

La motivación del personal: el factor humano en la Administración de Justicia

Luis CUETO ALVAREZ DE SOTOMAYOR

1. INTRODUCCION

Creo no revelar ningún secreto al decir que la Administración de Justicia es uno de los servicios peor valorados por los ciudadanos. El preocupante y casi imposible empeoramiento de su imagen sería razón suficiente, si no hubiese más datos que ese, para pensar que así no se puede seguir.

Quizás no sea tan conocida por el público la profunda desmoralización y apatía, el desinterés y desorientación que experimentan cada día miles de funcionarios judiciales cuando acuden a su puesto de trabajo.

Las encuestas recientemente publicadas sobre la imagen de la justicia ante los ciudadanos tienen tanto interés como los oídos sordos que hacen a las mismas los magistrados que representan al sector más conservador de la Justicia: este hecho es muy ilustrativo del desdén y desapego hacia las necesidades de los ciudadanos que, como término general, expresa la mayoría de la carrera judicial.

Esta actitud no sería tan grave si, dedicados a la tarea de interpretar las normas, no dependiera casi absolutamente —como es el caso— de la actitud personal de los jueces, la marcha de la mayoría de los juzgados de nuestro país, pero lo cierto es que hay tantos modelos de juzgado, tantas costumbres y prácticas de trato al ciudadano (“aquí su señoría no viene los lunes” “aquí es el oficial el que toma declaración”, “aquí sólo atendemos hasta la una”, etc.) como juzgados en la planta. Por ello, la actitud, la aceptación o rechazo de un modelo de servicio público por parte de los profesionales que trabajan en la Justicia, pero sobre todo por parte de los jueces, que son los directores de la oficina judicial según la actual legislación, constituye una pieza clave en el cambio cultural que necesita nuestra Administración de Justicia y conviene resaltarlo.

Estamos en un momento crucial del cambio cultural y de mentalidad aludido: El modelo “conservador” —por simplificar— de *reforma* de la Administración de Justicia, no tiene casi mensaje que ofrecer: Elección de vocales del Consejo por los jueces, más medios, más recursos... más de lo mismo. Su rechazo visceral a reformas como las propugnadas por el Libro Blanco de la Justicia le hace cada vez más sospechoso de un corporativismo “sanguijuela” a los ojos de los ciudadanos hartos de una maquinaria ineficaz y frustrante.

Más de una vez, ante la *duda metódica* de por qué la Administración de Justicia parece condenada a funcionar peor que cualquier otro servicio público o privado, he avanzado diversas hipótesis: no hay posibilidad de contrastar con “la competencia” como

en la empresa privada, casi siempre hay una parte interesada en que el proceso se dilate lo más posible, las competencias y responsabilidades ante los ciudadanos están diluidas y neutralizadas entre sí, no hay indicadores de gestión fiables, penuria de medios en algunos juzgados, mal reparto de la carga de trabajo entre órganos, desajuste de la planta, etc.

Sin dejar de ser ciertas estas circunstancias, creo que la falta de una adecuada política de motivación —que hace que los cerca de cuarenta mil funcionarios que trabajan en la Administración de Justicia y serían capaces de superar las anteriores circunstancias no tengan ningún interés en hacerlo— es una de las principales razones de la actual situación.

Suelo resumir en una frase lo que creo que expresa una importante “cuestión de hecho” y que apunta al núcleo, en mi opinión, de la reforma necesaria en materia de oficina. Como diría el ilustre manchego “amigo Sancho, *con las mismas leyes, con los mismos recursos, unos juzgados funcionan y otros no.*”

Se trata una tozuda realidad. Todos aquellos que conozcan el funcionamiento diario de los juzgados lo habrán observado. Sin duda la expresión “funcionan” es muy ambigua, pero si entendemos por ello el que resuelven los litigios que se les presentan con un adecuado nivel de garantías y en un tiempo notablemente inferior al de otros juzgados, tendremos una aproximación en la que muchos estaremos de acuerdo.

Si el axioma citado es cierto, no cabe duda que no es en las normas procesales ni en el incremento de los medios materiales donde hay que insistir para lograr una efectividad que los ciudadanos reclamamos cada vez con mayor fuerza sino, parafraseando a Graham Greene y ya les descubro mi secreto, en el factor humano.

Decía Mikel Elorza, el anterior viceconsejero de Justicia del Gobierno Vasco, desgraciadamente fallecido, que “*según algunos la reforma judicial lo constituye el reparto de competencias no jurisdiccionales (superintendencia y organización de tribunales)... otros que lo constituye la reforma del ordenamiento procesal... otros que profundizar en los principios de independencia judicial... Todo eso tiene que ver con la reforma judicial, pero me atrevo a sugerir que su verdadero objetivo es hacer frente al pozo irreductible de ineficiencias que habrá antes y después de que todo lo otro se haya resuelto satisfactoriamente*” (Mikel Elorza). (“El País” 17/3/1997).

No puedo estar más de acuerdo.

En el presente artículo voy a intentar analizar la importancia del factor humano en el proceso de

mejora del servicio público de la Administración de Justicia, algunas causas —para mí las más importantes en lo que afecta a la *mentalidad*, a la *concepción*, a la *forma de entender* el fenómeno de la gestión de la Administración de Justicia— de que hasta ahora haya sido un factor sistemáticamente aparcado en favor de las reformas procesales o la mayor dotación de medios y las implicaciones que tendría abordar una reforma con profundidad del estatuto profesional de los funcionarios que auxilian la labor de jueces y magistrados.

2. LA OFICINA JUDICIAL: ANTECEDENTES SENTIMENTALES

Cuando se habla de la motivación en el seno de la oficina judicial, sobre todo en el ámbito civil, surge casi siempre alguna voz que añora los tiempos en que en vez de *Oficina* (nombre de odiosa resonancia administrativista para los “auténticos” de la justicia) se hablaba de *Secretaría Judicial*. Para los no iniciados, aclararé que con esta expresión se alude a todo un sistema de reclutamiento, retribución y funcionamiento que estuvo vigente en la Administración de Justicia durante muchos años y cuya sustitución por el actual no ha sido ni mucho menos aceptada *sociológicamente* por la burocracia judicial. En este sistema el secretario pagaba a los funcionarios que él reclutaba y era cuando, según los nostálgicos, realmente dirigía la oficina judicial, no el actual sucedáneo.

No quisiera darle más espacio del que merece (ni es objeto de este artículo desgranar las innumerables corruptelas y abusos que generó tan exótico sistema), ni contribuir a la permanencia de este referente en la mentalidad colectiva, pero sí quisiera analizar brevemente el mito de que esos juzgados sí funcionaban porque los funcionarios estaban estimulados y ahora no.

A lo que sus glosadores se refieren cuando dicen que “funcionaban” es a que los funcionarios se quedaban por las tardes, se preocupaban por que no hubiera pérdidas de tiempo entre los trámites y trabajaban a fondo durante el horario. Lo que no dicen es que ese trabajo sólo lo realizaban en aquellos asuntos en que les habían prometido una jugosa “propina”. En realidad podemos decir, un poco cínicamente, que en ese sistema sí se trabajaba por objetivos: el de ganar dinero ilegítimo.

Baste un dato: cuando se suprimieron las tasas un oficial ganaba fácilmente 500.000 pesetas al mes y podía permitirse el lujo de subcontratar (literalmente) a lo que se llamaban “meritorios” y los secretarios ganaban casi el doble que los jueces. No es, por tanto, extraño, que añoren esa época y que nada de lo actual les compense si lo comparan con las “glorias pasadas”.

Prescindiendo de ese aspecto (que ya es prescindir), efectivamente se trabajaba mucho más y mejor que ahora. Es más que evidente que, de lo que se trata, no es de volver a un sistema demencial como el expuesto sino de articular mecanismos de incentivos que estimulen el trabajo bien hecho.

3. SITUACION ACTUAL

3.1. Razones de porqué no existen sistemas de incentivos

Para decirlo pronto, comenzaré afirmando que hoy no existe ningún mecanismo de incentivos por buen funcionamiento en la oficina judicial: los funcionarios del mejor juzgado de España y los del peor de igual categoría y localidad cobrarán lo mismo. Los que se “dejan la piel” y los que “pasan de todo” serán igual tratados. A su vez, apenas existen elementos de sanción ágiles y eficaces, por mal funcionamiento.

La primera de las razones de que esto ocurra es que nadie sabe qué rendimiento ha de esperarse de un juzgado determinado, nadie tiene elementos de medición para decir: “este juzgado va bien, ha cumplido sus objetivos” o “este va mal, no los ha cumplido”.

Al “amparo” de la innegable complicación de medir elementos cualitativos, abonado por la muy escasa colaboración de colectivos que —como todo el mundo si pudiera— se resisten a ser medidos desde fuera, la Administración de Justicia se mueve al albur de las iniciativas personales.

En este sentido, el escándalo de la fraudulenta estadística oficial ha hecho imposible hasta ahora el análisis de una base de datos fiable para fijar los objetivos y para controlar su cumplimiento.

¿Se imaginan ustedes cuanto duraría una empresa en la que nadie supiese lo que se ha gastado, en qué, cuantos coches se han vendido, cuantos se han cobrado, qué modelos se solicitan más, el volumen de los impagados, qué sucursal los ha vendido?

¿Se imaginan que cobrase lo mismo el comercial que más coches ha vendido que el que ha faltado la mitad del año y no ha vendido un solo coche? Pues eso pasa en la Administración de Justicia.

En este sentido podemos calificar de muy importante la tarea que se está llevando a cabo en el CGPJ precisamente ahora (con, por cierto, una opacidad lamentable y ceñida al “cotarro” de los propios jueces) como es la de fijar los módulos de rendimiento de la oficina judicial. La fijación de módulos significa mucho más que una forma de rechazar cantidades exageradas de trabajo que se acumulen en juzgados atascándolos sin remisión. Significa, a los efectos de lo tratado en este artículo, una referencia imprescindible para la fijación de objetivos después.

La segunda razón de la falta de estímulos en la oficina judicial es que “a nadie” (salvo naturalmente a los ciudadanos, pero estos importamos menos) le ha interesado especialmente que la Administración de Justicia funcionase mejor.

En efecto, educados en la cultura de la disciplina de partido, (en el peor de los casos) y en la de la representación política (en el mejor), los políticos desconfían por naturaleza de aquellos a quienes no pueden controlar (y, peor aún, de quienes están llamados a controlarles a ellos) y de quienes no re-

presentan a nadie... y los jueces reúnen ambas características. Así, es natural que se dedique mayor esfuerzo a aquellos temas que son más rentables electoralmente (sanidad, orden público, educación...) que a aquellos por los que los ciudadanos no "pasan factura". Además es muy posible que hasta los propios políticos hayan sido víctimas del *síndrome de la intromisión* en la independencia judicial y se hayan creído lo de que atentarian *indirectamente* contra la misma en el caso de intentar llevar a cabo un control serio del rendimiento de la oficina judicial.

Pues bien, dejada a "su aire" la Administración de Justicia, la principal preocupación de sus elites ha sido la de garantizar la independencia judicial. Excepto en algunos temas (elección de vocales del CGPJ, sistemas de ingreso por turnos especiales) existe un razonable consenso de todas las fuerzas vivas de la justicia sobre la suficiencia del sistema para garantizar la independencia judicial. Por el contrario, nadie se ha ocupado seriamente —quizás hasta la publicación del Libro Blanco de la Justicia patrocinado por el CGPJ— de la *eficacia* de la Administración de Justicia.

Podemos pensar que, de la generalización del factor eficacia, muchas personas honradas temen la implantación de una especie de "colectivismo de la cifra". Son quienes claman contra un espurio trasplante de los criterios de productividad de la Administración Civil a la Administración de Justicia creyendo que lleva a una degradación de la calidad en favor de la cantidad.

Lo cierto es que, aunque como reza el cínico dicho "Todo lo que va mal es susceptible de empeorar" (podría generalizarse la corrupción, los ciudadanos podrían dejar de acudir a la Justicia e intentar arreglar sus problemas de otra manera, podría politizarse directamente la carrera judicial y no sé qué nuevos males que se me puedan ocurrir...) me parece difícil ser más ineficaz que ahora en algunas jurisdicciones. Para quienes así se expresan son peligrosos los indicadores y los estímulos a la productividad, y ponen todos los obstáculos, inercias y obstrucciones a su alcance para que no se avance por este camino, pues tienen más que perder (en comodidad, autonomía y falta de control externo) que ganar (en dinero, prestigio, promoción o simplemente satisfacción personal).

Creo que la mayoría de quienes argumentan con estas razones no piensan con sinceridad que realmente se vaya a producir esa degradación porque empiece a controlarse el rendimiento. Creo más bien que la mayoría se mueven más cómodos en la actual situación donde es fácil echarle la culpa a casi todo.

Afortunadamente no todo el mundo piensa así: hay cada vez más profesionales para los que su empleo es algo más que un segundo sueldo, para los que es importante sentir que están haciendo un buen trabajo y más los que esperan (sobre todo "los de abajo", como siempre) de estos cambios que han de venir una promoción que les niega el rígido "sistema de clases" que impera actualmente en la Administración de Justicia.

Quiero terminar este apartado con una última razón explicación de la actual situación: *la falta de conexión entre quienes deben aprobar sistemas incentivadores y quienes se sienten legitimados para proponerlos.*

En efecto, las relaciones entre los órganos judiciales y las administraciones públicas encargadas de suministrarle los medios personales y humanos para su funcionamiento son la crónica de un desencuentro histórico.

Para quienes trabajan en la Administración de Justicia "desde dentro", el valor fundamental es la independencia, la capacidad de poder actuar sin interferencia alguna desde fuera y con entera libertad de criterio como garantía última para la sociedad ante los abusos de otros ciudadanos o de los poderes públicos en los casos que tienen que enjuiciar y tramitar.

Para conseguir su realización perfecta todos los medios son pocos y nada es suficiente. La lógica de perfección lleva a rechazar cualquier limitación que impida conseguirla y a protestar ante aquellas instituciones encargadas de suministrar los medios necesarios para ello que no los concedan con la rapidez o amplitud que considera necesario.

Hasta aquí nada diferente de las relaciones entre las unidades de producción de cualquier servicio y las encargadas de suministrar los medios para llevarlas a cabo. Pero si tales instituciones son unas administraciones públicas a quienes legalmente controlan —en su funcionamiento o enjuiciados sus titulares— los órganos de la administración de justicia, está en la lógica humana pasar de la insatisfacción a la sospecha de que realmente a tales administraciones no les interese que los juzgados que les controlarían funcionen "demasiado bien". Es decir, los que trabajan en los juzgados ven al ministerio de justicia o ahora a la Comunidad Autónoma no como a un colaborador sino como a un enemigo, a un manipulador en potencia de su independencia.

Para los gestores de las administraciones públicas, por definición, responsables de la administración de recursos siempre limitados, el valor más importante es la eficiente utilización de los recursos asignados a los juzgados. Los usos y costumbres que rigen para tales gestores son los de auditorías de gestión, rendición de cuentas ante el parlamento y examen de los ciudadanos en las elecciones del uso asignado a los fondos públicos. Para estos gestores, los responsables jerárquicos de los juzgados y tribunales son interlocutores para los que no rigen las reglas anteriores, que no tienen que responder profesionalmente de la rentabilización de los recursos que se les asignan y para los que es más cómodo pedir recursos suplementarios que exigir lo debido a los que ya tienen.

En este ambiente se desarrollan las relaciones entre los juzgados y la administración pública que les proporciona los recursos, y ello tiene para mí gran importancia a la hora de plantearse la eficacia de otras medidas que puedan ponerse en marcha.

Nadie ha propuesto seriamente al ministerio de hacienda un cambio del sistema retributivo (al ministerio de Justicia ya nadie le propone nada) y me

temo que sólo el CGPJ está en condiciones de su-gerírselo.

En todo caso, frente a otros problemas sociales, en los que el papel de los técnicos es lo más necesario, en la Administración de Justicia lo que de verdad hace falta, lo que es imprescindible es un apoyo político al máximo nivel y una depurada elaboración teórica de qué papel pueden y quieren jugar las administraciones públicas gestoras del dinero de los ciudadanos.

No sé si pecaré de demasiado optimista, pero veo en la actualidad dos elementos nuevos que pueden ayudar a romper la pesada losa abulia e inercia en que se ha mantenido la cultura de la gestión de la Administración de Justicia hasta hoy: el dinamismo del CGPJ en sacar rendimiento de sus nuevas potestades reglamentarias y su papel garante de la unidad tras la generalización de los traspasos a las comunidades autónomas, por un lado, y la actitud de los gobiernos de las comunidades que han asumido las transferencias de justicia.

Sin embargo, se trata, una vez más, de competencias ejercidas en el filo de la legalidad. No está mínimamente resuelto el problema del ejercicio de competencias de gestión por un órgano políticamente irresponsable como el CGPJ. Tampoco es pacífico el marco competencial adjudicado por las transferencias a las Comunidades Autónomas, que son a duras penas “tragadas” por el actual Gobierno, quien hace todo lo posible para reducirlas a meras pagadoras de la nómina. Esta ambigüedad, como siempre en la Justicia, hace tremendamente vulnerable y achica el liderazgo en la asunción del papel de motor de la reforma para ambas instituciones.

Finalmente se anuncia, por parte de los dos partidos políticos que gobiernan en coalición, un programa —desconocido hasta la fecha— de gran reforma de la justicia. Ya es bueno que se presente como un compromiso político ante los ciudadanos y veremos en que queda. Desde la Federación de Juristas esperamos más, la verdad, de lo que los socios catalanes puedan imponer que de lo que le dejen poner —a cambio de no se sabe qué— al gobierno popular.

3.2. Elementos básicos de la motivación: la situación actual en la Administración de Justicia, sus carencias y sus perversiones

Según las teorías sobre motivación ya clásicas en la Administraciones Públicas (entre otros autores Maslow, McGregor o Herzberg) las personas buscamos en un primer momento satisfacer las necesidades básicas (fisiológicas, seguridad) pero, en la medida en que éstas puedan verse razonablemente cumplidas, aparecen otros estímulos sociales, de estima o de autorrealización que deben satisfacerse para que la motivación se mantenga. A medida que se sube en la escala laboral ganan en importancia factores diferentes al económico y viceversa.

La Administración de Justicia, en lo que respecta a la política de recursos humanos es, en la actuali-

dad, una organización muy primitiva, en la que apenas existen elementos dinámicos de motivación y en la que no se sabe “vender” los elementos favorables a los trabajadores (seguridad en el empleo, retribuciones similares a puestos del mercado) que innegablemente posee.

Intentaré explicar por qué digo esto al analizar las que creo son las cuatro carencias fundamentales de una política de recursos humanos mínimamente adecuada a las necesidades de la Administración de Justicia: *Sistema retributivo e incentivación económica, categorías profesionales, perfiles de puestos de trabajo y promoción profesional.*

3.2.1. Sistema retributivo e incentivación económica

Ya hemos comentado anteriormente que el sistema retributivo actualmente en vigor en la Administración de Justicia retribuye en función de quién eres (cuerpo funcional) y los complementos en función del tipo de órgano y de la localidad en que estás. La política de incentivos a los que funcionan mejor simplemente no existe.

Siempre que se trae a colación la idea de la incentivación en el seno de la oficina judicial se alude a la dificultad de medir resultados o incluso a la inconveniencia de hacerlo, en la medida en que un puro criterio de productividad material o aparente, alteraría el normal y sosegado ejercicio de impartir justicia, rebajando la calidad en función de la cantidad.

No estoy de acuerdo. La mayor dificultad de aplicar incentivos al rendimiento es la carencia de indicadores. Así, se dice, un dictamen puede haber consumido más o menos tiempo y ser fundamental y otro similar en esfuerzo ser irrelevante, una sentencia en apariencia sencilla puede haber requerido muchos más trámites intermedios que otra aparentemente más complicada.

Es posible que no todos los actos ni las resoluciones puedan medirse “al milímetro”, ni dar un valor único a los actos de un juzgado para medirles “por ordenador”. Sin embargo eso no significa que no pueda distinguirse, mediante una aproximación bastante certera (y que desde luego los que trabajan en la Administración de Justicia conocen perfectamente), qué juzgados van bien y qué juzgados van mal: cuando un juez examina los posibles destinos que puede pedir sabe exactamente si le conviene ir a uno u otro por cómo “está” el mismo. La ley de los grandes números, la comparación con otros juzgados que hacen lo mismo permite perfectamente comparar (y fijar objetivos) unos juzgados con otros.

Finalmente, los eventuales abusos que un desaforado intento de cumplir los objetivos fijados descuidando otros importantes provocase, no quedaría sin control: afortunadamente, siempre hay una parte contraria que protestaría y denunciaría tal dejación. En todo caso, la situación es tan desoladora en la actualidad que compensa correr ese pequeño riesgo.

A nadie se le escapa que la estratégica posición

del juez, según su actividad, puede condicionar, potenciar o entorpecer la obtención de productividad por los funcionarios de la oficina. No es uno de los menos modestos de esta propuesta el objetivo de que, no sólo el Consejo, ni la Inspección, ni los ciudadanos, ni el Defensor del pueblo, ni los medios de comunicación, sino los propios funcionarios del juzgado, fuesen agentes activos para estimular la mayor dedicación posible del juez, al depender de ello una parte importante de sus retribuciones mensuales.

El trabajo de la oficina judicial no sólo puede integrarse en sistemas de productividad sino que es imprescindible hacerlo si no queremos condenar a nuestra organización al rasero del menos productivo. La falta de estímulos económicos ha producido el "escape" hacia estímulos espurios dentro de la oficina: la exigencia de rendimiento se ha relajado hasta extremos intolerables, la disposición de los permisos por juez y secretario hacia el personal de la oficina (por eso tal férrea oposición a un control externo del horario) ha sustituido a los verdaderos sistemas de incentivación.

3.2.2. Categorías profesionales

Si hay algo que claramente pertenece a una administración de otro siglo es la actual configuración de los cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia. Miméticamente conservados desde las viejas secretarías en las que el secretario reclutaba y pagaba a su propio personal, la necesidad de redefinir las competencias del secretario judicial se ha convertido ya casi en un tópico de la reforma.

La distinción entre un oficial que tramita y un auxiliar que le apoya en puros trabajos mecanográficos, de archivo o tareas similares "hace agua" desde hace tiempo.

La no-atribución directa al oficial de tareas de gestión sino por delegación del secretario sigue causando tales problemas de gestión y retributivos que urgen su modificación. La concepción del agente judicial, por fin, híbrido de subalterno y representante del juez, puede pasar a las antologías del mal diseño de puestos de trabajo.

3.2.3. Perfiles de puestos de trabajo

Parece obvio, pero no existe. Según el esquema actualmente en vigor, los miles de agentes judiciales de España hacen lo mismo y se encargan de las mismas tareas. Quienes no estén versados en las bizantinas discusiones que pueden escucharse cada día en cualquier juzgado este tema parecerá poco importante. En mi opinión es crucial.

Nos hemos envuelto en una trampa que hace años tienen resuelta los juzgados de lo social cuando interpretan las obligaciones de las categorías laborales descritas en los convenios. A falta de otros estímulos, hay un sinnúmero de trabajadores que explotan habilísimamente cada día el caos com-

petencial que aqueja a la Administración de Justicia. La mayoría de las cosas que se hacen se mueven en la más absoluta incertidumbre y "como de favor", favor que, obviamente hay que pagar.

¿Por qué no se actúa con contundencia? Porque se está a la espera de la "madre de todas las reformas", que nunca llega y hasta entonces lo demás está pendiente y cualquier cosa parcial que se haga es una "agresión".

3.2.4. Promoción profesional (ascensos y movilidad)

La consecuencia de las carencias que antes hemos denunciado es que no existe posibilidad alguna de promoción en el puesto de trabajo. Mientras que el valor de "conocer el barrio", los asuntos, la experiencia en una especialidad concreta, etc. se valora en la policía como un descubrimiento o se mima en otras organizaciones, en la Administración de Justicia la única posibilidad de mejorar es moverse, cambiar de puesto. ¿Es tan complicado el diseñar una escala de valoración sobre el desempeño de un mismo puesto en grado bajo, normal, bueno y óptimo? ¿Y pagarlo en consecuencia? Nadie en la Administración de Justicia ha pensado en esto.

Es bien conocido que, ante la falta de estímulos o de incentivos de otro estilo, la tremenda movilidad que han conocido nuestros juzgados y tribunales (comenzando por los jueces y secretarios) se ha debido al deseo de trasladarse a otros órganos donde se cobrase más o se trabajase menos. En términos de gestión se trata de un auténtico despilfarro de recursos, cualificados en un orden jurisdiccional que empiezan casi "de cero" en otro. La carrera profesional debería permitir, obviamente, el cambio de actividad pero debería premiar la especialización y la actualización permanente de conocimientos, penalizar al profesional de la movilidad, cualificar a sus profesionales.

4. PROPUESTAS DE REFORMA

4.1. Sobre el sistema retributivo

El sistema de incentivación, con la existencia de indicadores y estadísticas fiables como piedra fundacional, se puede perfectamente introducir en la oficina. Las pautas que, en mi opinión, debería seguir un nuevo sistema de productividad serían:

a) Proporción adecuada: en las organizaciones modernas la retribución variable en el estrato de menor responsabilidad se mueve en torno al 10% y al 20% en el de mayor (se deja aparte al personal directivo —la cúpula— a quienes es frecuente llegar al 40% de sus retribuciones). Variable significa que puedes recibirla o no en función del cumplimiento de los objetivos.

b) Dotación presupuestaria suficiente: en mi opinión habría que llegar a 5.000 millones de pesetas en lugar de las ínfimas cantidades dedicadas específicamente a tal fin en los actuales presupuestos. Y

tal dotación puede hacerse sin incremento de los fondos públicos destinados a sufragar los costes de la Administración de Justicia. En efecto: estoy convencido de que un sistema racionalmente diseñado y con un adecuado control haría innecesarios tantos y tan costosos planes de apoyo, refuerzos y planes de urgencia (planes que, por cierto, son cada vez menos creíbles y son tachados de contraproducentes al apoyarse en muchos casos al juzgado ineficaz en lugar de exigirle el mismo rendimiento que aquél al que no se apoya porque con su esfuerzo va bien), tantos funcionarios interinos de apoyo, tantos jueces sustitutos como ahora se nombran. Asimismo, la reordenación de las actuales plantillas o la dedicación a este concepto de parte de las subidas anuales de retribuciones y no ligarlas a los actuales conceptos sino a la productividad, pueden financiar sobradamente la cantidad indicada.

c) La fijación de los objetivos e indicadores constituye una de las piezas claves del sistema: Deberá hacerse de común acuerdo entre las administraciones públicas competentes, los TSJ y el CGPJ. A fin de evitar que tal fijación acabe convirtiéndose en un ritual, debe analizarse la situación de cada uno de los juzgados y adjudicarle objetivos individualizados. La inspección del CGPJ debería constituirse en protagonista de esta fijación de objetivos para el semestre.

El actual reglamento de auxiliares oficiales y agentes, por cierto, garantiza la igualdad de las retribuciones fijas en toda España, no habiéndose transferido a las Comunidades Autónomas la competencia para modificarlas, pero sí se les ha transferido la posibilidad de fijar retribuciones variables, creando un interesante espacio político de trabajo en dichas comunidades.

d) El sistema debe ser semestral y debe ser flexible para adaptarse a los cambios que se impongan como necesarios: Cada seis meses debe ponderarse si cumple los objetivos para los que se ha diseñado.

e) Asignación externa al juzgado o tribunal: sólo si los indicadores son lo suficientemente transparentes como para ser conocidos y aplicados por las administraciones competentes para la gestión de los fondos públicos estaremos ante unos indicadores convincentes. El acudir a la valoración personal del jefe inmediato (secretario), por mi experiencia, está abocado al fracaso: las presiones de la inmediatez en grupos humanos tan reducidos hacen que sea más cómodo el "café para todos" que soportar las incomodidades de una jefatura no siempre agradecida.

f) La productividad debe ser colectivamente calculada: en lugar de evaluar a cada persona debe evaluarse al juzgado. La presión de todos los integrantes de la oficina hacia el que rebaja la productividad de los demás tengo comprobado que es el mecanismo más eficaz de control interno de rendimiento.

g) La productividad asignada debe ser repartida al margen del número de integrante de la oficina: este sistema premia a aquellas oficinas que son capaces

de realizar los objetivos asignados con menos personal que otras. La dinámica de este sistema debería potenciar el necesario ajuste de plantillas (al que luego me referiré), ya que de la situación actual, en la que cuanta más gente tenga el juzgado menos trabajo recae en cada uno, se pasaría otra en la que el propio juzgado no querría que viniese más gente ya que la productividad habría que repartirla entre más. Los efectos de ahorro reales de tal planteamiento son evidentes.

h) La percepción de la productividad debe quedar condicionada al cumplimiento de unos mínimos establecidos y podrá perderse caso de haber sido objeto repetidamente de expedientes disciplinarios en el período. También debe estar condicionada a la presencia durante un mínimo de meses en el juzgado evaluado y al cumplimiento de la jornada de trabajo y de la asistencia de un mínimo de días en el período.

i) El dinero no es el único ni, a veces, el mejor elemento en sistemas de incentivación. En este sentido el premiar a experiencias novedosas e interesantes para la organización, la publicación de trabajos de interés, una adecuada política de permisos de estudios retribuidos ligados a la marcha del juzgado pueden constituir valiosas vías de incentivación.

j) Deben tenerse en cuenta y ponderarse adecuadamente las incidencias por las que pueda atravesar el juzgado, ya que no cabría en absoluto *penalizar* a aquellos juzgados que, por vacante de parte de su plantilla, no estuviesen en igualdad de condiciones para alcanzar los objetivos marcados.

k) Finalmente con una adecuada ponderación sobre el total, es preciso incorporar indicadores que indiquen la opinión o el grado de satisfacción de los ciudadanos por el servicio prestado. Todos los medios que puedan emplearse para fomentar una buena atención al público son necesarios —y más en este momento— para romper la muy negativa tendencia (perfectamente perceptible) de los funcionarios que (salvo excepciones) ven al ciudadano como un molesto visitante que les interrumpe en un trabajo que les desborda en lugar de esmerarse por darle el servicio que precisa.

Termino con este aspecto de las reformas que propongo señalando que se trata para mí de la reforma más importante y destacando un aspecto muy importante: para llevarla a cabo no es necesaria la reforma de norma alguna ya que con los actuales reglamentos y normas en materia retributiva podría acometerse perfectamente esta política.

4.2. Categorías profesionales

Sin extenderme con detenimiento en el tema creo que son imprescindibles las siguientes reformas:

Las competencias que hoy ejerce el *secretario judicial* deben *crecer* a costa de algunas actualmente atribuidas a los jueces (resolución de expedientes de jurisdicción voluntaria, gestión del proceso de ejecución de las sentencias, jefatura completa del personal de la oficina bajo la depen-

dencia de las administraciones competentes) y *adelgazar* a costa de perder algunas de las que actualmente posee en favor de los *tramitadores judiciales*, como hemos denominado a los nuevos funcionarios de la oficina (la mayoría de las actividades materiales del proceso —absurdamente documentadas muchas como diligencias de constatación de hacer o haber hecho lo debido, en lugar de hacerlo sin más—, la fe pública sobre las actuaciones en las que intervengan, etc.). Pero, y ello es fundamental para romper ese gran obstáculo que desde hace años supone la falta de encaje de la actual configuración del secretario judicial clásico en la actual oficina, ello debe hacerse suprimiendo la identificación Cuerpo-Puesto del secretario judicial: esas nuevas funciones que reclamamos las realizará un profesional que desempeñe el puesto bien un secretario judicial bien profesionales de perfiles equivalentes, permitiendo incluso la promoción de los mejores oficiales con la adecuada titulación académica.

Es imprescindible el que, en lugar de las actuales plantillas, se elaboren en la Administración de Justicia unas verdaderas Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), configuradas como documentos en los que se diseñe el personal necesario para cada órgano (tipos de puestos y dotaciones), los requisitos y méritos para su cobertura y su retribución.

Parece obvio, pero no existen. La actual configuración de las plantillas como mera enumeración de las dotaciones de funcionarios de cada cuerpo en un órgano es totalmente inservible como instrumento de gestión pues no todos los oficiales ni los auxiliares ni los agentes realizan las mismas funciones ni tienen la misma responsabilidad: la formación necesaria, los requisitos y méritos para su cobertura varían.

Me interesa volver a destacar que tampoco es necesaria ninguna reforma legislativa para poner en marcha estos instrumentos: el artículo 50 del real decreto 249/1996 de 16 de febrero por el que se regula el estatuto de los cuerpos de Oficiales, Auxiliares y Agentes al servicio de la administración de justicia dice y textualmente "*Las plantillas de los puestos de trabajo a ocupar por los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes... determinarán el número de plazas correspondientes a cada centro de trabajo... y expresarán... las condiciones técnicas y los requisitos esenciales para el desempeño de los puestos...*" Es decir, cabe hacer RPT con el actual Reglamento. La obligada reforma retributiva, de rango reglamentario y a realizar de acuerdo con las Comunidades Autónomas en un tema de pura negociación sindical, pero no de diseño político.

Como ya hemos avanzado, en este proyecto de reforma, las RPT de la Administración de Justicia deberían modificar drásticamente la situación actual mediante la creación del puesto de trabajo de *Tramitador Judicial*. A dicho puesto podrían concurrir los oficiales o los auxiliares que superasen determinados requisitos de antigüedad mínima o reuniesen méritos suficientes en el correspondiente concurso de traslados y ascensos.

Para premiar la carrera profesional, en el caso de que el puesto lo ocupase un oficial recibiría aquella

parte de las retribuciones ligadas al cuerpo de oficiales y al de auxiliares en el caso de un auxiliar, recibiendo en cambio el mismo importe por la retribución ligada al puesto. Caso de cambiar de puesto la retribución vinculada al cuerpo de pertenencia siempre se mantendría, pero la del puesto pasaría a ser la del nuevo.

Es decir, en la Administración Civil o en cualquier empresa, una cosa es la categoría profesional y otra cosa el puesto que se ocupa e incluso, conforme a las estrategias de flexibilidad que vienen de la mano de las últimas reformas laborales, podemos constatar que en la moderna empresa se tiende incluso a la superación de la categoría por la más amplia de grupo profesional.

Pues bien, en la Administración de Justicia, igualmente, una cosa debiera ser pertenecer al *cuerpo* de Auxiliares y otra desempeñar el *puesto* de tramitador judicial en un Juzgado de Primera Instancia de tipo X. Posiblemente en el futuro tenga sentido plantearse la existencia del *cuerpo único* de tramitadores judiciales y acompasar a tal diseño las oposiciones en el futuro y la promoción interna, pero hoy, y más a la vista de las cifras de dotaciones de cada cuerpo, se trata de una propuesta presupuestariamente inviable.

Deberían así, distinguirse dos momentos: integración de los actuales en los nuevos puestos de trabajo desde sus actuales cuerpos y cobertura de los puestos de trabajo vacantes que se generen mediante el diseño del nuevo cuerpo de tramitadores judiciales, diseñando puestos de entrada, requisitos de promoción, etc.

Estos tramitadores judiciales, parece obvio decirlo, serían verdaderos gestores del proceso, con competencias reconocidas y diseñadas sobre la base de principios como las que rigen en las organizaciones modernas (ya los explicamos en el punto anterior: jerarquía —con sus técnicas de gestión: descentralización, desconcentración, delegación de funciones, encomienda de gestión— eficacia, economía, coordinación.).

Tareas tan evidentes como autorizar la devolución de documentos, pedir informes a organismos públicos, citar para comparencias o dar traslado de resoluciones ordenadas por el juez, expedir certificados, etc., deberían ser propias de los tramitadores judiciales.

La inmensa capacidad de mejora que la ilusión y el estímulo de la capacidad de los funcionarios que hoy lo están haciendo en algunos contados sitios sólo basados en su buena voluntad (nunca la vía disciplinaria ha valido para nada y menos lo hará en este tipo de procesos) son quizás el mayor activo con el que cuenta un proceso de cambio como el que propugnamos.

Por otro lado se hace necesaria la incorporación de personas con perfil profesional diferente del propio de la administración de justicia: ¿se ha visto mayor absurdo que tener que cubrir puestos de bibliotecarios, secretarías de dirección o periodistas con interinos o auxiliares (o oficiales para pagarles más) de la administración de justicia? El incremento mucho mayor del personal laboral al servicio de los

juzgados que el de personal de la administración de justicia parece una vía evidente de mejora de los servicios a prestar.

4.3. Perfiles de puestos de trabajo

Ya lo hemos mencionado. En el nuevo esquema los diferentes juzgados o tribunales, los servicios comunes o de apoyo, podrían tener puestos de trabajo diferentes, según sus funciones. Para cada uno de ellos las condiciones de desempeño, los méritos para su adjudicación y la retribución serían diferentes. Este nuevo esquema de trabajo podría conllevar, allí donde lo requiera el buscar una especialización de los funcionarios. No tiene sentido buscar funcionarios que aprendan en el propio juzgado cuando una adecuada especialización podría aumentar enormemente su eficacia. La puesta en marcha, sin embargo de un proceso de este estilo no debe olvidar que es necesario corregir las grandes diferencias retributivas, vía RPT, actuales entre los distintos órdenes jurisdiccionales.

4.4. Promoción profesional (ascensos y movilidad)

Hemos comentado anteriormente cómo la imposibilidad de promocionarse en el puesto de trabajo ha provocado una perniciosa movilidad en las plantillas.

Es cierto que, por la propia cobertura de las plantillas y por los plazos de "congelación" en un destino, la movilidad está reduciéndose. Sin embargo subsisten elementos que deben corregirse si queremos ganar la credibilidad organizativa que justifique los cambios a realizar.

Así, creemos que es ya el momento de suprimir los ascensos forzosos en las carreras judiciales y de secretarios en favor de otros mecanismos, tipo comisión de servicios (o provisión temporal que absurdamente no rige en el caso de los secretarios judiciales de segunda categoría), para las situaciones excepcionales. En lugar de garantía para la cobertura de plazas más urgentes, los ascensos forzosos pueden considerarse un elemento distorsionador, tanto personal como profesionalmente, quizás explicables en otros momentos, pero no rentables ante la situación de casi cobertura de la plantilla comentada.

En el nuevo esquema que contemplamos no cabe el cómputo exclusivo de la antigüedad como mérito

casi exclusivo para los traslados y ascensos. Para cubrir los puestos, y siguiendo los esquemas habituales en las administraciones públicas, y conforme a procedimientos previamente negociados con los sindicatos, unas comisiones de valoración se encargarían de estudiar las solicitudes y adjudicar las plazas.

Finalmente, la incorporación de garantías de no retroceso en la posición profesional consolidada de no mediar expedientes disciplinarios o de remoción de un puesto, al estilo del grado consolidado en la administración civil, deben acompañar esta nueva propuesta de recursos humanos.

5. CONCLUSIONES

Se impone un nuevo modelo de relaciones laborales en la Administración de Justicia. No podemos seguir con la ficción de unos cuerpos funcionariales desmentidos en su concepción reglamentaria por la vida real. Poner en marcha indicadores, objetivos individualizados para cada juzgado, controlarlo seriamente y, con todo ello, poner en marcha una política de motivación que satisfaga las expectativas personales y profesionales de los miles de empleados públicos que trabajan en la Administración de Justicia constituye uno de los retos más atractivos que pueden plantearse al servicio público y que más pueden ayudar a la mejora de la Justicia en este país.

• PARA DARSE DE ALTA EN LA LISTA DE DEBATE SOBRE JUSTICIA EN INTERNET:

1. Mediante cualquier programa de correo electrónico hay que mandar a: listserv@listserv.rediris.es un mensaje con el siguiente contenido exclusivamente: *suscribe justicia@listserv.rediris.es Pepe Rodriguez.*

2. El ordenador del CSIC devolverá automáticamente un mensaje pidiendo confirmación. Responder al mismo, como indica, poniendo en el mensaje sólo *OK* y con ello se procede al alta.

3. A partir de ese momento se puede bien consultar los mensajes que ha habido en los meses pasados a través de la dirección rediris.es/list bien recibir y contestar los mensajes que se vayan produciendo a través de nuestro buzón normal de correo electrónico.