y hasta los 40 años lo hace en un mayor porcentaje (75% en ambos casos) que el resto. Otro factor para resaltar es el hecho de que todos evidencian que los tipos apático y paternalista se encuentran presentes por sobre las características del tipo anómico.

| <b>Tabla N° 19: Tipo cultural ACTUAL por edad.</b> |                   |                |                |                |                 |
|--|-------------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
|  | <b>30 o menos</b> | <b>31 a 40</b> | <b>41 a 50</b> | <b>51 a 60</b> | <b>61 a más</b> |
| APÁTICO  | 45,83%            | 50,00%         | 37,50%         | 36,11%         | 25,00%          |
| PATERNALISTA                                       | 25,00%            | 16,67%         | 16,67%         | 15,74%         | 25,00%          |
| ANÓMICO  | 4,17%             | 8,33%          | 8,33%          | 6,48%          | 0,00%           |
| <b>Total T. Histórico</b>                          | <b>75,00%</b>     | <b>75,00%</b>  | <b>62,50%</b>  | <b>58,33%</b>  | <b>50,00%</b>   |
| EXIGENTE   | 4,17%             | 0,00%          | 15,28%         | 20,37%         | 8,33%           |
| INTEGRATIVO  | 20,83%            | 25,00%         | 22,22%         | 21,30%         | 41,67%          |
| <b>Total T. Neorganizacional</b>                   | <b>25,00%</b>     | <b>25,00%</b>  | <b>37,50%</b>  | <b>41,67%</b>  | <b>50,00%</b>   |

*Fuente: elaboración propia.*

Prosiguiendo con el análisis de los tipos culturales que actualmente evidencian los integrantes de la muestra, esta vez con relación al nivel de instrucción de los participantes, advertimos que quienes alcanzaron una titulación de grado evidencian la existencia del tipo

cultural neorganizacional (52,78%) por sobre el tipo histórico (47,22%), no obstante la diferencia es mínima (ver Tabla N° 20). En el resto de la muestra los modelos históricos priman sobre los neorganizacionales.

| <b>Tabla N° 20: Tipo cultural ACTUAL por nivel de instrucción.</b> |                       |                       |                        |                       |                        |                      |                          |
|--|-----------------------|-----------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|----------------------|--------------------------|
|  | <b>Sec.<br/>Comp.</b> | <b>Terc.<br/>Inc.</b> | <b>Terc.<br/>Comp.</b> | <b>Univ.<br/>Inc.</b> | <b>Univ.<br/>Comp.</b> | <b>Posg<br/>Dip.</b> | <b>Posg<br/>Sin Dip.</b> |
| APÁTICO  | 25,00%                | 25,00%                | 42,71%                 | 44,44%                | 22,22%                 | 0,00%                | 50,00%                   |
| PATERNALISTA   | 16,67%                | 16,67%                | 18,75%                 | 16,67%                | 16,67%                 | 0,00%                | 16,67%                   |
| ANÓMICO  | 12,50%                | 16,67%                | 4,17%                  | 8,33%                 | 8,33%                  | 0,00%                | 0,00%                    |
| <b>Total T. Histórico</b>  | <b>54,17%</b>         | <b>58,33%</b>         | <b>65,63%</b>          | <b>69,44%</b>         | <b>47,22%</b>          | <b>0,00%</b>         | <b>66,67%</b>            |
| EXIGENTE   | 16,67%                | 0,00%                 | 20,83%                 | 11,11%                | 13,89%                 | 0,00%                | 8,33%                    |
| INTEGRATIVO  | 29,17%                | 41,67%                | 13,54%                 | 19,44%                | 38,89%                 | 0,00%                | 25,00%                   |
| <b>Total T.<br/>Neorganizacional</b>                               | <b>45,83%</b>         | <b>41,67%</b>         | <b>34,38%</b>          | <b>30,56%</b>         | <b>52,78%</b>          | <b>0,00%</b>         | <b>33,33%</b>            |

*Fuente: elaboración propia.*

Cuando agrupamos por el cargo que ocupan en la organización, tanto funcionarios como empleados evidencian la existencia de tipos culturales históricos (funcionarios 54,17% – empleados 63,89%) por sobre los neorganizacionales (funcionarios 45,83% – empleados 36,11%) (ver Tabla N° 21). Entre los modelos históricos, en ambos grupos el apático fue el más elegido.

| <b>Tabla N° 21: Tipo cultural ACTUAL por cargo</b> |                    |                  |
|--|--------------------|------------------|
|  | <b>Funcionario</b> | <b>Emp. Adm.</b> |
| APÁTICO  | 31,25%             | 39,44%           |
| PATERNALISTA                                       | 16,67%             | 17,78%           |
| ANÓMICO  | 6,25%              | 6,67%            |
| <b>Total T. Histórico</b>                          | <b>54,17%</b>      | <b>63,89%</b>    |
| EXIGENTE   | 10,42%             | 16,67%           |
| INTEGRATIVO  | 35,42%             | 19,44%           |
| <b>Total T. Neorganizacional</b>                   | <b>45,83%</b>      | <b>36,11%</b>    |

*Fuente: elaboración propia.*

Tal como mencionamos, existe un plano más profundo en el análisis de la cultura en la AP que define los aspectos invisibles de una organización. A fin de reconocerlos utilizaremos el modelo de Geert Hofstede (2010), descrito en el capítulo precedente para referir en el punto siguiente las presunciones básicas de los integrantes del fuero penal santafesino.

### 3.2.4. Lo profundo e invisible: las presunciones básicas

Para poder analizar las presunciones básicas nos valdremos del estudio de dos índices fundamentales, los mismos que fueron empleados para trazar nuestra línea base de comparación con el sistema inquisitivo. El primero de ellos tiene por finalidad medir la

distancia de poder (*power distance*) visibilizada por los miembros de la organización, y el segundo nos permitirá descubrir el nivel de tolerancia a la incertidumbre (*uncertainty avoidance*) que posee el grupo.

Luego de operativizar los diferentes indicadores construidos sobre la base de las respuestas suministradas, se puede apreciar (ver Tabla Anexo N° 3) que el índice de distancia de poder alcanza un 40,79%, lo cual refleja una leve tendencia a vislumbrar por parte de los miembros la existencia de una distribución equitativa de poder dentro de la organización que integran.

En cuanto al nivel de tolerancia a la incertidumbre, para tal índice se obtuvo un valor de 24,21%. Así, el grupo refleja una tendencia a una mayor tolerancia a eventos o situaciones que se caractericen por un marcado desconocimiento respecto del futuro.

Profundizando en el análisis del índice de distancia de poder mediante la utilización del agrupamiento por cargo que ocupa el miembro en la organización (Tabla Anexo N° 5), se aprecia que en el caso de los funcionarios es más baja (21,93%) que la considerada por los empleados administrativos (36,81%), y vale remarcar que esto evidencia que aquellos que ocupan una mayor jerarquía en la organización consideran la existencia de una distribución equitativa del poder.

Utilizando el mismo agrupamiento, cargo que ocupa, y trabajando el índice de tolerancia a la incertidumbre, del análisis (ver Tabla Anexo N° 6) surge que los funcionarios poseen un muy bajo registro (6,32%), lo cual identificaría una amplia tolerancia a enfrentar situaciones inciertas. Los empleados administrativos, en tanto, también referencian un índice bajo (17,89%) pero es tres veces mayor que el obtenido por los funcionarios. Ambos grupos refieren ser tolerantes a los acontecimientos o circunstancias que albergan incertidumbre.

Con lo hasta aquí realizado se ha trabajado con datos cuantitativos relevantes atravesando lo visible y llegando a lo invisible de la cultura de la organización estudiada. A continuación efectuaremos diferentes análisis cualitativos que enriquecerán nuestro aporte al estudio de la cultura de la organización.

### **3.2.5. El ambiente físico de la organización**

En el desarrollo del capítulo anterior destacamos que la situación edilicia de las organizaciones nos dice algo acerca de las manifestaciones visibles de la cultura organizacional.

En el caso de la OGJ, atento a las observaciones realizadas, encontramos que funciona unificadamente en un mismo sector dentro del edificio principal que posee el Poder Judicial en Santa Fe. En consecuencia, no se ha distribuido sus diferentes unidades en distintos edificios o en construcciones separadas. En otras palabras, se encuentran centralizados administrativamente en un solo sector o espacio físico. Esto nos facilita la tarea al analizar

cómo funciona la red de comunicaciones y la conectividad de las relaciones laborales al interior de la organización.

El ambiente físico observado es uno de los valores laborales que afecta positivamente a los empleados y funcionarios de esta oficina. Se ha relevado que, si bien el edificio de tribunales es una construcción antigua, se encuentra en excelente forma de conservación, tanto en sus paredes, mamposterías, aberturas, instalación eléctrica, iluminación y climatización. Lo mismo sucede en las salas de audiencias, las cuales fueron especialmente acondicionadas para albergar las tareas del nuevo sistema procesal penal.

En cuanto al mobiliario y al parque tecnológico, se observó también que fueron suministrados e instalados desde el mismo inicio de las actividades y progresivamente se fueron incluyendo de acuerdo con las necesidades de incorporación de nuevos empleados y mayor demanda laboral. En todos los casos los recursos suministrados fueron nuevos y bajo una disposición previamente diagramada.

Se ha visto que como modalidad se ha adoptado la condición de mantener todas las puertas que conectan los despachos internos abiertas, posibilitando así una mejor circulación de las personas y agilizando el trato diario interno. Esto facilita una comunicación fluida entre las unidades.

La indumentaria de empleados y funcionarios es de tipo formal, principalmente entre los últimos. En ninguno de los casos se utilizan uniformes. Asimismo, se ha observado que el resto de las partes que interactúan con la organización, como ser jueces, fiscales, defensores, utiliza vestimenta formal sin excepción.

La unidad de atención al público es el espacio físico que visiblemente muestra mayores inconvenientes en el interior en cuanto al mobiliario existente (“muebles colmados de carpetas judiciales y escritos sueltos”, según relevamiento), como también debido a la gran circulación de personas a diario en ese ambiente.

Los distintos detalles de la estructura edilicia nos permiten marcar que para albergar a las nuevas oficinas del sistema procesal penal se realizaron modificaciones a las instalaciones de un edificio antiguo que posee una construcción y diagramación sobre la cual no se pueden hacer grandes cambios en lo que es su morfología. No obstante, se ha podido dar cabida a un sistema con basamentos diferentes de los existentes al momento de realizarse la construcción original del edificio, distribuyendo al personal en forma adecuada –la variable recurso humano por habitación fue tenida en cuenta al momento de efectuar la disposición del mobiliario– sin que lo edilicio sea una barrera en la labor diaria. Las salas de audiencias fueron especialmente acondicionadas y se notan finos detalles en su conformación física. Similar característica se ha observado sobre el mobiliario con el cual fue dotada cada una de dichas salas.

Existe en proceso de construcción un nuevo edificio destinado enteramente a contener la totalidad de los actores involucrados con el proceso penal, esto es: Colegio de jueces, OJG (de primera y de segunda instancia), Ministerio Público de la Acusación, Servicio Público

Provincial de la Defensa Penal y alcaidía para el alojamiento de presos. El proyecto fue concebido especialmente para cubrir las necesidades de un sistema adversarial. La construcción, actualmente en marcha, tiene plazo de finalización de su primera etapa (estructura del edificio) para fines del año 2018.

#### **4. Síntesis**

La implementación de una nueva forma en que se desarrolla el proceso penal en la provincia de Santa Fe, producto de una modificación en la legislación, implica de hecho un cambio en la manera en que los actores deben ejercer sus nuevos roles. El proceso anterior estaba caracterizado por la existencia de un trámite dirigido íntegramente por el juez, secundado por un grupo de empleados, quienes realizaban labores jurisdiccionales y administrativas en forma inseparable, y la existencia de fiscales y defensores que cumplían un rol meramente decorativo, sumado a la existencia obligatoria del registro escrito de todo acto procesal en un expediente. Con la modificación normativa se introduce un cambio de tipo organizacional en la conformación de la nueva estructura del fuero penal; así, jueces, funcionarios y empleados que pertenecían al anterior sistema inquisitivo y que fueran trasladados vieron modificadas sustancialmente sus labores.

Examinamos de modo descriptivo los factores relevantes tanto visibles como invisibles de la cultura organizacional anterior -remarcando la limitación del instrumento utilizado- y de la actual del fuero penal santafesino. En cuanto a sus particularidades, podemos resaltar las que a continuación señalamos.

Bajo el sistema inquisitivo surgieron los valores laborales sociales vinculados a la buena relación de trabajo entre todos los integrantes como algo distintivo del anterior esquema laboral. No se mencionaron entre las respuestas valores básicos. En cuanto a los de reconocimiento y de autorrealización, entre los datos recolectados hubo una amplia coincidencia al mantener expresiones que exteriorizan la ausencia de cumplimiento de los aspectos característicos de dichos valores.

Los datos recolectados ayudan, en una primera aproximación, a delinear un modelo organizacional burocrático de tipo tradicional como el esquema de trabajo presente en el sistema inquisitivo, de acuerdo a la existencia de: una figura central (el juez), un proceso escrito que seguía los lineamientos normativos vigentes sin apartarse de ellos, pautas laborales que no se sometían a discusión y un sistema de mando vertical cerrado.

Esa organización, que de acuerdo lo recolectado aceptaba lo establecido, evidencia la distancia de poder entre el juez y el resto de los miembros, y por la coincidencia en las expresiones relacionadas con la escasez de innovaciones o cambios mantenía aislado a los integrantes de los juzgados a toda incertidumbre o sensación de estrés.

En esta línea, la organización del anterior sistema inquisitivo dadas las características enumeradas, describe un tipo cultural altamente burocratizado y apático en su comportamiento.

Pasando al sistema adversarial y realizando una exploración en los datos en la misma secuencia que la efectuada para el anterior sistema procesal, lo primero que surge es que los valores laborales que más identifican los miembros de la OGJ como actualmente presentes en dicho ámbito de trabajo siguen siendo los sociales, pero los equiparan a los de autorrealización, lo cual marca una evolución en la voluntad de los individuos al momento de brindarse a sus labores. Nuestra hipótesis que explicaría esto es

la existencia de una organización más horizontal, con un mayor número de actores y una composición normativa no tan estricta, al menos por el momento.

Si bien al evaluar cuantitativamente los factores que dan forma al tipo de cultura que los miembros visibilizan en su organización actual vemos que consistentemente hacen referencia a características de los tipos culturales apáticos, es posible hallar referencia a factores de tipo paternalistas y, lo más importante, los tipos exigentes alcanzaron valores equivalentes tanto en la cultura actual como en la preferida por los miembros.

Específicamente, la mejor distribución de poder evidenciada por el índice de distancia de poder (*power distance*) muestra que los miembros de la oficina actualmente ven disminuida la brecha con el jefe actual.

La característica que describiría una evolución en la cultura es el índice que mide el nivel de tolerancia hacia la incertidumbre, el cual refiere a que los miembros de la oficina tanto funcionarios como empleados administrativos expresan tener mayor resistencia para hacer frente a situaciones futuras que puedan acarrear inseguridad. Esto nos permite suponer que en la actualidad, más allá del cambio normativo, los miembros de la oficina desarrollan sus labores con mayor firmeza aún ante la presencia de cambios o la introducción de innovación a las labores ejercidas.

En atención a lo arriba descrito, podemos expresar que existen evidencias para afirmar que el modelo de organización actual se aleja, al menos así surge de las respuestas y las observaciones realizadas, de los esquemas burocráticos tradicionales y se acerca al formato del modelo posburocrático vistos en el Capítulo II, posibilitado esto quizás por la simplificación de estructuras y procedimientos, como por la descentralización o mayor cercanía del poder de decisión y el rediseño de las funciones horizontales y de los órganos que las asumen, con la consiguiente flexibilización de la política de recursos humanos. Nos queda a continuación, como última etapa del análisis, recapitular las preferencias de los funcionarios y empleados administrativos de la OGJ.

Existe una marcada predilección por pertenecer a una organización que conjuge aspectos de una cultura tipo neoorganizacional, tanto los de exigencia como principalmente los integrativos, y en este punto los empleados administrativos fueron comparativamente quienes más idealizaron una organización con dichas características.

La situación preferida se distancia holgadamente de la realidad descrita de los anteriores juzgados del sistema inquisitivo; no obstante, se ubica solo unos pasos por delante de las características que los miembros visualizan en la organización actual a la que pertenecen.

Podemos destacar, luego de realizar una descripción y exploración de los datos cuanti y cualitativos de la CO, tanto en su etapa en los juzgados del sistema inquisitivo como la presente actualmente en la oficina, que la misma evidencia un cambio y habría pasado de un estadio de anomia a una cultura más afín con las organizaciones modernas que distan del modelo burocrático tradicional..

## **CAPÍTULO VI**

### **Conclusiones**

## 1. Conclusiones

Iniciamos nuestro trabajo realizando el marco contextual en el que se sitúa nuestro objeto de estudio. Producto de la última reforma constitucional ocurrida en la República Argentina, se observó que fue el mecanismo necesario que impulsó las sucesivas reformas legales que dieron cabida a la implementación del sistema procesal adversarial en el sistema judicial de las provincias argentinas y de la justicia federal, en reemplazo de los sistemas inquisitivo e inquisitivo-mixto.

A fin de construir las herramientas que nos posibiliten analizar nuestro caso de estudio, comenzamos por analizar la evolución de la AP desde el modelo burocrático al posburocrático, identificamos las principales modificaciones: simplificación de estructuras y procedimientos, descentralización del poder de decisión hacia las unidades de gestión, orientación del control a los resultados, rediseño de las funciones horizontales y los órganos que las asumen, y flexibilización del marco normativo de la gestión de recursos humanos.

A este proceso durante el cual el conjunto de personas que integran una organización debe aprender y aplicar nuevos conocimientos, habilidades o actitudes para desarrollar sus funciones en una nueva estructura organizacional lo definimos como cambio organizacional. Acordamos, para los fines prácticos de nuestro trabajo, que la dimensión del proceso y la reforma en la estructura de la organización son lo que enfatiza en que no cualquier modificación es un cambio.

Para dar respuesta a los objetivos específicos, primariamente se desarrolló un trabajo exploratorio respecto a que los cambios de los sistemas procesales en las diferentes provincias en las que se implementó, incluida Santa Fe, no se dieron en un solo paso o movimiento sino que, por el contrario, el recorrido histórico de la legislación procesal evidenció que los cambios normativos tuvieron como antecedente principal el camino iniciado por promotores latinoamericanos del sistema adversarial y luego las reformas constitucionales que abrieron la puerta a la inclusión de la nueva legislación procesal. Lo siguiente fue la modificación de la estructura organizativa de los Poderes Judiciales y la generación de una nueva gestión de justicia. Identificamos que estos procesos, que no suceden de manera reiterada por la complejidad intrínseca de su implementación, son por lo tanto de naturaleza discontinua, y por el origen exógeno y la profundidad de la reforma son disruptivos.

Se describieron las principales características de los sistemas de enjuiciamiento. El primero fue el sistema procesal inquisitivo, del cual identificamos lo siguiente:

- concentración del poder de persecución y juzgamiento en el juez,
- proceso escrito (lógica del expediente) a lo largo de todo el proceso,
- actuaciones secretas,
- labores internas ejercidas por delegación,
- juzgados que funcionan de manera autónoma, y
- ausencia del debate en el proceso.

Con relación al sistema procesal adversarial o acusatorio, identificamos:

- separación del poder de persecución y juzgamiento en diferentes actores – jerarquizando el rol de las partes,
- oralidad a lo largo de todo el proceso,
- publicidad, participación y control ciudadano,
- separación de la labor jurisdiccional de la administrativa, y
- finalización de la función de juzgados estancos.

Luego se brindaron detalles del sistema procesal inquisitivo-mixto, el que, como referenciamos, intentó corregir defectos del sistema inquisitivo e incorporar aspectos positivos del sistema adversarial.

El primero de los objetivos específicos que nos propusimos fue describir el proceso de reforma del sistema procesal penal en el ámbito de la provincia de Santa Fe, para lo cual nos fijamos como fecha divisoria el 10 de febrero de 2014, momento en el que finalizó la aplicación del sistema inquisitivo y comenzó efectivamente a funcionar el sistema procesal adversarial.

Obtuvimos algunas particularidades que poseía el sistema inquisitivo en Santa Fe, entre las que se destacan: la existencia de juzgados con diferentes denominaciones que dividían su competencia en razón de la materia a juzgar (instrucción, correccional, sentencia y ejecución), y las características comunes a todos ellos: exigencia de registrar en un expediente escrito, formalismo a lo largo del proceso, proceso secreto, ausencia de publicidad de los actos procesales, existencia del secretario fedatario, juez en doble rol de instructor y juzgador, y juzgados que funcionaban en forma autónoma. Observamos que la provincia de Santa Fe mantuvo un sistema de enjuiciamiento que poseía características del tipo inquisitivo.

A partir del 10 de febrero de 2014 comenzó a funcionar en todo el territorio santafesino el nuevo sistema procesal penal de tipo adversarial que adquirió los siguientes rasgos distintivos: separación taxativa del área jurisdiccional de la administrativa, con la creación de la Oficina de Gestión Judicial (OGJ) y la incorporación de la figura de un director de dicha dependencia, el cual debe ser un profesional con incumbencia en administración o ingeniero. Desde esta separación, los magistrados se limitan al desarrollo de su actividad jurisdiccional y la nueva oficina es la encargada del despliegue de las tareas necesarias para que aquellos cumplan su función: distribuir equitativamente el trabajo de los jueces, elaborar la agenda de audiencias, librar las notificaciones y comunicaciones, resguardar la información generada, efectuar la gestión del proceso en las carpetas judiciales, realizar un seguimiento del funcionamiento del colegio de jueces y gestionar los recursos –humanos, tecnológicos y materiales– que le fueran provisto.

Para el cumplimiento de sus funciones, la CSJ reglamentó la organización de la OGJ, dividiéndola en dos subdirecciones, una jurisdiccional y otra administrativa, y a su vez funcionalmente realizó una separación en unidades internas a los fines del cumplimiento de sus labores.

Precisamente, esta reforma de sistema de enjuiciamiento y la nueva forma de organización del fuero penal son lo que despertó en nosotros uno de los interrogantes

planteados originariamente: ¿la modificación del sistema procesal penal ha sido un verdadero cambio organizacional? Al respecto, y sobre la base de lo analizado, podemos describir que por la naturaleza y origen del cambio, por la transformación sustancial de la estructura organizacional del fuero penal, por la necesidad de adoptar nuevos conocimientos, habilidades o actitudes por parte de sus integrantes, la modificación del sistema procesal se encontraría comprendido en la definición de cambio organizacional.

Nos fijamos como segundo objetivo específico identificar los principales cambios organizacionales que se presentaron en los fueros penales de aquellas provincias que implementaron sistemas procesales adversariales.

Del análisis comparativo de las diferentes provincias, el cual no puede ser considerado definitivo, se extrajo como principal información que todas tuvieron un eje transversal al que acompañaron con variadas soluciones que otorgaron particularidades en cada una de las sedes judiciales. Así, todas dividieron la labor jurisdiccional de la administrativa y separaron las funciones investigativas de las que corresponden al rol del nuevo juez.

Por el lado de las diferencias se observó en relación al perfil del responsable del área administrativa, encontrando que dichos cargos son ocupados por profesionales provenientes de las Ciencias Jurídicas y Sociales, mientras que otras áreas se limitan a contar con recursos formados en disciplinas relacionadas con la administración o, en su defecto, este aspecto no aparece explicitado.

La oralidad, que es algo distintivo de los procesos por audiencias, se encuentra en la mayoría de las provincias durante todo el proceso y en muy pocas solo en el del juicio.

Como se destacó oportunamente, el estudio comparativo efectuado en el presente trabajo, requerirá la realización de un proceso más extenso que el aquí abordado, si se pretende efectivamente dar respuestas a las diferencias y similitudes entre los procedimientos de las distintas provincias argentinas.

El último objetivo específico que nos propusimos fue analizar la cultura organizacional del fuero penal santafesino antes y después del cambio del sistema procesal. Para dicha labor, identificamos herramientas conceptuales que guardan relación con el estudio de la cultura organizacional dentro de la AP.

El concepto de cultura organizacional adoptado a lo largo del trabajo es aquel modelo de presunciones básicas que han ejercido la suficiente influencia como para ser consideradas válidas y, en consecuencia, ser enseñadas a los nuevos miembros como el modelo correcto para percibir, pensar y sentir los problemas a los cuales se van enfrentando.

Separamos por niveles el concepto de cultura a fin de poder, posteriormente, identificar cada uno en el estudio del caso. Así, en el nivel I se encuentra la parte más visible con acceso mediante la observación. Es el nivel de los artefactos y creaciones que involucra el espacio físico en el que se desarrollan las actividades, la tecnología, las creaciones y producciones y esquema de conductas visible.

Los niveles II y III, que presentan mayor dificultad para acceder a su estudio, comprenden los valores y las presunciones básicas. Los primeros son todo aprendizaje cultural que el individuo lleva al grupo, es decir, lo preferible; y las segundas representan las soluciones a problemas repetidos que orientan la conducta de los miembros.

Siguiendo el modelo de Felcman, conceptualizamos los elementos que componen la cultura organizacional. Ellos son: los valores laborales –básicos, sociales, de reconocimiento y de autorrealización–, los tipos culturales históricos –apáticos, paternalistas y anómicos–, los tipos culturales neoorganizacionales –exigentes e integrativos–, y por último las presunciones básicas de Geert Hofstede, de las cuales, a nuestros fines, solo utilizamos dos de las cuatro definidas: distancia de poder (*power distance index*) y evitar la incertidumbre (*uncertainly avoidance index*).

De modo de concretar una posible comparación entre la cultura vigente en el sistema inquisitivo y la nueva cultura del sistema adversarial implementado, si bien la metodología e instrumento utilizados para describir la cultura en ambos momentos son diferentes y no contar con estudios preexistentes, se operativizaron los datos obtenidos a los fines de posibilitar trazar una línea base caracterizada por:

- Los valores laborales sociales fueron los mayoritariamente reconocidos, los básicos pasaron a un segundo plano y se evidenció una ausencia del resto de los valores laborales.
- El esquema laboral empleado anteriormente se conceptuaba como burocrático tradicional con una figura central (el juez), un proceso escrito que seguía los lineamientos normativos, pautas laborales que no se sometían a discusión y un sistema de mando vertical cerrado.
- Existía una profundización de la distancia de poder entre el juez y el resto de los miembros, y por la escasez de innovaciones o cambios mantenía en un halo de protección a los integrantes del juzgado contra toda incertidumbre. Por lo cual, la organización del anterior sistema inquisitivo poseía todas las características de un tipo cultural altamente burocratizado y apático en su comportamiento.

Bajo el sistema adversarial, los indicadores surgidos del estudio muestran que en la OGJ los miembros identifican con preeminencia los valores laborales sociales y de autorrealización. En cuanto al tipo cultural, persisten rasgos importantes de cultura de tipo apático, pero existen también parámetros de cultura tipo paternalista que se hacen presentes en las apreciaciones de los miembros.

Con relación a la distancia de poder los miembros, ante la presencia de una organización con una estructura horizontal, identifican una mejor distribución del poder, viéndose disminuida la brecha con las jefaturas existentes.

En cuanto al nivel de tolerancia a la incertidumbre tanto en empleados como en funcionarios, se observa una mayor resistencia para hacer frente a situaciones futuras inciertas, es decir, mayor tolerancia.

Incorporamos el estudio del proceso de formación y desarrollo de una nueva cultura en una organización en funcionamiento y describimos las etapas a seguir en procura de consolidar una nueva realidad. De esta manera, se destaca una disfuncionalidad cultural, con una crisis y cuestionamiento del sistema cultural vigente. Adicionalmente, hay una búsqueda de un nuevo modelo cultural y su posterior institucionalización.

En el caso bajo estudio la disfuncionalidad, identificada por los promotores de cambio del sistema procesal, tuvo su origen tiempo antes de la propia sanción de la ley que conformó al nuevo sistema. Es de suponer que fue durante la vigencia aún plena del sistema inquisitivo que se identificaron alertas en el sistema de convicciones, creencias y presunciones que comenzaron a perder utilidad para operar, en tanto que hubo conflictos y pérdida de eficiencia que fueron advertidos por expertos ante la necesidad de efectuar una transformación en el sistema de enjuiciamiento vigente. Todo ello se inició con un esforzado proceso de difusión del cual la provincia de Santa Fe no estuvo aislada.

La siguiente fase la de identificación de crisis y cuestionamiento del sistema cultural vigente podemos situarla –sin poder precisar con exactitud el momento- cuando el conjunto de presunciones fue objetado por los miembros. Los profesionales comenzaron a delinear el nuevo paradigma –el sistema adversarial–, que implicó la modificación no solo del marco normativo (nuevas leyes que le dieron forma legal) sino que además implicó la transformación de la estructura del fuero penal y la necesidad de una adecuación de los miembros de la nueva oficina. Durante esta etapa convivieron la inercia del sistema inquisitivo y la fuerza de la tradición con la nueva cultura en formación y desarrollo, etapa que tuvo un grado de conflictividad inherente al proceso de implementación.

Por último, y aún sabiendo que los procesos de cambio se producen luego de largos períodos de tiempo, puede señalarse que el proceso actual podría estar comenzando a atravesar la etapa de institucionalización de la nueva cultura organizacional –siendo necesario el desarrollo de un abordaje futuro que confirme esta evidencia. Así, la consolidación del área administrativa como la única encargada de dicha labor, el incremento del uso de audiencias orales para la resolución de los planteos jurisdiccionales, el uso intensivo de las unidades internas de la OGJ con labores distribuidas funcionalmente y la identificación de elementos de un nuevo tipo de cultura distinta de la apática, son indicios que se estarían construyendo las nuevas convicciones, creencias y presunciones del fuero penal y empezando a internalizarse entre sus miembros con mayor fortaleza para afrontar situaciones de incertidumbre y con una mejor distribución del poder dentro de la nueva estructura.

El estudio realizado señala la preferencia de una cultura organizacional con características de tipo integrativo. Esto pone de relieve que existe una distancia entre lo preferido por los miembros y lo que actualmente se encuentra en la organización.

El último tema que como herramienta conceptual aportamos al trabajo fue el relacionado con las diferencias existentes entre el clima organizacional y la cultura organizacional, que nos sirvió para realizar nuestro trabajo de campo. Destacamos que el clima organizacional es un cambio temporal en las actitudes de las personas, el cual puede tener origen en múltiples situaciones, con juicios evaluativos favorables o desfavorables. En tanto, la cultura organizacional es más estable en el tiempo, solo modificable mediante un largo proceso de cambio.

Habiendo cumplido con los objetivos específicos propuestos, llegó el momento de contestar la pregunta que dio origen a la hipótesis con la cual trazamos nuestro horizonte de trabajo: ¿el cambio de sistema de enjuiciamiento ha traído una modificación en la cultura organizacional del fuero penal santafesino?

Atento a lo analizado a lo largo del trabajo pudimos describir elementos que nos harían suponer que el modelo de organización actualmente alcanzado se distanciaría de los esquemas burocráticos tradicionales existentes en el anterior sistema procesal y se acercaría al formato del modelo posburocrático, posibilitado esto presumiblemente a la simplificación de estructuras y procedimientos, a la descentralización o mayor cercanía del poder de decisión y al rediseño de las funciones y de los órganos que las asumen, con la consiguiente flexibilización de la política de recursos humanos, características todas que tendrían como origen primario el cambio organizacional implementado. Existirían evidencia entre los miembros de la organización que reflejaría un mejor indicador de distancia de poder y conjuntamente con una mayor tolerancia a la incertidumbre.

No obstante, y tal como hemos sostenido, el proceso de cambio de la cultura organizacional aún se encontraría transitando la fase de institucionalización, lo cual impone limitaciones al momento de dar una respuesta contundente y final a la pregunta planteada, lo que sumado a la limitación en nuestro análisis comparativo del antes y después de la CO, es que nuestro trabajo nos deja como producto final la formulación de hipótesis e interrogantes que deberán ser validados en futuros trabajos.

Es por este motivo que encontramos importante dar continuidad a la tarea emprendida haciendo foco en algunos de los siguientes aspectos:

- La existencia de posibles rigideces sociales en el ámbito del fuero penal, pudieron haber dificultado el proceso de cambio implementado.
- La realización de este estudio en otra sede judicial dentro de la provincia de Santa Fe, de manera de ampliar el alcance territorial del estudio.
- Nuevos monitoreos entre los miembros de la organización analizada, lo cual debería repetirse con frecuencia anual, para determinar si se alcanzó a la etapa final del proceso de cambio. Se ampliaría así el alcance temporal del estudio.
- El estudio de una nueva variable el “liderazgo”, a fin de medir su influencia durante el proceso de cambio hacia la nueva cultura organizacional, lo cual ampliaría el número de variables analizadas.
- También sería recomendable estudiar la “cultura organizacional” como variable independiente y conocer los efectos de la misma en el propio proceso de cambio organizacional.

Al comienzo de nuestro trabajo afirmamos que nos diferenciaríamos de otros estudios existentes no por el objeto o tema elegido sino por la forma o procedimiento y por el objetivo planteado. En este sentido, creemos haber aportado una nueva mirada a la organización judicial. La escasez de material, más allá de tratados dogmáticos de perfil jurídico, no fue una limitante y nos permitió adentrarnos en nuevas miradas a tener en consideración. Dejamos claro, así, que este complejo estudio puede, en definitiva, ser la base de nuevas investigaciones y también una herramienta de gestión para funcionarios judiciales que se encuentren involucrados en procesos de cambio.

## **Referencias bibliográficas**

### **Fuentes documentales**

### **Bibliografía consultada**

---

## Referencias bibliográficas

### - Capítulo I:

- BINDER, A. M. (2012).** *La implementación de la nueva justicia penal adversarial*. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- BINDER, A. en Prólogo a LORENZO, L. (2012).** *Manual de Litigación*. Argentina: ediciones Didot, p. 16, citado en: ARIZAGA CASTRO, P. (Directora Editorial) (2013). La implementación del Sistema Penal Acusatorio en los Estados de la República. *Nova Iustitia Revista digital de la Reforma Penal, de la Unidad Especial para la Implementación de las Reformas Constitucionales en Materia Penal, Poder Judicial del Distrito Federal, Año I(3)*, mayo, DF, México.
- BLUTMAN, G. (2008).** *Cultura de las Organizaciones Públicas en el contexto de la reforma del Estado*. Disponible en [www.asociacionag.org.ar/pdfcap/4/Blutman,%20Gustavo.doc](http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/4/Blutman,%20Gustavo.doc) (02/05/2015).
- BLUTMAN, G. (2012).** *La Reforma y Modernización del Estado en Argentina: El papel de la Cultura Organizacional*. España: LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & Co.
- BUNGE, M. (1969).** *La investigación científica: Su estrategia y su filosofía*. Colección Convivium. Barcelona: Ariel.
- FELCMAN, I. y BLUTMAN, G. (2011).** *Nuevos Modelos de Gestión Pública. Cultura, liderazgo y tecnología de la gestión después del Big bang paradigmático*. Argentina: Tema Grupos Editoriales.
- ECO, U. (1991).** *Cómo se hace una tesis: técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura*. España: Gedisa.
- KRIEGER, M. J. (2015).** *Sociología de las Organizaciones Públicas: un análisis del comportamiento organizacional del Estado y la Administración Pública*. (1ª. ed.). Argentina: Errepar.
- LAVEDRA, R. G. (2002).** *A Quick Look At Constitutional Reforms In Latin-America*. Presentado en *Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política, Paper 3*, SELA. Disponible en [http://digitalcommons.law.yale.edu/yls\\_sela/3](http://digitalcommons.law.yale.edu/yls_sela/3) (08/02/2016).
- OSBORNE, D. y GAEBLER, T. (1997).** *La Reinención del Gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el Sector Público*. Barcelona: Paidós.
- VAN DER MEER, F.; RAADSCHELDERS, J.; TOONEN, T. (2008).** Modelos administrativos, tradiciones y reformas. ¿Último recurso explicativo? Diego Barría traductor. *Estado, Gobierno y Gestión Pública, Revista Chilena de Administración Pública*, (12, diciembre), 85-103.

### -Capítulo II:

- ACUÑA, C. y ALONSO, G. (2003).** *La Reforma Judicial en América Latina: Un estudio político-institucional de las reformas judiciales en Argentina, Brasil, Chile y México*. Disponible en <http://live.v1.udesa.edu.ar/files/UAHumanidades/DT/DT28-C.pdf> (03/03/2016).

- ALVESSON, M. and SVENINGSSON, S. (2016). *Changing Organizational Culture: Culture change work in progress*. (2ª. ed.). London: Routledge.
- BARZELAY, M. (1998). *Atravesando la Burocracia: una nueva perspectiva de la Administración Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BENVENUTI, J. M. (2006). Sesquicentenario de la Constitución Santafesina de 1856. *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales UNL*, (4), 107-113. Disponible en <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/ojs/index.php/NuevaEpoca/article/viewFile/180/231> (08/06/2016).
- BINDER, A. M. (2015). La Política Judicial de la Democracia Argentina: Vaivenes de la Reforma Judicial. *Revista de Pensamiento Penal*, 221-232. Disponible en <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/06/doctrina41385.pdf> (14/05/2016).
- BOASSO, P. A. (2010). La Constitución Santafesina de 1921: Un conflicto institucional olvidado. *IUSHISTORIA N° 7, Ediciones Universidad del Salvador*, 31-63. Disponible en <http://p3.usal.edu.ar/index.php/iushistoria/article/view/1441/1853> (08/06/2016).
- BORINKSY, M. H. (2015). *Gestión Judicial Pública: Organización y funcionamiento de la justicia penal argentina con comentarios del nuevo código procesal penal de la Nación*. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.
- CROZIER, M. (1997). La Transición del Paradigma Burocrático a una Cultura de Gestión Pública. *Revista CLAD Reforma y Democracia*, (7). Disponible en <http://siare.clad.org/revistas/0029601.pdf> (20/02/2016).
- ECHEBARRÍA, K. (2000). *Reivindicación de la Reforma Administrativa: significado y modelos conceptuales*. Artículo presentado en el V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo. Disponible en <http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catadmdes/Material/sgc-koldo1-S.pdf> (25/04/2016).
- ETKIN, J. Y SCHVARSTEIN, L. (2005). *Identidad de las organizaciones: Invariancia y cambio*. (6ª. ed.). Buenos Aires: Paidós.
- FERRARO, A. (2009). Reinventando el Estado: por una administración pública democrática y profesional en Iberoamérica. *Instituto Nacional de Administración Pública*. Madrid. Disponible en [http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/ferraro\\_reinventando\\_estado.pdf](http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/ferraro_reinventando_estado.pdf) (10/11/2015).
- GONZÁLEZ, F. (1840). *Elementos de la Ciencia Administrativa*. Bogotá. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3401822.pdf> (19/02/2016).
- GUERRERO, O. (1986). *La teoría de la Administración Pública*. México: Harla.
- HEADY, F. (2000). *Administración Pública: una perspectiva comparada*. (1ª. ed. en español). México: Fondo de Cultura Económica.
- KOTTER, J. (2011). Liderar el cambio: por qué fracasan los intentos de transformación. *Harvard Business Review*, 78-85. Disponible en <https://docs.google.com/a/arsispain.com/file/d/0B2WrCVw5BGc9Wm9UdGRjX1V1Wmc/edit?pref=2&pli=1> (05/02/2016).
- KRIEGER, M. J. (2015). *Sociología de las Organizaciones Públicas: un análisis del comportamiento organizacional del Estado y de la Administración Pública*. Argentina: Errepar.

- LONGO, F. (1999)**. Burocracia y Posburocracia en el diseño organizacional. En LOSADA, C. (1999), *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en <http://web.archive.org/web/20120413001754/http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/SGEC/Documents/Burocracia.pdf> (02/04/2016).
- MAIER, J. (1996)**. *Derecho Procesal Penal*. (Tomo I. Fundamentos). Buenos Aires: Editores del Puerto.
- MARCH, J. y OLSEN, J. (1997)**. *El redescubrimiento de las instituciones: la base organizativa de la política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- MARTÍNEZ, L. M. (Comp.) (2002)**. *Antología sobre Teoría de la Administración Pública*. México: INAP.
- OSBORNE, D. y GAEBLE, T. (1992)**. *La Reinención del Gobierno*. Barcelona: Paidós.
- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, J. J. (2009)**. El Cambio Institucional en la Reforma y Modernización de la Administración Pública Chilena. *Revista Gestión y Política Pública*, XVIII, (I), I semestre, 67-105. México.
- SANDOVAL, J. L. (2014)**. Los procesos de cambio organizacional y la generación de valor. *Estudios Gerenciales*, (30), 162-171. Universidad ICESI. España: Elsevier. Disponible en <http://www.elsevier.es/es-revista-estudios-gerenciales-354-linkresolver-los-procesos-cambio-organizacional-generacion-90334062> (26/04/2016).
- WAISSBLUTH, M. (2008)**. *Gestión del Cambio en el Sector Público*. Disponible en [http://www.mariowaisbluth.com/descargas/gestion\\_del\\_cambio.pdf](http://www.mariowaisbluth.com/descargas/gestion_del_cambio.pdf) (15/08/2015).
- WEBER, M. (s/f)**. *¿Qué es la burocracia?* Buenos Aires: Tauro. Disponible en [http://www.ucema.edu.ar/u/ame/Weber\\_burocracia.pdf](http://www.ucema.edu.ar/u/ame/Weber_burocracia.pdf) (23/12/2015).

### **-Capítulo III:**

- BARROSO, R. y NIETO DI BIASE, M. (2010)**. La Reforma Procesal Penal en Chubut: implementación de una nueva gestión judicial. En CEJA (2010). *Reformas de la Justicia en América Latina* (pp. 93-232). Chile: CEJA.
- BORINSKY, M. H. (2015)**. *Gestión Judicial Pública: Organización y funcionamiento de la Justicia Penal Argentina con comentarios al nuevo Código Procesal Penal de la Nación*, (1ª. ed.). Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.
- BINDER, A. M. (2009)**. *Introducción al Derecho Procesal Penal*. (2ª. ed, 5ª. reimpresión). Buenos Aires: Ad-Hoc.
- BINDER, A. M. (2012)**. *La Implementación de la Nueva Justicia Penal Adversarial*. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- BINDER, A. M. (2013)**. *Derecho Procesal Penal*. (Tomo I, 1ª. ed.). Buenos Aires: Ad-Hoc.
- CEJA (s/f)**. *Reporte sobre el Funcionamiento de las Oficinas Judiciales en Neuquén*. Disponible en <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/02/doctrina42901.pdf> (10/08/2016).
- Dirección de Política Criminal -Fiscalía General de la Provincia- (2011)**. *Reconversión de Fiscalías de Instrucción de San Francisco, Córdoba*. Disponible en

- <https://www.jusmisiones.gov.ar/files/MaterialCursoUnidos/Lineamientos%20del%20Plan%20OPILOTO%20y%20su%20posibilidad.doc> (15/08/2016).
- LANGER, M. (2009)**. Revolución en el Proceso Penal Latinoamericano. En YOMHA, D. G. y MARTÍNEZ, S. M. (Coords.) (2009). El Proceso Penal Adversarial: lineamientos para la reforma del sistema judicial. *Revista de Derecho Procesal Penal*, Tomo II, 1ª ed., 53-134. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.
- LEDESMA, Á. E. (2009)**. Proceso de Reforma Procesal Penal y Judicial. Momentos y Ejes Rectores. En YOMHA, D. G. y MARTÍNEZ, S. M. (Coords.) (2009). El Proceso Penal Adversarial: lineamientos para la reforma del sistema judicial. *Revista de Derecho Procesal Penal*, Tomo II, 1ª ed., 15-52. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.
- MAIER, J. (Coord.) (2000)**. *Las Reformas Procesales Penales en América Latina*. Argentina: Ad-Hoc.
- MAIER; J. (1996)**. *Derecho Procesal Penal*. (Tomo I. Fundamentos). Chile: Editores del Puerto.
- MAURI, C.; ROSSI, I. y SORIA, P. (2014)**. *Informe sobre la Reforma Procesal Penal de Córdoba*. Disponible en <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina35448.pdf> (10/08/2016).
- PALMIERI, G. (Coord.) (2004)**. *Funcionamiento y Práctica del Sistema Penal de la Provincia de Buenos Aires luego de la Reforma Procesal del año 1998*. Disponible en <http://www.cels.org.ar/common/documentos/documento.pdf> (08/05/2015).
- Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe (2016)**. *Corte Suprema de Justicia: Diagnóstico - Memoria - Informe, III Edición*, 1ª. ed. Santa Fe: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Disponible en [http://www.justiciasantafe.gov.ar/estadisticas/Diagnostico\\_memoria\\_informe\\_III\\_edicion.pdf](http://www.justiciasantafe.gov.ar/estadisticas/Diagnostico_memoria_informe_III_edicion.pdf) (12/07/2016).
- VARGAS VIANCOS, J. E. (2005)**. *Herramientas para el diseño de Despachos Judiciales*. Artículo presentado en *III Seminario de Gestión Judicial 5 y 6 de Octubre*, Nicaragua. Disponible en [http://w1.cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc\\_view/3082-herramientas-para-el-dise%C3%B1o-de-despachos-judiciales.html](http://w1.cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_view/3082-herramientas-para-el-dise%C3%B1o-de-despachos-judiciales.html) (14/05/2015).
- VELEZ MARICONDE, A. (1968)**. *Derecho Procesal Penal*. (Tomo I, 2ª. ed. corregida y aumentada). Buenos Aires: Lerner.

**-Capítulo IV:**

- BINDER, A. (2012)**. *La Implementación de la Nueva Justicia Penal Adversarial*. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- BLUTMAN, G. (2009)**. *La Reforma y Modernización del Estado en Argentina: El Papel de la Cultura Organizacional* (Tesis inédita de doctorado). UBA-FCE-CIAP, Buenos Aires.
- CROZIER, M. (1997)**. La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública, *Revista Reforma y Democracia*, (7), CLAD, Caracas. Disponible en <http://siare.clad.org/revistas/0029601.pdf> (23/09/2016).

- CÚJAR VERTEL, A. (2013)**. Cultura Organizacional: Evolución Histórica. *Estudios Gerenciales*, (29), 350-355. España. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21229786009> (25/01/2017).
- FELCMAN, I. (2001)**. *Construcción de un marco teórico para el análisis de la Cultura Organizacional* (Doc. Trabajo N° 1). UBA-FCE-CIAP, Buenos Aires.
- FELCMAN, I. y BLUTMAN, G. (2002)**. *Nuevos Modelos de Gestión Pública y Cultura Organizacional, Argentina*. Disponible en <http://www.vocesenelfenix.com/content/nuevos-modelos-de-gesti%C3%B3n-p%C3%BAblica-y-cultura-organizacional> (10/04/2017).
- GEERT HOFSTEDE, G. J. and MINKOV, M. (2010)**. *Cultures and Organizations: Software of the Mind*. (Revised and Expanded 3rd. edition). New York: McGraw-Hill USA. Disponible en <https://geert-hofstede.com/national-culture.html> (26/11/2017).
- HERNÁNDEZ SAMPIERI, R., MÉNDEZ VALENCIA, S. y CONTRERAS SOTO, R. (2012)**. Construcción de un instrumento para medir el clima organizacional en función del modelo de los valores en competencia. *Contaduría y Administración*, (59, enero-marzo) 2014, 229-257. México. Disponible en <http://www.cya.unam.mx/index.php/cya/article/download/374/373>, 13/02/2017.
- KRIEGER, M. (Dir.) (2013)**. *Sociología de las Organizaciones Públicas: Un Análisis del Comportamiento Organizacional del Estado y La Administración Pública*. Buenos Aires: Errepar.
- ROBBINS, S. (2004)**. *Comportamiento Organizacional*. (10ª. ed.). México: Person Educación.
- RODRIGUEZ GARAY, R. (2009)**. La Cultura Organizacional. Un potencial Activo Estratégico desde la Perspectiva de la Administración, *Invenio*, 12(22, junio), 67-92. Rosario. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87722106> (23/12/2016).
- SCHEIN, E. (1988)**. *La Cultura Empresarial y el Liderazgo: Una visión dinámica*. Barcelona: Plaza & Janes Editores.

#### **-Capítulo V:**

- Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe (2016)**. *Corte Suprema de Justicia: Diagnóstico - Memoria - Informe, III Edición*, 1ª. ed. Santa Fe: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Disponible en [http://www.justiciasantafe.gov.ar/estadisticas/Diagnostico\\_memoria\\_informe\\_III\\_edicion.pdf](http://www.justiciasantafe.gov.ar/estadisticas/Diagnostico_memoria_informe_III_edicion.pdf) (12/07/2016).
- OGJ (2014)**. *Informe Anual de Gestión, Santa Fe, entregado por el Director de la OGJ al momento de realizar las observaciones*.
- OGJ (2015)**. *Informe Anual de Gestión, Santa Fe, entregado por el Director de la OGJ al momento de realizar las observaciones*.
- OGJ (2016)**. *Informe Anual de Gestión, Santa Fe, entregado por el Director de la OGJ al momento de realizar las observaciones*.

### **Fuentes documentales**

#### **-Legislación nacional:**

Ley N° 27.063 "Código Procesal Penal Nacional", promulgada el 09/12/2014, publicada en el Boletín Oficial el 10/12/2014.

-Ley N° 24.937 "Consejo de la Magistratura", sancionada 10/12/1997 y promulgada el 30/12/1997.

-Ley N° 23.984 "Código Procesal Penal Nacional" –Derogado–, sancionada el 21/08/1991 y puesta en vigencia el 05/09/1992.

-Ley N° 25.752 "Convenio de Transferencia Progresiva de Competencias Penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la CABA", sancionada el 02/07/2003 y promulgada el 25/07/2003.

#### **-Legislación provincia de Santa Fe:**

-Constitución de la Provincia de Santa Fe de 1819.

-Constitución de la Provincia de Santa Fe de 1962.

-Ley Provincial N° 3.611 "Ley Orgánica de Tribunales" –Derogada.

-Ley Provincial N° 6.740 "Código Procesal Penal" –Derogado–, sancionada el 11/10/1971 y promulgada el 11/10/1971

-Ley Provincial N° 10.160 "Ley Orgánica del Poder Judicial", sancionada 27/11/1987 y promulgada el 10/12/1987.

-Ley Provincial N° 11.196 "Régimen Salarial del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe", publicada en el Boletín Oficial el 24/10/1994.

-Ley Provincial N° 12.734 "Código Procesal Penal", sancionada el 16/08/2007 y promulgada el 27/08/2007.

-Ley Provincial N° 12.912 "Implementación Progresiva e Integral de la Ley 12.734 Código Procesal Penal", sancionada el 04/09/2008 y promulgada el 01/10/2008.

-Ley Provincial N° 13.004 "Período de Transición", sancionada el 17/09/2009 y promulgada el 29/09/2009.

-Ley Provincial N° 13.013 "Ministerio Público de la Acusación", sancionada el 24/09/2009 y promulgada el 13/10/2009.

-Ley Provincial N° 13.014 "Servicio Público Provincial de la Defensa Penal", sancionada el 24/09/2009 y promulgada el 13/10/2009.

-Ley Provincial N° 13.018 "Organización de los Tribunales Penales", sancionada el 01/10/2009 y promulgada el 19/10/2009.

-Ley Provincial N° 13.405 "Ley de Herramientas para el Sistema Penal", publicada en Boletín Oficial el 13/02/2014.

-Decreto Provincial N° 3.811.

-Reglamento Único de Oficinas de Gestión Judicial de la provincia de Santa Fe, Acta Acuerdo CSJ N° 41 del 08/10/2013.

#### **-Legislación de otras provincias de Argentina:**

-Ley de Córdoba N° 3.831 "Código Procesal Penal Provincial" –Derogado–, sancionada el 22/08/1939, promulgada el 28/08/1939 y vigente a partir del 28/02/1940.

- Ley de Córdoba N° 8.123 "Código Procesal Penal Provincial", sancionada el 05/12/1991 y publicada el 16/01/1992.
- Ley de Chubut N° 5.478 "Código Procesal Penal Provincial", vigente desde el 29/10/2006.
- Ley de Neuquén N° 2.784 "Código Procesal Penal Provincial", sancionada el 24/11/2011 y promulgada el 11/01/2012.
- Ley de Entre Ríos N° 9.754 "Código Procesal Penal Provincial", sancionada el 20/12/2006 y promulgada el 03/01/2007.
- Ley de Buenos Aires N° 11.922 "Código Procesal Penal Provincial", sancionada el 18/12/1996 y promulgada el 10/01/1997.
- Ley de CABA N° 2.303 "Código Procesal Penal de la CABA", promulgada el 30/04/2007.

### Bibliografía consultada

- ALVESSON, M. and SVENINGSSON, S. (2008). *Changing Organizational Culture: Cultural change work in progress*. New York: Routledge.
- BLUTMAN, G. y MÉNDEZ PARNES, S. (2003). *Reformas Administrativas del Estado y CO*. Presentado en *Segundo Congreso Argentino de Administración Pública*, Argentina. Disponible en [https://aacap.org.ar/wp-content/uploads/2013/03/Blutman\\_Gustavo.pdf](https://aacap.org.ar/wp-content/uploads/2013/03/Blutman_Gustavo.pdf) (15/12/2016).
- FELCMAN, I., BLUTMAN, G.; MÉNDEZ PARNES, S. (2002). *Culturas Organizacionales Públicas*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- FELCMAN, I. L. (2015). Nuevos modelos de gestión pública: tecnologías de gestión, cultura organizacional y liderazgo después del "big bang" paradigmático. Disponible en [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/?c=tesis&a=d&d=1501-1256\\_FelcmanIL](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/?c=tesis&a=d&d=1501-1256_FelcmanIL) (16/12/2016).
- GONGORA, N., NÓBILE, C. y REIJA, L. (2014). Estudio Comparativo de la Cultura Organizacional, *Revista Digital FCE-UNLP*, La Plata, 51-65.
- MARRODÁN, C. (Ed.) (1999). *¿De Burócratas a Gerentes? La Ciencia de la Gestión aplicada a la Administración del Estado*. Washington: IDB Booksotre, Banco Interamericano de Desarrollo.
- OSZLAK, O. (2013). *La Gestión Pública Post-NGP en América Latina: Balance y Desafíos Pendientes*. Artículo presentado en *Jornada Inaugural en la IX Conferencia de la INAPE, Santiago de Chile*. Disponible en <http://www.oscarozslak.org.ar/images/articulos-espanol/La%20Gestion%20Publica%20postNGP.pdf> (13/11/2016).
- RAMIO MATAS, C. (2001). Los problemas de la implementación de la Nueva Gestión Pública en las Administraciones Públicas Latinas: Modelo de Estado y Cultura Institucional. *Revista CLAD*, (21), Venezuela. Disponible en <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/RAMIO%20MATAS,%20Carles%20-%20Los%20problemas%20de%20la%20implantacion%20de%20la%20nueva%20gestion.pdf> (20/10/2016).
- SCHEIN, E. (1983). The role of the Founder in Creating Organizational Culture, *Organizational Dinamycs*, 12(1), 13-28. Disponible en [https://www.u-cursos.cl/icei/2011/1/PER75/1/material\\_docente/bajar?id\\_material=493814](https://www.u-cursos.cl/icei/2011/1/PER75/1/material_docente/bajar?id_material=493814) (20/12/2016).
- SCHEIN, E. (2004). *Organizational Culture and Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- TORRES CHAZARO, O. F. (2014). *Análisis de la Cultura Organizacional: un enfoque ecléctico* (2ª. ed.). México. Disponible en <http://amazon.com> (Posición en Kindle doi:1351-1353).

## **Anexos**

**A. Observaciones**

| <b>Ficha de Observación</b><br><b>(Tesis Maestría en Administración Pública)</b>   |  |         |                     |
|--|--|---------|---------------------|
| <b>FICHA DE OBSERVACIÓN N° 1</b>   |  |         |                     |
| Lugar de la observación  | San Jerónimo N° 1551 –Subsuelo–  |         |                     |
| Institución / Organización   | Primera Instancia Distrito Judicial N° 1 –Fuero Penal– Poder Judicial Santa Fe |         |                     |
| Observador   | José Luis Longo Gasser   |         |                     |
| Fecha de la Observación  | 17/05/2017   | Horario | De 7:00 a 13:00 hs. |
| Área de observación  | Salas de audiencias  |         |                     |
| <b>Observación</b>   |  |         |                     |
| <p>Tanto la Oficina de Gestión Judicial (OGJ) como el Colegio de jueces (CJ) de primera instancia del Distrito Judicial N° 1 se encuentran localizados en el edificio principal que el Poder Judicial posee en la ciudad de Santa Fe, específicamente en el subsuelo lateral este, norte y sur.</p> <p><u>Salas de Audiencias:</u></p> <p>En el lateral norte se localizan las 4 salas de audiencias asignadas a la OGJ, numeradas del 1 al 4 desde el este al oeste. La número 1 es la de mayor dimensión y en forma gradual van disminuyendo su tamaño hasta la 4 que es la de menores dimensiones –se adjunta fotografía de la Sala de Audiencias N° 1.</p> <p>Cada sala de audiencias posee un estrado para el magistrado –solo la Sala N° 1 posee capacidad para tribunal pluripersonal y banderas de Santa Fe y Argentina con mástil–, el cual está compuesto por escritorio con alzada, micrófono "tipo ganso" y sillón "tipo ejecutivo", enfrente al lugar del juez se ubican los puestos de la defensa –por seguridad el más alejado de la puerta de ingreso a la sala y contra la pared– y el puesto correspondiente al Ministerio Público de la Acusación (MPA). Cada puesto se compone de: un escritorio con espacio para albergar 3 personas con comodidad y 3 sillones giratorios, 1 micrófono tipo "cuello de ganso".</p> <p>Detrás de la defensa y el MPA se reserva un espacio para el público que desee concurrir a las audiencias –cada sala posee una capacidad determinada por las sillas dispuestas para tales fines.</p> <p>A un lateral del estrado del tribunal se localiza el puesto de trabajo del operador de sala de la OGJ, compuesto por: equipo PC desde donde se opera un software que permite captar el audio y video de las cámaras y micrófonos dispuestos en la sala, impresora, equipo de grabación de <i>backup</i> –DVR–, sistema de audio, dos micrófonos inalámbricos, escritorio y sillón giratorio respectivo y un teléfono interno.</p> <p>Todas las salas disponen de tres cámaras que hacen foco en: 1) tribunal, 2) defensa y 3) MPA. Un sistema de audio interno, de dos parlantes ubicados a los laterales del estrado</p> |  |         |                     |

del tribunal.

La Sala N° 1 dispone de un espacio particular para que la prensa pueda actuar cómodamente, en un lugar distinto al público y de los operadores del sistema.

Entre las Salas de Audiencias N° 1 y 2 se encuentra una habitación destinada inicialmente a la deliberación de los tribunales de juicio oral, pero que en la práctica es empleada en forma diaria por los empleados y funcionarios como zona de espera entre audiencias y los días de juicio oral es utilizada para la espera de testigos. En forma paralela pero separada por pared, se construyeron dos pequeños reductos correctamente aislados del exterior para que los defensores puedan entrevistar en forma reservada a los imputados –presos–; este espacio posee solo comunicación hacia los pasillos externos.

En cuanto a lo estético, se puede apreciar el uso preponderante de la madera en pisos, mobiliario y paneles posteriores a los estrados del tribunal. Las ventanas que dan al exterior del edificio poseen cortinas tipo "bloqueadores" que impiden el ingreso de filtros solares. La totalidad de la remodelación en la construcción y del mobiliario fue hecha específicamente para el sistema adversarial y se ha dispuso de ello desde el momento inicial el 10/02/2014. Todas las puertas –grandes por ser un edificio antiguo– que dan hacia el exterior poseen aislación acústica consistente en goma espuma de poliuretano recubierta en símil cuero color verde.

La luminaria de las salas se dispone en dos áreas, una con fluorescentes de color blanco y otra de *spots* que pueden prenderse en forma conjunta o separada.

La refrigeración: todas las salas independientemente del tamaño poseen dos equipos de aire acondicionado (frío-calor) de 6000 frigorías.

#### Inicio de jornada de audiencias:

A primera hora del día, 8:00 hs., el operador designado a su sala procede a encender las luces y los equipos informáticos, y a dar ingreso en los sistemas informáticos a los datos necesarios para la celebración de audiencias que le fueran asignadas.

El horario de ingreso del personal judicial es a las 7:00 hs., con una tolerancia de hasta tres tardanzas mensuales hasta las 7:15 hs. El fichaje es supervisado por la Corte Suprema de Justicia.

#### Dinámica durante el desarrollo de audiencias:

Para el desarrollo de una audiencia la OJG dispone de 1 operador de sala que opera el sistema de grabación y es quien, previo al comienzo de la audiencia, va guiando a fiscales y defensores hacia la audiencia que corresponde a dicha sala.

Una vez ingresado el defensor y el fiscal y dispuesta la documentación necesaria –carpeta judicial– vía telefónica se comunica con sala de presos a fin de que sea trasladado el imputado hacia la sala de audiencias, el cual lo hace con la debida custodia policial que ingresa sin su arma reglamentaria por cuestiones de seguridad, apostándose fuera de la sala de audiencias otro personal policial que porta arma reglamentaria. Una vez que el imputado ingresa en la sala de audiencias la puerta de ingreso es cerrada –sin cerrojo– y aquél es sentado junto a su defensor. A partir de dicho momento el operador de sala comienza a realizar preguntas al imputado sobre

sus datos particulares a los fines de completar la correspondiente acta de audiencia. Durante dicho lapso, que puede demandar unos 5 minutos como máximo, de existir público que desee participar de la audiencia puede ingresar, previo cacheo del personal policial apostado fuera de la sala de audiencias.

Una vez finalizada la toma de datos, el operador indica a las partes que dará comienzo a la grabación e inmediatamente convoca telefónicamente al juez que intervendrá de acuerdo con lo que posee registrado en la carpeta judicial en su poder, la cual deja en el estrado del tribunal para su uso durante la audiencia.

Ingresado el juez se comienza efectivamente la audiencia oral. En primer lugar, el operador de sala da inicio al sistema informático de grabación y realiza una introducción formal de la carpeta objeto de audiencia indicando quién preside el tribunal y si se encuentran los "sujetos procesales" presentes –fiscal, defensor e imputado–. Acto seguido, el juez comienza su labor como árbitro de la audiencia y se sucede el intercambio entre las partes que tienen relación con la causa que se ventile en cada audiencia en particular. En todo momento el operador ingresa etiquetas al video que se genera. Finalizada la exposición de los presentes y luego de practicar su resolución, el magistrado da por finalizada la audiencia; en el instante posterior a recibir la señal del operador de que se finalizó la grabación, el juez interviniente se retira –se ha observado un comportamiento dispar en los jueces ya que algunos comenzaban una charla amena con las partes y otros sin más se retiraban de la sala de audiencias–. El operador de sala, luego de una gestión de los sistemas informáticos, imprime un acta y múltiples copias, las cuales entrega a las partes presentes y el original es firmado por todos los presentes –el juez que se retiró de la sala posteriormente es localizado por el operador en su despacho a los fines de que cumplimente con su firma.

Una vez que todos firman el acta, el operador de la OGJ solicita al personal policial que retire al imputado de la sala y se indica que luego se le hará conocer la disposición del mismo –tarea que se realiza desde otro espacio de la OGJ.

Retirados el imputado y el público presente en la audiencia, el operador comienza a desalojar de la sala de audiencias al defensor y al fiscal para dar comienzo a la siguiente audiencia. El ciclo se repite ante cada audiencia.

#### Aclaraciones generales:

La duración de las audiencias es dispar. Existen audiencias que poseen un desarrollo que va de los 5 (cinco) minutos a un máximo de 30 (treinta) minutos, son las llamadas "audiencias imputativas", otras en las que el mínimo es de 45 (cuarenta y cinco) minutos y algunas pueden llegar a demandar los 120 (ciento veinte) minutos, que son aquellas en las que se debaten la medida cautelar o prisión preventiva de la persona. Otras audiencias observadas de procedimiento abreviado y suspensión de procedimiento a prueba demandaron entre 15 (quince) y 45 (cuarenta y cinco) minutos.

#### Las personas que intervinieron:

Los operadores de sala –todos de sexo masculino– son empleados de carrera del Poder Judicial que no requieren formación profesional específica. La vestimenta utilizada es

formal: pantalón tipo "de vestir", camisa, corbata –algunos– y zapatos.  
Los fiscales y defensores públicos, tanto de sexo femenino como masculino, son profesionales del Derecho obligatoriamente; visten formal, sin excepción.  
Los defensores privados, si bien conservan una línea formal en su vestimenta, no es rigurosa como el de sus pares.  
Fiscales y defensores se encuentran en una misma línea frente al juez. Hacen uso de la palabra cuando así se lo concede el magistrado.  
Los jueces y juezas se presentan con rigurosa formalidad en su vestimenta. Se ubican frente a los presentes y son el centro de las decisiones dentro de una sala de audiencias, disponiendo todo cuanto sea objeto de incidencias.  
El personal policial viste uniforme, sin excepción, y no tiene una participación activa en el desarrollo de las audiencias.  
Sus léxicos y la forma de comunicarse difieren radicalmente dependiendo de la circunstancia en la que se encuentren. Así, previa y posteriormente a la realización de la audiencia, el diálogo es coloquial y de amistad, en tanto que durante el desarrollo de la audiencia se conserva un estricto cumplimiento de las formas, se utiliza lenguaje técnico en sus respectivas alocuciones como al momento de pedir la palabra o plantear oposiciones o incidencia.  
Se observa que el trato es cercano –casi de amistad– entre las partes –con mínimas excepciones sobre las cuales no se ha profundizado–, tanto dentro de la sala de audiencias como en los pasillos externos a las mismas.  
Con relación a la afluencia de personas que desean participar como público, se pudo observar muy escasa asistencia, salvo algunos familiares de las personas que se encontraban imputadas, alumnos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y funcionarios del Poder Judicial. Incluso, en muchas de las audiencias en las que se practicó observación no se contó con público.

Finalizadas la totalidad de las audiencias:

Concluido el día de trabajo, el operador de sala, luego de comprobar que no quedan más partes dentro del recinto, procede a apagar los equipos tecnológicos dispuestos allí, los dispositivos de refrigeración que se hubieran utilizado, las luces, y cierra con llave la sala en la que operó.

**Tomas fotográficas Salas de Audiencias**

**Sector Fiscalía y Público**



**Sector Prensa**



Comentarios generales del observador

La observación se realizó en las 4 salas de audiencias. La distribución de la observación estuvo signada por la disponibilidad de audiencias en cada sala. El objetivo fue presenciar diferentes tipos de audiencias, para lo cual se solicitó al Jefe de la Unidad de Sala que se nos informara las audiencias del día del trabajo de campo y, terminada una audiencia, se consultaba la sala libre para el inicio de la restante. Existía la restricción de no ingreso a la audiencia que ya había iniciado. Durante el período en el que no se podía participar de una audiencia, se observaba la dinámica de los actores en el pasillo que limita con las salas de audiencias.

| <b>Ficha de Observación</b><br><b>(Tesis Maestría en Administración Pública)</b>  |  |         |                     |
|---|--|---------|---------------------|
| <b>FICHA DE OBSERVACIÓN N° 2</b>  |  |         |                     |
| Lugar de la observación   | San Jerónimo N° 1551 –Subsuelo–  |         |                     |
| Institución / Organización  | Primera instancia Distrito Judicial N° 1 –Fuero Penal– Poder Judicial Santa Fe |         |                     |
| Observador  | José Luis Longo Gasser   |         |                     |
| Fecha de la observación   | 17 de abril 2017   | Horario | De 7:00 a 13:00 hs. |
| Área de observación   | Colegio de Jueces  |         |                     |
| <b>Observación</b>  |  |         |                     |
| <p>Tanto la Oficina de Gestión Judicial (OGJ) como el Colegio de jueces (CJ) de primera instancia del Distrito Judicial N° 1 se encuentran localizados en el edificio principal que el Poder Judicial posee en la ciudad de Santa Fe, específicamente en el subsuelo lateral este, norte y sur. Anteriormente, allí funcionaron juzgados del sistema de conclusión de causas en los que muchos de los jueces, empleados y funcionarios prestaron funciones en el pasado.</p> <p><b><u>Colegio de jueces:</u></b></p> <p><b><u>Ambientes y mobiliario:</u></b></p> <p>Los despachos de los 9 (nueve) integrantes del Colegio no están comunicados en su totalidad puesto que existe una segmentación edilicia: en el lateral este, llegando a la esquina sur, se localizan 6 (seis) despachos, estos todos comunicados. Las antiguas oficinas fueron divididas al medio por tabique o construcción en seco y se obtuvieron así dos despachos uno para jueces. Cada despacho posee un sillón tipo ejecutivo en "L" y sillón del mismo tipo, una biblioteca, ambos mobiliarios de color marrón oscuro, dos sillas, perchero y cesto. En cuanto a la tecnología, cada magistrado tiene su equipo PC con impresora, un teléfono con salida IP y visor. Todos los despachos poseen aire acondicionado individual. Algunos dan al pasillo y otros a la pared que limita con la calle San Jerónimo; los separan una delgada pared y una puerta con un gran vidrio doble que impide observar hacia el otro despacho. En los pasillos externos existe una placa con el nombre del magistrado.</p> <p>La distribución de los primeros seis jueces que compusieron el Colegio de jueces fue la indicada, y para determinar quién ocuparía cada espacio físico se procedió al sorteo entre los jueces. Estos seis despachos están próximos a las salas de audiencias.</p> <p>A principios del año 2016 se construyeron seis (6) nuevos despachos para magistrados de iguales condiciones edilicias que los arriba indicados, los cuales fueron designados a tres (3) jueces del sistema de conclusión de causa –tres (3) permanecen vacíos–, jueces que a partir de diciembre 2016 y febrero de 2017 comenzaron a integrar el Colegio de jueces.</p> <p>Todos los jueces que integran el Colegio pertenecían a los Juzgados de Instrucción y</p> |  |         |                     |

Correccional del sistema inquisitivo y fueron trasladados por acordadas de la Corte Suprema de Justicia a sus nuevas funciones en forma exclusiva. A excepción del último juez, trasladado en febrero del presente año, quien posee competencia conjunta y divide su actuación entre el sistema anterior y el nuevo.

La separación edilicia de los despachos de los magistrados dificulta tanto la reunión del Colegio como el accionar de la oficina, lo que obliga a recorrer grandes distancias a los fines de intercambiar opiniones, hacer consultas específicas, etc.

Asimismo, los seis primeros magistrados, por ser los primeros designados y estar trabajando continuamente durante los últimos tres años, poseen una relación con la OGJ y con las partes –fiscales y defensores– que difiere de la de los últimos tres jueces. La apertura de los seis jueces a aceptar que se ingrese a sus despachos sin mayores formalidades y el fluir constante de personas por sus lugares refieren a una inmediatez en su intervención en procura de dar prontas respuestas.

La situación es distinta en el caso de los otros tres jueces; allí no se observa el fluir de personas, sean empleados o funcionarios de la OGJ, fiscales o defensores; incluso los otros jueces no concurren a esos despachos.

Hubo circunstancias en las que se los referenciaba como "los jueces del otro sector". Por otro lado, los jueces nuevos han manifestado: "ellos se reúnen y no nos llaman, así no nos enteramos de nada".

#### Audiencias:

Independientemente de la ubicación de los jueces, los mismos son requeridos por los operadores de sala para que comparezcan a las audiencias para las cuales la OGJ los seleccionó y previamente notificó, informándoles por sistema informático el tipo de audiencia, el día, la hora, las partes intervinientes y la sala de audiencias. Llegado el momento, se los convoca telefónicamente. El magistrado debe concurrir obligadamente en forma inmediata a fin de dar cumplimiento al agendamiento pautado por la OGJ.

En algunas oportunidades se han visto que los jueces llevan las carpetas judiciales previamente a la celebración de la audiencia y en otras no. La primera de las situaciones se evidencia con mayor número en los tres (3) jueces nuevos y no tanto en el resto. Aquí los nuevos jueces refieren que aún se están acostumbrando al nuevo sistema y que les da mayor seguridad el tomar contacto previo.

Al momento de dictar sus resoluciones en audiencia oral, hay jueces que lo hacen en forma oral, tanto fundamentos como resolución– y otros difieren los fundamentos para darlos por escritos y dictan resolución oral–. En esto último son los menos, pero se reiteran los jueces que lo hacen de dicha manera –dos (2) magistrados.

En cuanto a las resoluciones escritas que dictan los jueces, se nota que la totalidad de las mismas es realizada en forma íntegra por los magistrados, los cuales una vez finalizada la firman por duplicado y la entregan a una unidad de la OGJ.

Si la decisión a tomar posterior a la audiencia es en el ámbito de su propio despacho, sea mediante un proveído o decreto o con una orden directa al personal de la OGJ que corresponda, generalmente desde la OGJ se le brinda la información necesaria para dicha labor. Hay oportunidades en las que los decretos les vienen redactados y se requiere solo su firma, y en menor cantidad de veces el juez es quien redacta el decreto

respectivo.

Juez coordinador:

El magistrado que cumple dicho rol –coordinación de labores internas del Colegio y con el director de la OGJ– realiza también sus actividades jurisdiccionales de manera similar al resto de sus colegas. El mismo es elegido por sus pares anualmente. En los tres primeros períodos coincidió el juez y para el año 2017 se eligió otro representante.

El coordinador es centro de consultas para evacuar cuestiones procesales desde la OGJ como también para dirimir ante diferencias prácticas y/u organizativas con el resto de los magistrados, solicitando la intervención del director de la OGJ en caso de ser necesario.

No tiene injerencia sobre la labor individual de los jueces al momento de cumplir estos su función jurisdiccional, más allá de convocar a reuniones ante la necesidad de fijar pautas resolutivas.

Vínculo con los RR.HH. de la OGJ:

Los empleados y funcionarios de la OGJ, ante la necesidad de contar con la intervención de un juez, trasladan los requerimientos o presentaciones de las partes juntamente con las carpetas judiciales en forma de "despacho", el cual es remitido en forma continua ante cada necesidad y no en forma diaria o semanal.

De manera similar, el magistrado, a medida que cumplimenta su labor, remite el despacho a la unidad respectiva.

Para esta particular tarea, la OGJ remite despacho de solo dos de sus unidades, y los jueces, algunos en forma personal y otros llamando telefónicamente a un empleado, llevan los despachos sin mayor orden a cualquiera de las unidades, por lo que los empleados deben redirigir las carpetas en su caso.

Se ha visto que algunos jueces se relacionan más personalmente con los empleados, pero siempre en sus despachos, siendo escasas las veces que un juez se apersona en una unidad e intercambia opiniones o sugerencias.

Vínculo con el director de la OGJ:

Como este funcionario es el máximo responsable de los RR.HH., el error detectado por parte de algunos de estos le es reportado en forma inmediata.

Existe distancia en las labores que desempeñan los jueces y el director. Para los primeros son netamente jurisdiccional, y para el segundo son estrictamente administrativas.

Se ha visto reiteradamente al director en los despachos de los jueces, tanto por cuestiones laborales como generando pequeñas reuniones sociales, individuales o grupales con algunos de los jueces.

Los requerimientos de funcionamiento de los magistrados son directamente solicitados al director, quien posee amplias funcionalidades otorgadas que lo hacen pasible de posibles confrontaciones.

Se advierte respeto de los diferentes magistrados hacia la personal y en cuanto al rol que cumple el director en el nuevo sistema procesal.

Vínculo con las partes:

Los magistrados reciben a las partes –fiscales y defensores– en sus despachos, sea previo a una audiencia, principalmente como herramienta de coordinación de las pautas de la próxima audiencia o para la exigencia del cumplimiento de algún requerimiento.

Las reuniones suelen ser a puertas abiertas y en reiteradas oportunidades se suman los diferentes jueces.

Relación intracolegio:

Los jueces poseen un grupo de Whatsapp a fin de mantenerse informados sobre labores de los fines de semana o en horario fuera de la oficina, asimismo cuando alguno de ellos debe comparecer al distrito San Jorge, manteniendo la integración a distancia.

También se observa que los seis jueces nombrados inicialmente realizan reuniones en forma continua, en cualquiera de sus despachos, todas de carácter informal, y la mayoría de las veces a los fines de intercambiar opiniones sobre diferentes intervenciones. No se hacen presentes los nuevos tres jueces, quienes no demuestran voluntad de realizar acercamientos constantes o de intercambiar opiniones.

Jornada laboral:

Solo dos jueces concurren a sus despachos antes de las 8:00 hs. de cada día, el resto lo hace luego de las 8:15 hs. y en algún caso hasta a las 8:40 hs. No se ha visto jueces que lleguen más allá de dicho horario. El horario para retirarse de sus lugares de trabajo no está establecido reglamentariamente, pero se retiran casi en forma simultánea a las 13:00 hs., a excepción de aquel que continúa en el desarrollo de alguna audiencia. No es habitual que los magistrados presten funciones por la tarde, salvo en los turnos.

Las audiencias dan comienzo a las 8:00 hs., con lo cual los dos jueces que llegan más temprano son los destinados a las mismas.

Los jueces permanecen en sus despachos durante su jornada laboral, retirándose para el desarrollo de las audiencias para las cuales fueron designados.

La designación de un cronograma de turnos determina el juez que es consultado para todos los temas procesales urgentes que requieran la intervención de la judicatura, sea por pedidos y solicitudes del MPA, como otras presentaciones que requieren una inmediata solución judicial –*Habeas corpus*, ablación de órganos, autorización de medidas urgentes, allanamientos, intervenciones telefónicas, etc.–. Asimismo, existe un juez de turno activo que cubre las necesidades de la Sección de Ejecución. Al primero de los jueces no se le fijan audiencias durante la mañana, y es el indicado para las horas inhábiles, fines de semana y feriados, para intervenir en caso de audiencias.

Los turnos son durante siete (7) días, de martes a lunes de cada semana, y se le asigna un teléfono para el cumplimiento de sus funciones.

Durante los fines de semana, existe la posibilidad de desarrollar audiencias sustancialmente de tipo imputativo o de prisión preventiva. El horario de inicio de las mismas es fijado por la OGJ con parámetros preestablecidos, no obstante existe una consulta con el magistrado de turno a los fines de señalar las mismas.

**Comentarios generales del observador**

La observación se realizó recorriendo la totalidad de los despachos, en horarios diferentes en forma continua durante 60 minutos y con un intervalo de 45 minutos, repitiendo el ciclo en tres oportunidades. El objetivo fue hacer el recorrido a lo largo de todos los despachos de los magistrados durante una misma jornada.

| <b>Ficha de Observación</b><br><b>(Tesis Maestría en Administración Pública)</b>   |  |         |                     |
|--|--|---------|---------------------|
| <b>FICHA DE OBSERVACIÓN N° 3</b>   |  |         |                     |
| Lugar de la observación  | San Jerónimo N° 1551 –Subsuelo–  |         |                     |
| Institución / Organización   | Primera Instancia Distrito Judicial N° 1 –Fuero Penal– Poder Judicial Santa Fe |         |                     |
| Observador   | José Luis Longo Gasser   |         |                     |
| Fecha de la Observación  | 25 de abril 2017   | Horario | De 7:00 a 20:00 hs. |
| Área de observación  | Oficina de Gestión Judicial  |         |                     |
| <b>Observación</b>   |  |         |                     |
| <p>Tanto la Oficina de Gestión Judicial (OGJ) como el Colegio de jueces (CJ) de primera instancia del Distrito Judicial N° 1 se encuentran localizados en el edificio principal que el Poder Judicial posee en la ciudad de Santa Fe, específicamente en el subsuelo lateral este, norte y sur. Anteriormente, allí funcionaron juzgados del sistema de conclusión de causas en la que muchos de los jueces, empleados y funcionarios prestaron funciones en el pasado.</p> <p><u>De los despachos y oficinas:</u></p> <p>Las diferentes unidades que componen la OGJ se distribuyen en despachos internamente conectados a lo largo de un lateral del subsuelo del edificio, con la única interrupción edilicia de un espacio destinado a la escalera principal del edificio.</p> <p>El orden adoptado es el siguiente: de norte a sur, luego de los despachos de los seis jueces continúa el despacho del director, el que, al igual que los despachos de los jueces, es una antigua oficina dividida por construcción en seco, en tanto que existe otra oficina destinada a un (1) empleado. Estos son los únicos despachos repartidos de esta manera, el director posee un escritorio "tipo L", sillón tipo ejecutivo, con su correspondiente equipo PC y un mueble biblioteca sin repisa. Se observa diferencia en el color de los mobiliarios con relación a las oficinas de los jueces, como también difiere la dimensión de la biblioteca asignada. En el despacho siguiente se ubica la Unidad de Sala compuesta por una isla de cuatro escritorios con el correspondiente equipo informático, bibliotecas y alzas para almacenar papeles y/o carpetas judiciales. En total trabajan allí dos (2) funcionarios, cinco (5) empleados y, en horario vespertino, un (1) empleado y un (1) practicante. El siguiente despacho pertenece a la Unidad de Notificaciones y Comunicaciones con dos (2) funcionarios, tres (3) escritorios ubicados en el perímetro, pegados a las paredes laterales (norte y sur), bibliotecas y alzas para papeles y/o carpetas judiciales. Trabajan cinco (5) empleados y un (1) practicante, y en el horario vespertino, un (1) funcionario y un (1) empleado. El siguiente de los despachos alberga a la Unidad de Control de Condena Condicional con una disposición de sus escritorios en isla de cuatro escritorios con solo tres (3) equipos informáticos, mobiliario tipo biblioteca y alzada. Trabajan allí dos (2)</p> |  |         |                     |

funcionarios y un (1) empleado. Luego sigue un amplio espacio reservado por razones estructurales del edificio. Seguidamente, un despacho que posee dos (2) escritorios, bibliotecas, y es utilizado como archivo de legajos fiscales y carpetas judiciales para archivar, como de otro tipo de documentación reservada. Hay un equipo informático que es empleado ocasionalmente. El despacho siguiente, perteneciente a la Unidad de Administración de Causas, presenta cuatro (4) escritorios tipo isla con equipos informáticos y bibliotecas y alzas. Trabajan allí un (1) funcionario, tres (3) empleados y un (1) pasante. La Unidad de Atención al Público es el despacho que continúa. Solo posee dos (2) escritorios lineales con sus puestos informáticos y bibliotecas y alzas para carpetas judiciales y papeles. Trabajan dos (2) empleados y un (1) practicante. El despacho que sigue es ocupado por el resto de los integrantes de la Unidad de Atención al Público, posee cuatro (4) escritorios en isla y biblioteca y alza respectiva. Trabajan allí dos (2) funcionarios y tres (3) empleados. Por último, la Unidad de Ejecución de Pena es el despacho en el que se dispone de cuatro (4) escritorios en isla con puestos informáticos, biblioteca y alza. Trabajan allí dos (2) funcionarios y dos (2) empleados.

En todos los despachos se cuenta con aire acondicionado –frío-calor– conectado a un sistema centralizado, del cual se estaba finalizando su instalación definitiva.

Todos los empleados y funcionarios cuentan con equipamiento informático (PC e impresora para grandes volúmenes), sillón giratorio con respaldar. Hay tres (3) escáneres (distribuidos en Unidad de Sala, Unidad de Notificaciones y Comunicaciones y Unidad de Atención al Público). Todos los escritorios cuentan con un teléfono interno con número individual y hay además, en total, tres máquinas de fax. La totalidad de las oficinas posee puertas que comunican al pasillo o corredor público y ventanas con vidrios opacados al exterior. Los despachos poseen un letrero externo que identifica la unidad.

Se pudo observar que algunos de los despachos contaban con dispenser de agua (frío-calor). En todas las unidades había elementos para preparar infusiones –tasas, mates, termos–.

#### Flujo de movimientos del personal en las unidades:

Si bien el personal posee un espacio físico destinado para cada actividad, existe una movilidad permanente que lo obliga a circular constantemente entre los diferentes despachos del resto de las unidades.

#### Protocolos de actuación:

La distribución de la tarea entre las diferentes unidades está establecida en la Ley N° 13.018 y en el reglamento de la OGJ. En cuanto a la adecuación a las necesidades puntuales de esta OGJ, el director diseñó protocolos de actuación que son dados a conocer a los empleados en forma de instrucciones, las cuales son aprendidas y transmitidas entre los funcionarios y entre estos y los empleados. El director remarca en las diferentes unidades que se cumpla con las pautas laborales preestablecidas. Igualmente, reserva en una carpeta en su despacho los protocolos en forma escrita a fin de que sean recordados con relativa periodicidad.

Unidad de Sala: particularmente, todo el personal de esta unidad, durante el desarrollo de las audiencias, se encuentra en las salas de audiencia, sea que el empleado esté

operando o los funcionarios coordinando en los pasillos, designando un personal para la realización de tareas o contestando los teléfonos de la unidad. Asimismo, ingresan defensores, fiscales, familiares e imputados –detenidos–, personal policial y magistrados, a cumplimentar requisitos surgidos luego de realizar alguna audiencia.

Unidad de Notificaciones y Comunicaciones: aquí es incesante el ingreso de gente, principalmente de presos escoltados por personal policial, empleados de otras oficinas en búsqueda de carpetas judiciales o que traen otras carpetas. Los magistrados, en caso de necesitar la confección de oficios o notificaciones urgentes, se apersonan en dicha unidad para requerir la realización inmediata de los mismos. Atento al alto número de cédulas judiciales que emiten, la remisión de las mismas se hace en dos tandas, de modo de no congestionar otra dependencia del Poder Judicial dedicada a su distribución diaria. Se visualiza un gran cúmulo de carpetas judiciales en cada escritorio y en las bibliotecas de la unidad. Hay muchos papeles sueltos. El número de personal es mayor que el de los puestos de trabajo.

Unidad de Condena Condicional: aquí la circulación del personal es menor, ingresan particularmente imputados en estado de libertad previamente citados, quienes cumplimentan determinadas medidas y son desocupados; no existe visualmente un número importante, en comparación con la anterior unidad, de carpetas judiciales o de papeles. El ritmo es más pausado y el ajetreo mínimo.

Archivo: en este despacho existen bibliotecas saturadas de legajos fiscales, carpetas judiciales diseminadas por los escritorios y el piso, y hay un desorden generalizado con cajas con documental. Más allá de tener indicaciones y señalizaciones, se da una escasez de mobiliario. Solo ingresa personal de la OGJ.

Unidad de Administración de Causa: existe un número importante de carpetas judiciales que se encuentran en los escritorios, que conservan cierto orden; las bibliotecas poseen biblioratos con antecedentes pero no se almacenan carpetas judiciales. Hay canastas de alambre en las que se separan órdenes de allanamiento, intervenciones telefónicas, para ir siendo procesadas. El ingreso de personas se restringe a personal de la OGJ, jueces y, ocasionalmente, fiscales y defensores.

Unidad de Atención al Público: aquí la afluencia de personas externa a la organización es constante, todas con la intención de dejar solicitudes y presentaciones. No es habitual ver a los magistrados en este espacio. Existe un considerable número de carpetas judiciales ya que allí es el centro principal de almacenamiento. Asimismo, el número de papeles y de carpetas tipo biblioratos atestados de escritos sueltos es visualmente llamativo. Las bibliotecas están completas con carpetas judiciales.

Unidad de Atención al Público –despacho lindante–: las carpetas se encuentran sobre los escritorios y sillas –que hacen de soporte– sin un mayor orden y apiladas en forma despareja. Hay una única biblioteca que parece insuficiente. La circulación de personas externa es casi nula, solo hay personal de la unidad y, ocasionalmente, empleados de otras unidades.

Unidad de Ejecución de Pena: encontramos bibliotecas con alzas que están casi al límite de sus capacidades, carpetas judiciales en pequeñas cuantías sobre los escritorios y escasa cantidad de papeles sueltos. Aquí ingresan algunos pocos fiscales, defensores y jueces, y también personas privadas de libertad que lo hacen con personal policial de

custodia.

Generalidades:

Existen unidades (Unidad de Sala, Unidad de Notificaciones y Comunicaciones) en donde el sonido de los teléfonos es continuo. Es dispar la forma en que se organiza cada unidad. El uso del papel es visiblemente importante. Los empleados de la OGJ en forma incesante se movilizan entre las unidades, principalmente "buscando carpetas judiciales". Los diálogos entre los empleados al momento de realizar sus trabajos superan en algunos casos el entendimiento externo, ya sea por la velocidad como por el lenguaje específico utilizado. Los diferentes funcionarios van imponiendo el ritmo laboral a los empleados. Cada unidad realiza sus tareas en forma funcional y solo hasta donde se le fue indicado –hay un reglamento de OGJ que se cumple–. Al interior de cada unidad, también los empleados desarrollan sus tareas en forma parcelada, haciendo lo mismo cotidianamente.

Firma de funcionarios:

Los funcionarios firman con exclusividad los escritos o documentos –oficios, cédulas– y en forma paralela a los jueces en las resoluciones, exhortos y órdenes de allanamiento. Esto último lo hacen aun cuando las funciones de "secretario fedatario ya no son exigidas por la nueva legislación", escuchándose expresiones del tipo "siempre se hizo así en el resto del Poder Judicial y acá se continúa haciendo de la misma manera porque los jueces quieren que así sea".

La firma de decretos en forma conjunta con los jueces también se puede notar en cada una de las carpetas a las que se ha podido tener acceso, como también se han observado en la Unidad de Administración de Causa, que es donde se confecciona la mayoría de los decretos jurisdiccionales.

Director de OGJ:

Realiza un recorrido a primer hora de la mañana por la totalidad de los despachos, como un saludo de cortesía, y a medida que avanza por las oficinas se le consulta por algún trámite o por algún inconveniente que se presenta en la unidad, desde temas que refieren a asuntos procesales a inconvenientes organizativos, problemas con la relación con magistrados o con representantes de otras instituciones, dudas sobre el sistema informático, sobre procedimientos, etc. En el mismo sentido, va dejando instrucciones para la realización de alguna actividad, sea que refiera a razones de coordinación con el turno vespertino y nocturno de la jornada anterior o para el desarrollo de las tareas del resto de la jornada. Avanzada la mañana, las diferentes unidades solicitan intervención del director en forma telefónica o personalmente, en tanto que esta última se da en su despacho, en el pasillo, en las salas de audiencias o cuando nuevamente se hace presente durante la mañana en alguno de los despachos.

Se lo ve que como un epicentro de arribo de diferentes intervenciones; tanto el personal de la OGJ, los jueces, fiscales, defensores y hasta personal policial requieren de su intervención. Permanentemente se encuentra contestando o realizando llamadas telefónicas desde su teléfono móvil y en reiteradas oportunidades lo hace de manera simultánea con el teléfono interno que posee en su despacho o en el lugar donde se encuentre.

Funcionario de turno:

Existe un cronograma de funcionario de turno y cada dos días rota su permanencia en dicho rol. En dicho período debe cumplir sus funciones en la unidad en su jornada diaria y durante 48 horas posee asignado un teléfono celular mediante el cual debe evacuar consultas externas –policía, fiscales y defensores–. Los fines de semana lo hace por el plazo de tres días (viernes, sábados y domingos).

Los funcionarios sin intervención de superior van pasando el turno a quien le corresponde de acuerdo con el cronograma asignado.

En el horario vespertino, el funcionario que se encuentra de turno se comunica con los empleados y el funcionario que se encuentra en la oficina a fin de diligenciar las presentaciones que requieran de un tratamiento urgente.

Uso del papel:

Por cada causa que se tramita ante la OGJ se da ingreso al sistema informático y se materializa en formato papel la carpeta judicial así creada. Por lo general, las primeras intervenciones no llevan más de 3 a 5 hojas. Paulatinamente, y luego de cada trámite (agendamiento, notificación, audiencia, notificación, decretos, resolución, etc.), se le van incorporando nuevas hojas con la actuación respectiva.

Si bien son la excepción, se pueden ver carpetas de grandes dimensiones (de más de 200 hojas). En promedio, una carpeta judicial posee alrededor de 30 hojas.

En todos los despachos de la OGJ hay gran acumulación de papel. En la Unidad de Atención al Público es más notoria la existencia de grandes volúmenes de carpetas judiciales y de escritos sueltos acumulándose en biblioratos, los cuales a su vez son reservados temporariamente dentro de bibliotecas. Aquí se encuentran separadas las carpetas judiciales CON PRESOS de las SIN PRESOS. Las primeras son las carpetas con mayor número de hojas, en tanto que las SIN PRESOS pueden tener solo de 3 a 5 hojas y la mayoría no supera las 10 hojas.

En la Unidad de Notificaciones y Comunicaciones, el flujo de carpetas judiciales es permanente, atento a que allí suelen permanecer por escasos minutos hasta por un máximo de 3 días, tiempo en el cual se realizan las comunicaciones y la carpeta continúa su trámite fuera de dicha unidad. El consumo de resmas de papel en esta unidad es mayor que en cualquiera de las otras unidades, y eso se debe al número de notificaciones que se realizan y que adjuntan copias de disposiciones –resoluciones de múltiples páginas– que se libran por día.

Las carpetas judiciales que se encuentran almacenadas en la Unidad de Control de Ejecución de Pena y en la de Control de Condena Condicional son las de mayor número de hojas por cada una.

La OGJ posee un procedimiento para "despapelizar", el cual consiste en retirar de las carpetas judiciales todo aquel papel que no guarde relación con la investigación o que no sea sustancial para el trámite respectivo. El proceso se hace en aquellas carpetas que adquieren una dimensión que dificulta su manipulación, los papeles se extraen físicamente, se escanean en un archivo digital que es incorporado al sistema de gestión y son embolsados y luego destruidos en otra dependencia de tribunales.

En el despacho lindante al del director se pudo observar un total de treinta (30) cajas con cinco (5) resmas de papel tipo legal cada una –que totalizan 150 resmas– y, según comentarios de los empleados, "eso no alcanza para dos (2) meses".

Oralidad:

El único ámbito donde la oralidad está presente en su totalidad es en las cuatro salas donde se realizan las audiencias. No obstante, por cada audiencia se confecciona un acta, la cual es impresa en múltiples copias –para las partes, la carpeta judicial y el protocolo de actas y de resoluciones.

Todos los jueces resuelven en forma oral –exigido por ley– y muchos dictan sus fundamentos en forma oral. Hay dos magistrados que dictan por escrito posteriormente los fundamentos de sus resoluciones.

Se pudo observar que existe un juez que para trámites de tipo "procedimiento abreviado" fundamenta y resuelve en forma oral en audiencia, a diferencia del resto de los jueces, que en dicha audiencia solo toma noticia de lo que las partes le imponen y luego fundamenta y resuelve en forma escrita. En el primero de los casos, a lo sumo se utiliza una hoja y las partes se dan por notificadas allí, en tanto que en el segundo de los casos se genera una resolución que puede variar de 4 hojas mínimo a más 15 hojas dependiendo de la complejidad.

Notificación electrónica:

El sistema de gestión que utilizan las OGJ de la provincia de Santa Fe se encuentra enlazado con el MPA, no así con el SPPDP y tampoco con los abogados defensores. Posee un módulo de notificación electrónica mediante el cual se hace saber a las partes disposiciones y resoluciones jurisdiccionales, las cuales fueron escritas en formato papel, y en consecuencia se debe proceder al escaneo de dicha documentación, subir el archivo al sistema de gestión para su uso digital e imprimir tantos juegos como partes a notificar existan. Dicha documentación va adherida a una cédula judicial en formato papel.

El módulo de notificaciones electrónicas, si bien está implementado en OGJ y MPA, y es utilizado, no es considerado como medio válido de notificación, por lo cual la OGJ debe remitir TAMBIÉN en formato papel a TODAS las partes.

Los únicos casos en que la notificación electrónica es utilizada plenamente son los de notificación de audiencias de tipo URGENTE, sean estas imputativas o de prisión preventiva, en las que no existe tiempo material para la realización de las notificaciones de forma.

Jornada laboral:

El personal y los funcionarios poseen horario de ingreso señalado por la institución a las 07:00 hs. y cumplen una jornada laboral mínima de 6 horas, estrictamente hasta las 13:00 hs. El personal en horario vespertino debe registrar su ingreso a las 14:00 hs y su retirada es a las 20:00 hs.

El personal matutino, no obstante proceder a su fichaje a la hora indicada arriba en forma dispar, no se excede de las 7:30 hs. Llegado a sus unidades, se realizan charlas por una duración de 15 a 20 minutos. A partir de dicho momento comienzan las labores diarias, las cuales desde las 8:00 hs. son constantes y con un alto ritmo, esto en todas las unidades, sin excepción.

A las 13:00 hs, salvo la Condena Condicional, las unidades aún continúan con el desenvolvimiento de tareas, lo que paulatinamente va disminuyendo recién a dicho horario. Los empleados son los primeros que se retiran y posteriormente lo hacen los

funcionarios. Los últimos en retirarse con los funcionarios de las Unidades de Administración de Causa, de Sala y de Notificaciones y Comunicaciones, los cuales lo hacen alrededor de las 14:00 hs.

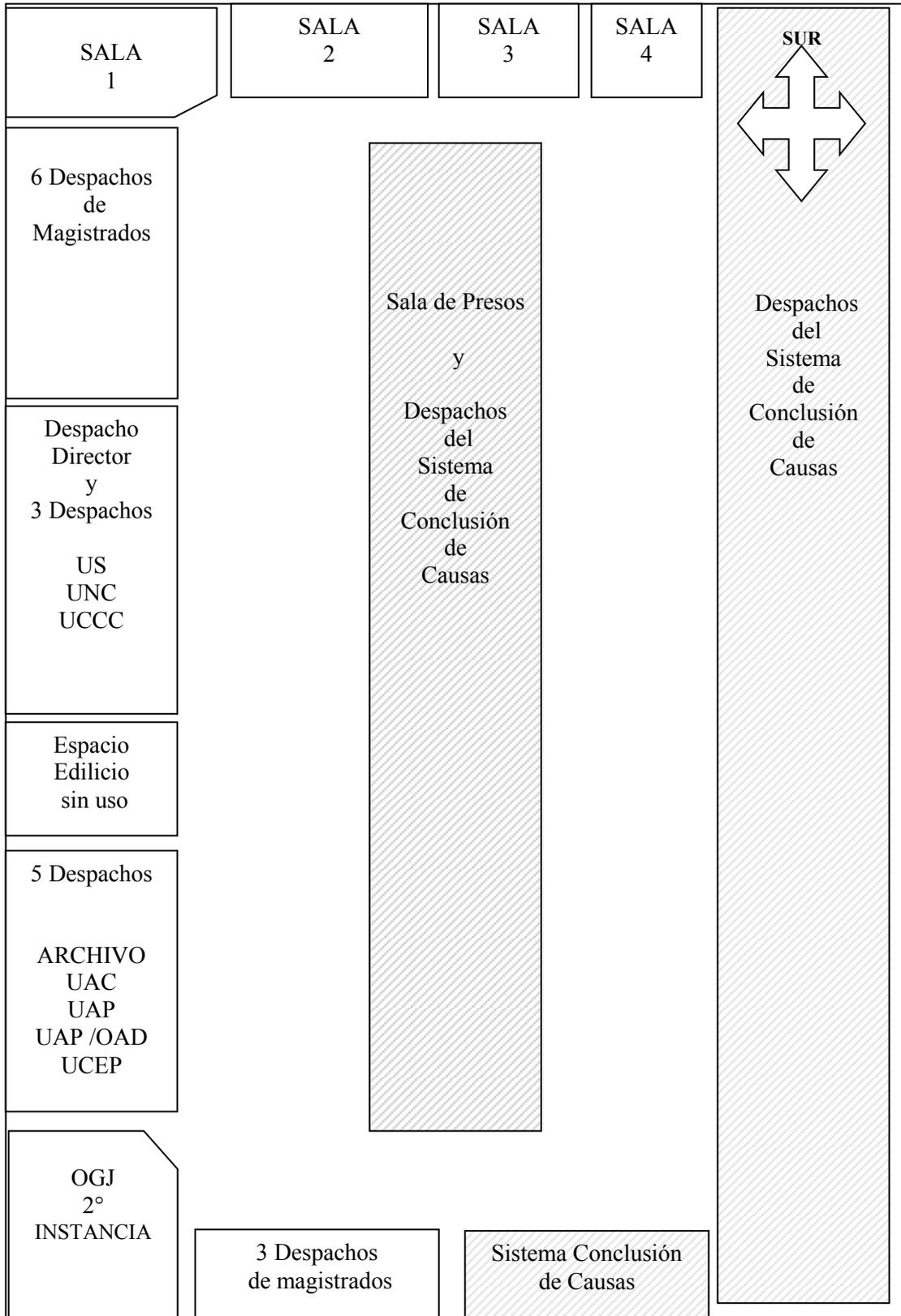
En este sentido, el director, que ingresa alrededor de las 8:00 hs., se retira de su lugar de trabajo no antes de las 15:00 hs. en forma habitual, y es en algunos de los casos el único nexo entre los turnos matutino y vespertino.

**Tomas fotográficas despachos OGJ.**

| <i>Unidad de Atención al Público (UAP).</i>   | <i>Unidad de Administración de Causa.</i>  |
|---|--|
|    |    |
| <i>Oficina de Archivo.</i>  | <i>Despacho director.</i>  |
|   |   |
| <i>Puertas abiertas entre despachos.</i>  | <i>Casilleros con carpetas y escritos.</i>   |
|  |  |
| <i>Unidad de Control de Ejecución de Pena.</i>                                      |  |

|   |  |
|---|--|
|    |  |
| <b>Comentarios generales del observador</b>   |  |
| <p>La observación se realizó recorriendo la totalidad de los despachos, a lo largo de toda una jornada, se realizó en dos ciclos completos que comprendieron las siguientes unidades: Sala, Notificaciones y comunicaciones, Control de Condena Condicional, Administración de Causa, Atención al Público, Agenda y Despacho, Control de Ejecución de Pena, Dirección y Sala de audiencias N° 1. Reiterándose el mismo orden para la segunda oportunidad. En el caso del horario vespertino, al encontrarse menor número de empleados y solo dos despachos ocupados se realizaron observaciones en tres ciclos de 45 minutos de duración cada uno con un intervalo de 30 minutos.</p> |  |

**CROQUIS DE LA OFICINA DE GESTIÓN JUDICIAL  
Y COLEGIO DE JUECES DE PRIMERA INSTANCIA.**



**B. Instrumento de recolección primaria de información.**

Cuestionario N°

**Pregunta N° 1:** ¿Qué área dentro de la organización ocupa?

- 1- Colegio de Jueces 1° Instancia
- Distrito Judicial N° 1
- 2- Oficina de Gestión Judicial 1°
- Instancia Distrito Judicial N° 1 (OGJ)
- 3- Otro

*(\*)si responde 1 o 3 finaliza la encuesta. MUCHAS GRACIAS.*

**Pregunta N° 2:** ¿Fue trasladado del Sistema de Conclusión de Causa?

- 1- SI
- 2- NO

*(\*)si responde NO finaliza la encuesta. MUCHAS GRACIAS.*

**Pregunta N° 3:** ¿Qué cargo ocupaba en su anterior oficina dentro del Poder Judicial?

- 1- Juez
- 2- Funcionario
- 3- Empleado administrativo
- 4- Personal de servicio

*Se debe elegir solo UNA.*

**Pregunta N° 4:** ¿En qué rango de edad se ubica?

- 1- 30 o menos
- 2- 31 a 40
- 3- 41 a 50
- 4- 51 a 60
- 5- 61 a más

*Se debe elegir solo UNA.*

**Pregunta N° 5:** ¿Qué estudios posee?

- 1- Secundaria Completa
- 2- Terciario Incompleto
- 3- Terciario Completo
- 4- Universitario Incompleto
- 5- Universitario Completo
- 6- Posgrado Diplomado
- 7- Posgrado Sin Diplomar

*Se debe elegir solo UNA.*

**Pregunta N° 6:** Conforme a la siguiente clasificación de actividades, marque con un tilde su situación laboral actual (*Indique SOLO UNA opción*)

- |                            |                          |
|----------------------------|--------------------------|
| 1- Juez                    | <input type="checkbox"/> |
| 2- Funcionario             | <input type="checkbox"/> |
| 3- Empleado administrativo | <input type="checkbox"/> |
| 4- Personal de servicio    | <input type="checkbox"/> |
- 

***Se debe elegir solo UNA.***

**Pregunta N° 7: EN UN MINUTO COMO MÁXIMO PODRÍA EXPLICAR:**

¿Cómo era su relación con el responsable del juzgado en el que trabajaba, previo a ingresar a la OGJ? en cuanto a: forma en que se daban las instrucciones, forma en que se tomaban las decisiones, forma en que actuaba frente a los errores de los integrantes del juzgado y criterios que adoptaba el jefe para asignar las tareas.

---

***Se debe grabar por el término de UN MINUTO COMO MÁXIMO.***

**Pregunta N° 8: EN UN MINUTO COMO MÁXIMO PODRÍA EXPLICAR:**

¿Cómo era el trabajo en el juzgado al que pertenecía, previo a ingresar a la OGJ? en cuanto a: rutinas de trabajo, innovación o implementación de cambios e integración de grupo?

---

***Se debe grabar por el término de UN MINUTO COMO MÁXIMO.***

**Pregunta N° 9:** Teniendo en cuenta todos los aspectos, ¿cuán satisfecho está usted con trabajar en esta organización, en este momento? (***Indique SOLO UNA opción.***)

- |                    |                          |
|--------------------|--------------------------|
| 1- Muy Satisfecho  | <input type="checkbox"/> |
| 2- Satisfecho      | <input type="checkbox"/> |
| 3- Poco Satisfecho | <input type="checkbox"/> |
| 4- Nada Satisfecho | <input type="checkbox"/> |
- 

***Se debe elegir solo UNA.***

**Pregunta N° 10:** Piense en un trabajo ideal. Si tuviese que elegir hoy un trabajo, ¿qué aspectos de los que se listan a continuación privilegiaría? **Por favor elija 7 (SIETE).**

- 1- Tener suficiente tiempo para su vida personal.
- 2- Realizar tareas que impliquen un desafío y a través de las cuales pueda obtener un logro personal.
- 3- Tener poco stress en el trabajo.
- 4- Que el ambiente físico sea agradable (buena ventilación, iluminación, espacio de trabajo adecuado, etc.).
- 5- Tener una buena relación de trabajo con la persona que está por encima suyo (su jefe directo).
- 6- Tener estabilidad en el trabajo.
- 7- Tener suficiente libertad para decidir sobre cómo organizar su trabajo.
- 8- Trabajar en un grupo de gente que coopere entre sí.
- 9- Ser consultado por su superior directo en las decisiones que afectan la tarea que usted realiza.
- 10- Tener la oportunidad de mejorar sus ingresos.
- 11- Vivir en un barrio agradable para usted y su familia.
- 12- Tener oportunidad de crecimiento en su carrera.
- 13- Que sea un trabajo poco rutinario, creativo.
- 14- Trabajar en una organización importante, de prestigio.
- 15- Que lo que se espere de usted esté bien definido, que sea claro.
- 16- Que se valore lo que usted hace en la organización y la forma en que lo hace.
- 17- Tener la posibilidad de aprender continuamente nuevas tareas y nuevas habilidades.
- 18- Sentir que lo que hace y aprende en el trabajo le va a permitir conseguir otro trabajo en otro lugar.
- 19- Que su trabajo sea importante para la organización.
- 20- Que su trabajo sea importante para la comunidad.
- 21- Sentir que lo que usted hace en la organización va a dejar una huella que los demás habrán de seguir en el futuro.

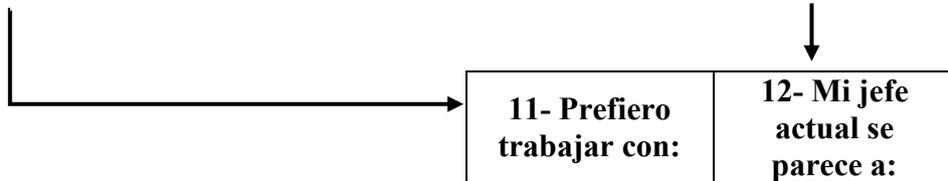
---

***Se deben elegir SIETE.***

**Preguntas N° 11 y 12:**

Los estilos de jefes y gerentes, son muy diferente. A continuación aparecen 5 descripciones. Por favor, preste atención a las mismas.

|   |   |
|---|---|
| 11- ¿Con cuál tipo de <u>jefe inmediato</u> preferiría usted trabajar?<br><i>Indique SOLO UNA opción.</i> | 12- Piense ahora en su <u>jefe inmediato</u> .<br>¿Cuál de las descripciones se adapta mejor a su jefe inmediato?<br><i>Indique SOLO UNA opción</i> |
|---|---|



**Tipo 1:** En general toma las decisiones en forma rápida y se las comunica a sus colaboradores en forma clara y firme. Espera de ellos que lleven adelante sus decisiones lealmente y sin poner obstáculos.

**Tipo 2:** En general toma las decisiones rápidamente, pero antes de seguir adelante trata de explicárselas a sus colaboradores. Les da las razones de esas decisiones y responde a las preguntas que le hacen.

**Tipo 3:** En general consulta con sus colaboradores antes de tomar sus decisiones. Escucha sus consejos, los tiene en cuenta y luego anuncia su decisión. Espera que todos trabajen lealmente en su implementación, aunque esta decisión no se corresponda con el consejo que le dieron sus colaboradores.

**Tipo 4:** Cuando se debe tomar una decisión importante reúne a sus colaboradores para discutir el tema. Considera todos los puntos de vista y trata de que todos estén de acuerdo sobre la decisión. Si todos (incluido él mismo) están de acuerdo, toma esa decisión como propia. Si no hay consenso, toma la decisión que considera más adecuada.

**Tipo 5:** En general toma las decisiones de manera rápida y según convenga a las circunstancias. Por este motivo, las decisiones pueden parecer poco adecuadas y contradictorias. No consulta con sus colaboradores, ni los reúne para comentarles acerca de las decisiones tomadas. Los colaboradores se enteran de lo decidido de manera

casual y por vías informales.

*Se debe elegir solo UNA opción por cada pregunta.*

**En pocas palabras podría expresarse sobre la respuesta N° 12:**

|  |
|--|
|  |
|  |
|  |
|  |

*Se debe consignar lo que el encuestado desee –sin exceder el límite dado– y si no se expresa indicar "NO RESPONDE".*

**SIGUIENDO EL MISMO MÉTODO EMPLEADO EN LAS PREGUNTAS ANTERIORES, LEA CUIDADOSAMENTE LAS CONSIGNAS Y SIGA LAS INSTRUCCIONES PARA CADA PREGUNTA.**

**Se repite el proceso hasta la pregunta N° 30 inclusive.**

**Pregunta N° 13:** Últimamente ha habido cambios que tuvieron impacto sobre las organizaciones. Aquí aparecen alternativas acerca de cómo las organizaciones pueden encarar dichos cambios para ser exitosos (*indicar SOLO UNA opción*).

**Pregunta N° 14:** ¿Qué es lo que usted percibe que pasa más frecuentemente en su organización (*indicar SOLO UNA opción*).

| <b>13-<br/>La más<br/>importante<br/>para Ud.</b> | <b>14-<br/>Lo que Ud.<br/>percibe que pasa<br/>más<br/>frecuentemente<br/>en su<br/>organización</b> |
|---|--|
| <i>(SOLO UNA)</i>                                 | <i>(SOLO UNA)</i>  |

**1:** Estudiamos cómo puede llegar a cambiar la realidad, teniendo información proyectada sobre el futuro.

**2:** Evitamos que los cambios de la realidad afecten la manera habitual de hacer las cosas en la organización.

**3:** Evitamos que los cambios de la realidad puedan hacer que la organización desaparezca.

4: Imaginamos permanentemente cuáles cambios van a ocurrir y aprender de qué forma enfrentarlos.

5: Vemos las cosas que cambian en la realidad y nos adaptamos a los cambios en forma gradual.

---

*Se debe elegir solo UNA opción por cada pregunta.*

**Pregunta N° 15:** Sobre los sistemas alternativos de remuneración, ¿cuál se aproxima más al que usted considera mejor para que una organización tenga éxito? (*indicar SOLO UNA opción*).

**Pregunta N° 16:** ¿Y cuál de ellos se parece más al sistema de remuneraciones que existe en su organización? (*indicar SÓLO UNA opción*).

| 15-<br>El mejor sistema para que una organización tenga éxito<br>(SOLO UNA) | 16-<br>El sistema que se parece más al que existe en su organización<br>(SOLO UNA) |
|---|--|
|---|--|

1: Cada tanto su jefe le otorga un aumento por el esfuerzo realizado.

2: Existe un escalafón o una estructura de remuneraciones fija, para que cada puesto de trabajo sea pagado por lo que realmente vale en comparación con los demás.

3: Las remuneraciones se fijan según las circunstancias y la evolución de la organización (años buenos, remuneraciones buenas, años malos, remuneraciones malas).

4: Además de la remuneración fija existe otra variable según los resultados individuales obtenidos.

5: Además de la remuneración fija existe otra variable según los resultados individuales y grupales obtenidos.

---

*Se debe elegir solo UNA opción por cada pregunta.*

**Pregunta N° 17:** Sobre los sistemas alternativos de planificación ¿cuál considera usted

mejor para que una organización tenga éxito? (*indicar SOLO UNA opción*).

**Pregunta N° 18:** ¿Y cuál se aproxima más al que existe en su organización? (*indicar SOLO UNA opción*).

| 17-<br>El mejor sistema para que una organización tenga éxito<br>(SOLO UNA) | 18-<br>El sistema que se parece más al que existe en su organización<br>(SOLO UNA) |
|---|--|
|---|--|

- |   |                          |                          |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 1: Se planifican las actividades según lo establecen las normas y procedimientos.               | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2: Se participa en grupos de trabajo para planificar el futuro.                                 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3: Se fijan los objetivos y se evalúa su cumplimiento a través de resultados.                   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4: Se siguen las directivas que establecen las máximas autoridades de la organización.          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5: En general no se planifica. Se resuelven los problemas a medida que éstos se van planteando. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

*Se debe elegir solo UNA opción por cada pregunta.*

**En pocas palabras, podría explayarse sobre la respuesta N° 18:**

|  |
|--|
|  |
|  |
|  |
|  |

*Se debe consignar lo que el encuestado desee –sin exceder el límite dado– y si no se explaya indicar "NO RESPONDE".*

**Pregunta N° 19:** En cuanto a la disponibilidad de información, ¿cuál situación usted considera mejor para que una organización tenga éxito? (*indicar SOLO UNA opción*).

**Pregunta N° 20:** ¿Y cuál de ellas se aproxima más a la que existe en su organización? (*indicar SOLO UNA opción*).

| 19-<br>La mejor situación para que una organización tenga éxito<br>(SOLO UNA) | 20-<br>Situación que más se aproxima a la que existe en su organización<br>(SOLO UNA) |
|---|---|
|---|---|

- |   |                          |                          |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 1: La información es transparente, está disponible, es de todo tipo y circula libremente.       | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2: La información circula de manera restringida entre las personas consideradas "de confianza". | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3: La información es obtenida de manera casual.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4: Está disponible solo la información relacionada estrictamente con objetivos y resultados.    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5: Está disponible solo la información que establecen las normas y procedimientos.              | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

---

*Se debe elegir solo UNA opción por cada pregunta.*

**Pregunta N° 21:** En cuanto a lo que se hace en una organización cuando se cometen errores, ¿cuál situación considera mejor para que una organización tenga éxito? (*indicar SOLO UNA opción*).

**Pregunta N° 22:** ¿Y cuál de ellas se aproxima más a la que existe en su organización? (*indicar SOLO UNA opción*).

|   | <b>21-<br/>La mejor<br/>situación para<br/>que una<br/>organización<br/>tenga éxito<br/><br/>(SOLO UNA)</b> | <b>22-<br/>Situación que<br/>más se<br/>aproxima a la<br/>que existe en<br/>su<br/>organización<br/><br/>(SOLO UNA)</b> |
|---|---|---|
| 1: Dejar pasar el error.  | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/>  |
| 2: Sacar experiencia del error para no volver a cometerlo.  | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/>  |
| 3: Aprovechar la oportunidad para "quitarse de encima" al que lo cometió.                         | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/>  |
| 4: Llamar la atención y señalar la distancia entre los objetivos comprometidos y su cumplimiento. | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/>  |
| 5: Establecer mayores controles.  | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/>  |

*Se debe elegir solo UNA opción por cada pregunta.*

**En pocas palabras podría explayarse sobre la respuesta N° 22:**

|  |
|--|
|  |
|  |
|  |
|  |

*Se debe consignar lo que el encuestado desee –sin exceder el límite dado– y si no se explaya indicar "NO RESPONDE".*

**Pregunta N° 23:** En cuanto al plazo con el que se trabaja, ¿cuál de todos los que se mencionan usted considera mejor para que una organización tenga éxito? (*indicar SOLO UNA opción*).

**Pregunta N° 24:** Y de todos estos plazos ¿cuál es el que se utiliza más frecuentemente para trabajar en su organización? (*indicar SOLO UNA opción*).

|   | <b>23-<br/>El mejor plazo<br/>para que una<br/>organización<br/>tenga éxito<br/>(SOLO UNA)</b> | <b>24-<br/>El plazo más<br/>frecuente en su<br/>organización<br/>(SOLO UNA)</b> |
|---|--|---|
| <b>1:</b> El largo plazo ("lo que hay que hacer dentro de 3 a 5 años"). | <input type="checkbox"/>   | <input type="checkbox"/>  |
| <b>2:</b> El pasado ("lo que se hizo").                                 | <input type="checkbox"/>   | <input type="checkbox"/>  |
| <b>3:</b> Lo inmediato ("lo que hay que hacer esta semana o este mes"). | <input type="checkbox"/>   | <input type="checkbox"/>  |
| <b>4:</b> El futuro cercano ("lo que hay que hacer este año").          | <input type="checkbox"/>   | <input type="checkbox"/>  |
| <b>5:</b> Sin plazos predefinidos.                                      | <input type="checkbox"/>   | <input type="checkbox"/>  |

---

*Se debe elegir solo UNA opción por cada pregunta.*

**Pregunta N° 25:** En cuanto al contenido de las tareas, ¿cuál de todas las situaciones que se mencionan usted considera mejor para que una organización tenga éxito? (*indicar SOLO UNA opción*).

**Pregunta N° 26:** ¿Y cuál de todas estas situaciones se aproxima más a lo que existe en su organización? (*indicar SOLO UNA opción*).

| <b>25-<br/>La mejor<br/>situación para<br/>que una<br/>organización<br/>tenga éxito<br/><br/>(SOLO UNA)</b> | <b>26-<br/>Situación que<br/>más se<br/>aproxima a lo<br/>que sucede en<br/>su<br/>organización<br/><br/>(SOLO UNA)</b> |
|---|---|
|---|---|

- |  |                          |                          |
|--|--------------------------|--------------------------|
| 1: Las tareas varían según las circunstancias.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2: Las tareas varían según los criterios que emplea el jefe para asignarlas.                           | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3: Las tareas son en general rutinarias.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4: Las tareas son fuertemente desafiantes y competitivas. Hay que alcanzar los objetivos establecidos. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5: Las tareas son creativas e innovadoras.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

*Se debe elegir solo UNA opción por cada pregunta*

**Pregunta N° 27:** De los siguientes aspectos que definen las posibilidades de éxito de una organización, ¿cuáles son para usted los TRES más importantes (*indicar SOLO TRES opciones*).

**Pregunta N° 26:** ¿Y cuáles son los TRES más frecuentes en su organización? (*indicar SOLO TRES opciones*).

| <b>27-<br/>Aspectos más<br/>importantes<br/>para que una<br/>organización<br/>tenga éxito<br/><br/>(SOLO TRES)</b> | <b>28-<br/>Aspectos que<br/>existen más<br/>frecuentemente<br/>en su<br/>organización<br/><br/>(SOLO TRES)</b> |
|--|--|
|--|--|

- |   |                          |                          |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 1: Solidez económica (tener un buen presupuesto). | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2: Mentalidad abierta y aprendizaje permanente.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3: Prudencia en las decisiones.                   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

- |  |                          |                          |
|--|--------------------------|--------------------------|
| 4: Comportamiento honesto.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5: Respeto por los que fundaron e hicieron grande a la organización. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6: Tener buen capital humano.  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 7: Eliminación de las decisiones sin sentido.                        | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 8: Confiabilidad en los procesos administrativos.                    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9: Agresividad en las políticas que se implementan.                  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 10: Crecimiento continuo.  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 11: Buenos resultados.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 12: El valor de la palabra empeñada.                                 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 13: Eliminación de las situaciones inciertas.                        | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 14: El compromiso de la gente que trabaja en ella.                   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 15: Eliminación de las debilidades más notorias.                     | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

*Se debe elegir solo **TRES** opciones por cada pregunta.*

**Pregunta N° 29:** Sobre el trabajo en una organización, ¿cuál de las siguientes frases considera usted más importante para que la organización tenga éxito? (*indicar SOLO UNA opción*)

**Pregunta N° 30:** ¿Y cuál de estas frases cree usted que mejor refleja lo que pasa más frecuentemente en su organización? (*indicar SOLO UNA opción*)

|  | <b>29-<br/>Frase más importantes para que una organización tenga éxito<br/>(SOLO UNA)</b> | <b>30-<br/>Frase que refleja frecuentemente a su organización<br/>(SOLO UNA)</b> |
|--|---|--|
| 1-La gente siente que integra una gran familia.  | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/>   |
| 2-Las rutinas y procedimientos de trabajo están escritos con claridad y son respetados.                    | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/>   |
| 3-Las circunstancias de la realidad deben ser favorables.  | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/>   |
| 4-Los objetivos están claros y la gente busca obtener resultados concretos en función de dichos objetivos. | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/>   |
| 5-Hay innovación permanente, trabajo en equipo y cooperación entre la gente.                               | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/>   |

*Se debe elegir solo UNA.*

**PRESTE  NUEVAMENTE  ATENCIÓN AL  CAMBIO  DE CONSIGNA**

**Pregunta N° 31:** ¿Con qué frecuencia se siente nervioso o tenso en su trabajo?

- 1- Siempre
- 2- Con Frecuencia
- 3- Pocas Veces
- 4- Nunca

---

**Se debe elegir solo UNA.**

**Pregunta N° 32:** ¿Cuánto tiempo desearía usted seguir trabajando en su organización?

- 1- Menos de 2 años
- 2- De 2 a 5 años
- 3- Más de 5 años (pero no esperaré a jubilarme en ella)
- 4- Hasta que me jubile

---

**Se debe elegir solo UNA.**

**Pregunta N° 33:** Por favor, indique si está de acuerdo o en desacuerdo con las siguientes frases? (*responder las DOS frases*).

|   | De acuerdo               | En desacuerdo            |
|---|--------------------------|--------------------------|
| <b>A:</b> Las reglas en una Empresa u Organización no deben romperse, aún cuando se crea que dichas reglas son malas o inadecuadas. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| <b>B:</b> Es preferible trabajar en una Organización grande que en una Organización pequeña.  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

---

**Responder las DOS frases.**

**Pregunta N° 34:** ¿Qué le parece mejor en un trabajo? Un trabajo donde... (*indique SOLO UNA opción*).

- 1- Todos trabajan juntos y no se diferencia ni se premia a personas en forma individual.
- 2- Se alientan las iniciativas personales y se premia a quienes se destacan.

---

**Se debe elegir solo UNA**

**Pregunta N° 35:** ¿Con qué frecuencia están los colaboradores temerosos de expresar desacuerdo con sus superiores? (*indique SOLO UNA opción*).

- 1- Muy frecuentemente
- 2- Frecuentemente
- 3- Poco frecuentemente
- 4- Nunca

---

**Se debe elegir solo UNA.**

**MUCHAS GRACIAS.**





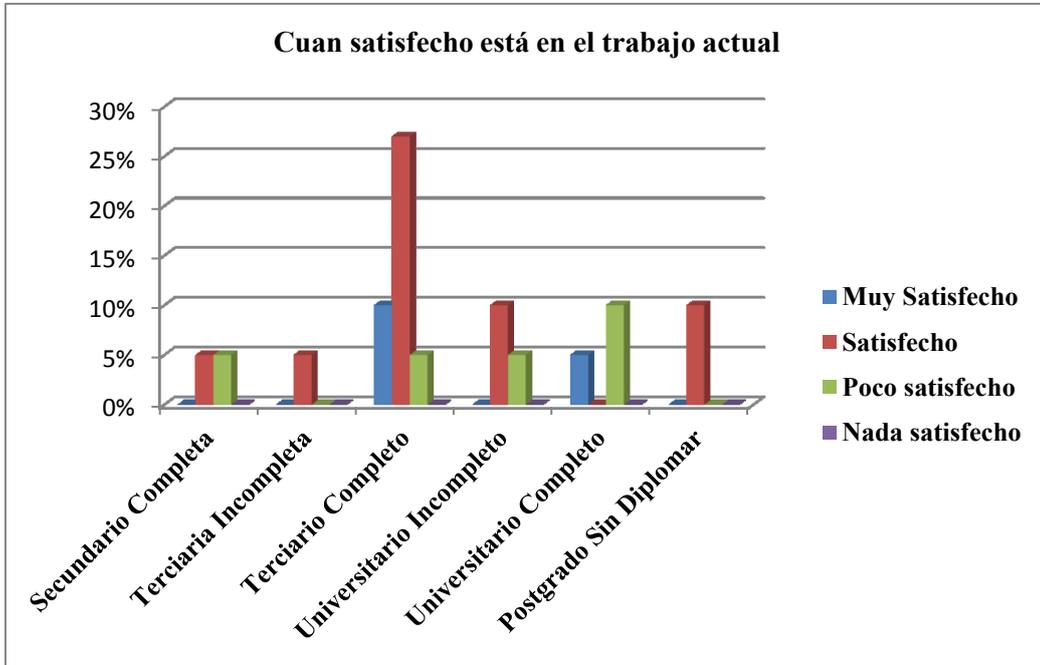
**Pregunta N° 10:** ¿Piense en un trabajo ideal. Si tuviese que elegir hoy un trabajo, qué aspectos de los que se listan a continuación privilegiaría? ***Por favor elija 7 (SIETE).***

- 1- Tener suficiente tiempo para su vida personal.
  - 2- Realizar tareas que impliquen un desafío y a través de las cuales pueda obtener un logro personal.
  - 3- Tener poco stress en el trabajo.
  - 4- Que el ambiente físico sea agradable (buena ventilación, iluminación, espacio de trabajo adecuado, etc.).
  - 5- Tener una buena relación de trabajo con la persona que está por encima suyo (su jefe directo).
  - 6- Tener estabilidad en el trabajo.
  - 7- Tener suficiente libertad para decidir sobre cómo organizar su trabajo.
  - 8- Trabajar en un grupo de gente que coopere entre sí.
  - 9- Ser consultado por su superior directo en las decisiones que afectan la tarea que usted realiza.
  - 10- Tener la oportunidad de mejorar sus ingresos.
  - 11- Vivir en un barrio agradable para usted y su familia.
  - 12- Tener oportunidad de crecimiento en su carrera.
  - 13- Que sea un trabajo poco rutinario, creativo.
  - 14- Trabajar en una organización importante, de prestigio.
  - 15- Que lo que se espere de usted esté bien definido, que sea claro.
  - 16- Que se valore lo que usted hace en la organización y la forma en que lo hace.
  - 17- Tener la posibilidad de aprender continuamente nuevas tareas y nuevas habilidades.
  - 18- Sentir que lo que hace y aprende en el trabajo le va a permitir conseguir otro trabajo en otro lugar.
  - 19- Que su trabajo sea importante para la organización.
  - 20- Que su trabajo sea importante para la comunidad.
  - 21- Sentir que lo que usted hace en la organización va a dejar una huella que los demás habrán de seguir en el futuro.
-

### C. Lectura de encuestas

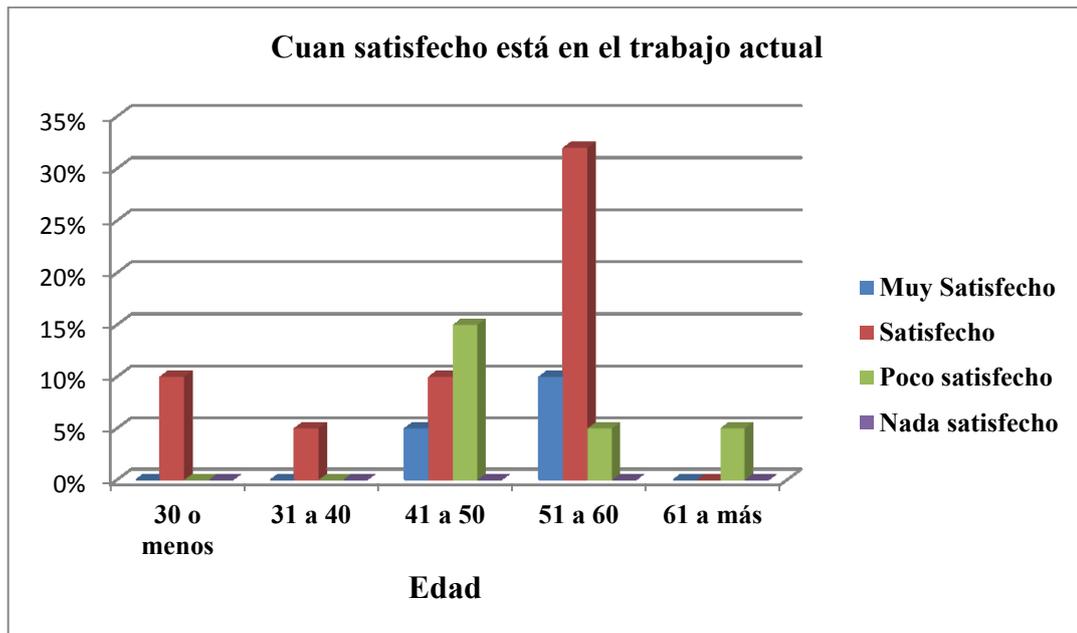
#### 1. Satisfacción en el trabajo

**Gráfico anexo N° 1: Satisfacción por nivel de instrucción.**



*Fuente: elaboración propia.*

**Gráfico anexo N° 2: Satisfacción por edad.**



*Fuente: elaboración propia.*

## 2. Valores laborales

| <b>Tabla anexo N° 1: Valores laborales</b>                      |                   |              |                            |
|---|-------------------|--------------|----------------------------|
| <b>Variables</b>  | <b>Respuestas</b> |              | <b>Porcentaje de casos</b> |
|   | <b>N°</b>         | <b>Porc.</b> | <b>N°</b>                  |
| Trabajar con gente que coopere                                  | 16                | 12,03        | 84,21%                     |
| Buena relación con el superior                                  | 14                | 10,53        | 73,68%                     |
| Estabilidad en el trabajo                                       | 11                | 8,27         | 57,89%                     |
| Que se valore lo que se hace y la forma en que se hace          | 10                | 7,52         | 52,63%                     |
| Suficiente tiempo   | 9                 | 6,77         | 47,37%                     |
| Ambiente físico agradable                                       | 9                 | 6,77         | 47,37%                     |
| Tener oportunidad de progreso                                   | 8                 | 6,02         | 42,11%                     |
| Que el trabajo sea importante para la comunidad                 | 7                 | 5,26         | 36,84%                     |
| Poco stress   | 6                 | 4,51         | 31,58%                     |
| Tener libertad para organizar el trabajo                        | 6                 | 4,51         | 31,58%                     |
| Trabajo poco rutinario, creativo                                | 6                 | 4,51         | 31,58%                     |
| Tareas con desafío  | 5                 | 3,76         | 26,32%                     |
| Que se espere algo bien definido y claro                        | 5                 | 3,76         | 26,32%                     |
| Tener posibilidades de aprender continuamente                   | 5                 | 3,76         | 26,32%                     |
| Vivir en un barrio agradable                                    | 4                 | 3,01         | 21,05%                     |
| Que el trabajo sea importante para la organización              | 4                 | 3,01         | 21,05%                     |
| Ser consultado por el superior                                  | 3                 | 2,26         | 15,79%                     |
| Oportunidad de mejorar ingresos                                 | 3                 | 2,26         | 15,79%                     |
| Trabajar en una organización importante                         | 1                 | 0,75         | 5,26%                      |
| Sentir que lo que se hace en la organización va a dejar huellas | 1                 | 0,75         | 5,26%                      |

*Fuente: elaboración propia.*

| <b>Tabla anexo N° 2: Valores laborales por cargo que se ocupa en OGJ</b> |                    |                                |
|--|--------------------|--------------------------------|
| <b>Variables</b>   | <b>Funcionario</b> | <b>Empleado Administrativo</b> |
|  | <b>%</b>           | <b>%</b>                       |
| Suficiente tiempo  | 10,53%             | <b>42,11%</b>                  |
| Tareas con desafío   | 5,26%              | 15,79%                         |
| Poco stress  | 10,53%             | 21,05%                         |
| Ambiente físico agradable  | 0,00%              | <b>47,37%</b>                  |
| Buena relación con el superior   | <b>15,79%</b>      | <b>57,89%</b>                  |
| Estabilidad en el trabajo  | 10,53%             | <b>47,37%</b>                  |
| Tener libertad para organizar el trabajo                                 | 10,53%             | 21,05%                         |
| Trabajar con gente que coopere   | <b>21,05%</b>      | <b>63,16%</b>                  |
| Ser consultado por el superior   | 5,26%              | 10,53%                         |
| Oportunidad de mejorar ingresos  | 5,26%              | 10,53%                         |
| Vivir en un barrio agradable   | 0,00%              | 21,05%                         |
| Tener oportunidad de progreso  | 5,26%              | 36,84%                         |

---

|   |        |               |
|---|--------|---------------|
| Trabajo poco rutinario, creativo                                | 5,26%  | 26,32%        |
| Trabajar en una organización importante                         | 0,00%  | 5,26%         |
| Que se espere algo bien definido y claro                        | 10,53% | 15,79%        |
| Que se valore lo que se hace y la forma en que se hace          | 10,53% | <b>42,11%</b> |
| Tener posibilidades de aprender continuamente                   | 5,26%  | 21,05%        |
| Que el trabajo sea importante para la organización              | 10,53% | 10,53%        |
| Que el trabajo sea importante para la comunidad                 | 5,26%  | 31,58%        |
| Sentir que lo que se hace en la organización va a dejar huellas | 0,00%  | 5,26%         |

---

*Fuente: elaboración propia.*

---

---

**Tabla anexo N° 3: Índice distancia de poder**

---

| <b>Preguntas</b> | <b>%</b>         |
|------------------|------------------|
| Pregunta N° 35   | 64,47%           |
| Pregunta N° 11   | 5,26%            |
| Pregunta N° 12   | 52,63%           |
| <b>TOTAL</b>     | <b>40,79%(*)</b> |

*(\*) es la media de la suma de los porcentajes.*

*(\*\*) para una correcta identificación de las preguntas, se sugiere recurrir al instrumento de recolección*

---

*Fuente: elaboración propia.*

---

---

**Tabla anexo N° 4: Índice tolerancia a la incertidumbre**

---

| <b>Preguntas</b>                 | <b>%</b>         |
|----------------------------------|------------------|
| Pregunta N° 15 ITEM 2            | 47,37%           |
| Pregunta N° 32 ITEM 3 Y 4        | 31,58%           |
| Pregunta N° 33 ITEM 1 DE ACUERDO | 26,32%           |
| Pregunta N° 33 ITEM 2 DE ACUERDO | 15,79%           |
| Pregunta N° 34 ITEM 1            | 0,00%            |
| <b>SUBTOTAL</b>                  | <b>121,05%</b>   |
| <b>TOTAL</b>                     | <b>24,21%(*)</b> |

*(\*) es la media de la suma de los porcentajes.*

*(\*\*) para una correcta identificación de las preguntas, se sugiere recurrir al instrumento de recolección*

---

*Fuente: elaboración propia*

---

---

**Tabla anexo N° 5: Distribución de poder por cargo**

| <b>Preguntas</b> | <b>% Funcionario</b> | <b>% Emp. Adm.</b> |
|------------------|----------------------|--------------------|
| Pregunta 35      | 50,00%               | 68,33%             |
| Pregunta 11      | 5,26%                | 0,00%              |
| Pregunta 12      | 10,53%               | 42,11%             |
| Sub-total        | 65,79%               | 110,44%            |
| <b>TOTAL (*)</b> | <b>21,93%</b>        | <b>36,81%</b>      |

(\*) en ambos casos, es la media de la suma de los porcentajes.  
(\*\*) para una correcta identificación de las preguntas, se sugiere recurrir al instrumento de recolección

---

*Fuente: elaboración propia*

---

---

**Tabla anexo N° 6: Tolerancia a la incertidumbre por cargo**

| <b>Preguntas</b>                 | <b>Funcionarios</b> | <b>Emp. Adm.</b> |
|----------------------------------|---------------------|------------------|
| PREGUNTA N° 15 ITEM 2            | 10,53%              | 36,84%           |
| PREGUNTA N° 32 ITEM 3 Y 4        | 5,26%               | 26,32%           |
| PREGUNTA N° 33 ITEM 1 DE ACUERDO | 10,53%              | 15,79%           |
| PREGUNTA N° 33 ITEM 2 DE ACUERDO | 5,26%               | 10,53%           |
| PREGUNTA N° 34 ITEM 1            | 0,00%               | 0,00%            |
| <b>SUBTOTAL</b>                  | <b>31,58%</b>       | <b>89,47%</b>    |
| <b>TOTAL PROMEDIO (*)</b>        | <b>6,32%</b>        | <b>17,89%</b>    |

(\*) en ambos casos, es la media de la suma de los porcentajes.  
(\*\*) para una correcta identificación de las preguntas, se sugiere recurrir al instrumento de recolección

---

*Fuente: elaboración propia.*

---