

PONENCIA

**TERCER CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
SOCIEDAD, ESTADO Y ADMINISTRACIÓN**

San Miguel de Tucumán - 2, 3 y 4 de Junio de 2005

TÍTULO:

*“Lógicas en conflicto y producción de subjetividades en la administración de justicia”.*<sup>1</sup>

AUTORA: Dra. Beatriz Wehle

## 1. INTRODUCCION

La administración de justicia constituye un conjunto de órganos en interacción. Los agentes que la componen no son ajenos a una manera de representarse la lógica de funcionamiento de la administración y de sus disfuncionamientos. Por un lado, los agentes tienen presente una dimensión formal del sistema en su trabajo cotidiano. Sin embargo, cuando se los interroga sobre los reglamentos y procedimientos (que describen la manera en que ellos deben actuar) los desconocen, a pesar que suponen que deben existir en alguna parte, o mejor dicho que deberían estar en alguna parte. La mayoría de los entrevistados no los ha leído nunca, aunque ello no constituye ningún inconveniente para la realización de sus tareas. Los agentes parecen tener un conocimiento tácito de lo que sería el sistema de funcionamiento formal, al que aplican informalmente desde sus prácticas, comportamientos e interacciones en los espacios de trabajo, estableciendo en los hechos una dimensión informal de funcionamiento. Por un lado ellos manifiestan la existencia de una estructura formal, pero nos advierten que en la práctica laboral las cosas son diferentes.

¿Por qué se produce esta diferencia entre los reglamentos que marcan como debería funcionar el sistema y la manera en que el sistema funciona realmente en los hechos?

Analizando las respuestas de los agentes observamos como ellos encuentran en sus prácticas la manera de resolver muchos de los problemas concretos que se les presentan cotidianamente. En esa perspectiva, tomamos como eje de la investigación a los agentes y no simplemente los procedimientos, observando como los agentes toman decisiones (mas o menos importantes), para resolver problemas que se les presentan en su trabajo cotidiano, de manera tal que la administración pueda seguir funcionando a pesar de sus problemas. En ese sentido, los agentes funcionan con autonomía y capacidad para organizar su trabajo. La coordinación mutua (o ajuste mutuo de Mintzberg) funciona así operando relaciones informales como un modo de organización horizontal y transversal.

Este aspecto ha sido frecuentemente descuidado en las propuestas de reforma de la administración de justicia, porque generalmente estas reformas tratan de responder a los problemas del sistema con procedimientos estandarizados, donde los agentes no tienen mas que aplicar procedimientos formales.

---

<sup>1</sup> En esta ponencia presento avances de investigación del proyecto: “Paradigmas en conflicto y producción de subjetividades en espacios de trabajo del ámbito estatal”, que dirijo en el Centro de Estudios e Investigaciones de la Universidad Nacional de Quilmes.

Las reformas encaradas como una formalización de procedimientos poniendo el acento en la eficacia de la organización y en la obtención de resultados, chocan con las representaciones y subjetividades de los individuos, que son los que hacen al funcionamiento operacional de la estructura administrativa. Sofisticar los procedimientos y las reglas dejando de lado los conocimientos y las relaciones de los agentes no hace más que empeorar el funcionamiento del sistema. En definitiva, esa perspectiva simplificadora limita las perspectivas de reformar con éxito el sistema.

La ineficacia de las reformas está en correlación con la falta de capacidad para tener en cuenta las subjetividades que están en juego en todo proceso de cambio y las relaciones concretas que establecen los individuos en su espacio institucional. En la medida que los consultores buscan transformar y reconstruir el sistema quitándole todo ruido, no pueden comprender como opera la construcción de subjetividades en la complejidad de las relaciones e intereses en juego.

Frente a la crisis los agentes tratan como pueden de resolver tanto el aumento de la litigiosidad como el incremento de la complejidad. Tomar en cuenta a los agentes y sus relaciones es fundamental si se busca mejorar el sistema. Por otra parte, las propuestas que intentan modificar el sistema o alguno de sus ejes inquietan a los agentes. Las prácticas cotidianas de los agentes se van desestructurando, pero al mismo tiempo estos pierden confianza en sus propios conocimientos y sus formas de proceder. Esta situación trae aparejada una retirada o des-implicación del sujeto con sus tareas, es decir, una desmotivación.

En síntesis, en nuestra investigación buscamos elaborar estructuras explicativas de las configuraciones en presencia en la administración de justicia, desde las perspectivas de los agentes y a través de métodos inductivos, con el objetivo de trascender las particularidades y reconstruir los procesos de construcción de subjetividades.

## **2. La metodología empleada**

En primer lugar, señalamos que hemos elegido una metodología cualitativa porque ella permite privilegiar el punto de vista de los actores. La especificidad de la investigación cualitativa nos permite abordar en forma progresiva el estudio de la producción de subjetividades en los espacios de trabajo de la justicia.

Desde una etapa exploratoria, observamos, por un lado, la especificidad de los ámbitos donde interactúan los agentes de justicia y, por otra parte, el hecho que dentro de esos espacios, los agentes comparten un cierto número de intereses y representaciones comunes.<sup>2</sup> En ese sentido, la metodología cualitativa aplicada a los espacios de trabajo de la justicia, nos posibilita integrar elementos constitutivos de las representaciones subjetivas de los agentes. Representaciones que nos permiten acceder a las prácticas formales e informales que repercuten en la organización del trabajo de estos espacios.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Wehle, B.& Montenegro, R. “Una aproximación a las representaciones sociales en los espacios de trabajo de la administración de la Justicia en la Argentina”, en CDROM: *El trabajo en los umbrales del siglo XXI: lecturas diversas desde el Cono Sur*. (ALAST), Universidad Mayor de San Simón, Cochabamba, Bolivia, nov.2002.

<sup>3</sup> Entendemos por representaciones el sistema de creencias, prejuicios, opiniones y estereotipos generados tanto en las interacciones y prácticas cotidianas de los agentes como en los escenarios institucionales y globales del contexto de socio-político.

Hemos optado por combinar diferentes perspectivas dentro de la metodología cualitativa en función de alcanzar una comprensión real de los procesos de trabajo en la administración de justicia. Y ya que estos procesos son atravesados por la crisis de la sociedad, constituyendo un complejo sistema de representaciones, resulta pertinente la utilización de métodos de investigación complementarios y adaptados a la intervención institucional dirigida a los espacios de trabajo en la administración de Justicia de Capital Federal.<sup>4</sup>

Desde el pragmatismo metodológico hemos incluido una serie de actos de observación y de análisis, contruidos desde la simultaneidad en la recolección y el estudio de las informaciones obtenidas. Este camino, dentro de una lógica inductiva, nos facilita un ajuste continuo entre el marco teórico y las grillas de recolección y análisis de datos. Al mismo tiempo que nos permite construir progresivamente las hipótesis y profundizarlas en relación con los datos empíricos (Wolcott, 1994).

El abordaje mediante metodología cualitativa nos brinda, la posibilidad de relevar información directa en los ámbitos de trabajo, a través de técnicas de observación participante, entrevistas en profundidad y aplicación de cuestionarios semi-estructurados, en base a los siguientes ejes analíticos: 1) tipos de modelos organizacionales vigentes en los espacios locales (juzgados); 2) Formación, calificaciones y competencias de los agentes; 3) representaciones de los agentes acerca de sus prácticas laborales y su articulación con las demandas de la ciudadanía.<sup>5</sup>

En el período que va desde septiembre de 2002 al mes de abril de 2004, se realizaron setenta y cuatro entrevistas en profundidad a magistrados, funcionarios y empleados de los Tribunales Nacionales de Capital Federal. Para ello se confeccionó un cuestionario con una guía de preguntas sobre la organización del trabajo en el sistema judicial y el funcionamiento del servicio de justicia.

A medida que se iban realizando estas entrevistas, con la técnica de cuestionarios semi-estructurados, se comenzó con el análisis de los datos obtenidos, a partir de la triangulación de datos obtenidos de las entrevistas y de fuentes secundarias. Por una parte, se estudiaron las estructuras organizacionales vigentes y las representaciones de los agentes judiciales a través de una metodología comparada aplicada a los procesos de trabajo en la administración de justicia. En este proceso seguimos los aportes de Miles & Huberman (2003) sobre el análisis de datos cualitativos a partir de la siguiente secuencia:

1. Atribución de códigos a una serie de notas extraídas de las entrevistas.
2. Reflexiones y notas en los márgenes de las entrevistas
3. Selección de todo este material para identificar las relaciones entre variables: referidas a las frases similares y las diferencias en las opiniones de los entrevistados, tanto entre funcionarios y categorías de empleados, como entre fueros y otras dependencias judiciales.

---

<sup>4</sup> Wehle, B. & Montenegro, R. "Transversalidad y agenciamientos: saberes y competencias implícitos en la organización del trabajo en los Tribunales Nacionales de Capital Federal" en CDROM *Reforma del Estado y de la Administración Pública*. VII Congreso Internacional del CLAD-Lisboa, Octubre 2002.

<sup>5</sup> Wehle, B. "Crisis, Transformaciones tecnológicas y procesos de trabajo en la administración de justicia", en CDROM: *"Los trabajadores y el trabajo en la crisis"* VI Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Agosto 2003.

Los puntos comunes y las diferencias encontradas en la secuencia de observaciones y reflexiones a través de las informaciones disponibles extraídas de nuestro trabajo de recolección de datos en las oficinas judiciales fueron analizados enfocando en:

- La heterogeneidad de las formas organizacionales
- Los sistemas de selección y promoción del personal
- Las características de la misión de servicio público de la justicia.

Por otra parte, de la identificación de los distintos modelos organizacionales vigentes y de aquellos disfuncionamientos que los agentes señalan en su trabajo cotidiano, se extrajeron los siguientes ejes de análisis:

- Evaluación del autodesempeño y el desempeño grupal
- Distribución del trabajo, definición de roles y tareas y volumen de trabajo
- Condiciones y medio ambiente de trabajo

Respecto al análisis de la formación y las calificaciones y competencias de los agentes, fueron extraídas las siguientes categorías:

- Aprendizaje y formación en el trabajo
- Definición de capacidades y experiencia laboral
- Autonomía en el desarrollo de las tareas y la programación del trabajo
- Existencia de redes internas y externas al espacio de trabajo
- Multitareas (ampliación de tareas / rotación de tareas)
- Enriquecimiento del trabajo y su relación con los cambios de categoría
- Demandas de capacitación
- Conocimientos prácticos desarrollados en la experiencia aplicados al ámbito de trabajo
- Autoevaluación (Satisfacción / insatisfacción en los resultados de su trabajo)

En lo que se refiere a las representaciones de los agentes acerca de su práctica laboral y la articulación con las demandas ciudadanas, se construyeron las siguientes orientaciones categoriales:

- Representaciones de los agentes sobre los niveles de confianza y descrédito de la ciudadanía hacia el sistema judicial;
- sobre la correspondencia entre la administración de justicia y la justicia como valor ciudadano;
- sobre la seguridad jurídica y los abusos;
- sobre la tensión entre la legalidad, la realidad social y los valores;
- la escala de valores (equidad y justicia como valor, intereses particulares e interés general),
- sobre los cambios tecnológicos aplicados al sistema judicial;
- percepciones sobre los cambios planteados en los proyectos de reforma judicial;
- sobre la independencia del poder judicial con respecto a los otros poderes del Estado y a otros como el económico y corporativo;
- sobre los obstáculos y logros del sistema judicial para hacer frente a las demandas de la sociedad;
- evaluación de los agentes acerca de las posibilidades del acceso a la justicia por parte de todos los sectores sociales.

Paralelamente a este análisis fue diseñada una nueva herramienta autoadministrada de recolección de datos, a través de un cuestionario con preguntas cerradas y otras preguntas abiertas, para ser completado por los mismos funcionarios y empleados de diferentes

categorías de la administración de justicia pertenecientes a los fueros Laboral y de la Seguridad Social.

La utilización complementaria de diferentes prácticas analíticas y técnicas de recolección de datos, nos ha permitido investigar en un proceso de retroalimentación con técnicas y mecanismos que hemos utilizado de manera secuencial y a veces simultáneamente. Al mismo tiempo, esta estrategia permite controlar nuestros resultados parciales e introducir cambios de orientación teórica en el curso del trabajo de campo, generando un proceso de va y viene dialéctico entre la teoría y la observación.<sup>6</sup>

### 3. Construcción de subjetividades y lógicas superpuestas

A partir de nuestra intervención sobre el terreno, pudimos observar que el trabajo en la administración de la Justicia, no constituye una actividad más entre tantas otras y, que en la práctica, los intentos por reformar la administración de justicia han quedado en letra muerta.

Nos referimos a las diversas iniciativas de Reforma de la Justicia que se sucedieron a lo largo de la década de los años '90 en una crónica reiteración de anuncios con escasa aplicación práctica. En esas iniciativas se podían leer las huellas de los intentos por pasar de los modelos tradicionales de gestión de la administración pública, a un modelo de organización del trabajo de características gerenciales, como se observa en el Proyecto de Desarrollo de Juzgado Modelo (PROJUM). Este proyecto marca el ideal de estructura, gestión y funcionamiento de un juzgado, siendo importante para la comparación con los casos observados "in situ".<sup>7</sup>

Desde nuestros avances de investigación constatamos la necesidad de reflexionar sobre las reformas y los posibles cambios propuestos por diferentes actores y confrontarlos con las representaciones colectivas de los agentes en el actual contexto social y económico del país.<sup>8</sup> Este objetivo implica un análisis que trasciende los solos aspectos descriptivos inherentes a los procesos de trabajo específicos de este sector. Nuestra búsqueda se dirige principalmente a cernir los mecanismos que se construyen y operan a través de las subjetividades de los agentes, sin dejar por ello de lado, la sistematización de los modelos organizacionales formales e informales instituidos, que influyen tanto sobre la actividad de la Justicia, como sobre la construcción de las subjetividades.

A lo largo del proceso de investigación, analizando la carga psicológica individual y colectiva que opera sobre los agentes judiciales, observamos que la actividad laboral es fuente de conflictos y dilemas de no fácil resolución.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Principalmente para nuestro trabajo sobre el conocimiento previo proveniente de fuentes secundarias sobre las características particulares de cada fuero o área de la administración de justicia apoya el desarrollo de nuestras intervenciones.

<sup>7</sup> Ver Wehle B. y Montenegro, R. "Justicia y sociedad en el contexto de la crisis argentina", en *Revista de Ciencias Sociales* n° 15, Universidad Nacional de Quilmes, diciembre 2004.

<sup>8</sup> Wehle, B. "Acerca de la subjetividad en los espacios de trabajo", CDROM "*Prácticas vinculares: lo que permanece y lo que cambia*", XIX Jornadas Anuales Asociación Argentina de Psicología y Psicoterapia de Grupo (AAPPG). Buenos Aires, Septiembre 2003.

<sup>9</sup> Wehle, B. "Crisis y Representaciones Sociales en el ámbito laboral de la justicia", en *Memorias X Jornadas de Investigación: Salud, educación, justicia y trabajo. Aportes de la Investigación en Psicología*. Tomo I. Facultad de Psicología, Universidad de Buenos Aires, Agosto 2003.

Por un lado, tenemos un sistema de delegación de funciones de los magistrados hacia los empleados, que no se condice con la organización piramidal y tradicional de la administración de la Justicia y, por otro lado, nos encontramos con empleados que deben arbitrar los conflictos que sobrevienen de la carga de esas competencias que oficialmente son de la jerarquía de los magistrados, todo ello dentro de una organización tradicional que sigue acumulando tantos o más defectos burocráticos que en el pasado.<sup>10</sup>

Entre los mecanismos fundamentales que caracterizan el proceso de trabajo en la justicia podemos observar el carácter cerrado de “feudo” de los espacios de trabajo (juzgados y salas). Dentro de cada juzgado existe una lógica de jerarquías verticales que regula la organización del trabajo.<sup>11</sup> Sin embargo, la independencia de los jueces, que tienen libertad en cuanto a sus resoluciones jurídicas y a sus funciones de gestión administrativa en su ámbito, le otorga características particulares a cada uno de los espacios de trabajo. Por este motivo, cada espacio de trabajo, “juzgado” o “sala” se convierte en un lugar de trabajo organizado formalmente de acuerdo a lo establecido por leyes, estatutos y escalafones, pero con características particulares de acuerdo al fuero y a sus procedimientos correspondientes, pero también en función de los criterios de gestión de cada magistrado. Cada juzgado construye sus reglas de convivencia, su forma de resolver ciertos problemas y su cultura relacional.

En síntesis, los espacios organizacionales se configuran, por un lado, a modo discrecional por parte del magistrado, que define las reglas informales y por el otro, están “encorsetados” en una organización de administración burocrática (Weber, 1922). Estas dos lógicas conviven, chocan y se complementan (Crozier, 1977) configurando los espacios de trabajo judiciales. Similitudes y diferencias con el modelo burocrático se presentan con respecto a una organización que se supone regida por reglas impersonales (Crozier, 1963). A partir del concepto de racionalidad relativa, Crozier señala que en toda institución coexisten dos lógicas de comportamiento: 1) el actor persiguiendo sus objetivos “egoístas” y 2) el sistema organizado en función de una lógica finalista. Para Crozier, el actor desarrolla comportamientos racionales, pero estos no se encuentran escritos en ningún lugar, el actor está siempre construyendo una realidad colectiva en su trabajo.

En nuestra intervención observamos como las reglas impersonales se superponen con reglas informales.<sup>12</sup> Esta situación es sumamente conflictiva e influye en la escasa capacidad de los funcionarios para introducir innovaciones en el servicio.

Por otra parte, tanto la dificultad para hacer carrera dentro de los espacios de trabajo, como la tendencia hacia la centralización de las decisiones desmotiva al personal.<sup>13</sup> Sin embargo,

---

<sup>10</sup> Wehle, B. (2002) “Empleo Público y Trabajo en la Justicia” in *Revista do Tribunal Escola da Magistratura*, Emata XV, Brasil, julio 2002.

<sup>11</sup> Wehle, B. “Espacios de trabajo en la Justicia: entre cultura burocrática y modos discrecionales”. CDROM *IV Congreso Nacional de Sociología Jurídica: Impacto del derecho en la sociedad: de la investigación a la acción*. Facultad de Derecho. Universidad Nacional de Tucumán, noviembre 2003.

<sup>12</sup> Wehle, B. “Repercusiones de la crisis argentina en los espacios de trabajo de la Justicia Laboral y de la Seguridad Social.” *II Jornadas de discusión y participación: “El contexto sociopolítico y las transformaciones en el mundo del trabajo”*. Carrera de Relaciones del Trabajo. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires, diciembre 2003.

<sup>13</sup> Wehle, B. “Crisis en Argentina y repercusiones en los espacios de trabajo. El caso de la Administración de Justicia”. CDROM *“La política en un mundo incierto: representación, gobernabilidad democrática e inclusión social”*, 6to Congreso Nacional de Ciencia Política, Rosario, noviembre 2003.

observamos que la relación entre los agentes y la organización no puede considerarse desde una perspectiva estrictamente individualizante. Desde esa perspectiva se considera que el agente es portador de aspiraciones que la organización debería satisfacer, dando por supuesta la existencia de un equilibrio entre las contribuciones del personal a la organización y las retribuciones (materiales y morales) que éste recibe de ella.<sup>14</sup>

Considerar tal equilibrio aisladamente lleva a suponer que el agente y la organización constituyen dos elementos distintos y que la institución no ejerce ninguna influencia sobre las aspiraciones, las “necesidades”, los valores en función de los cuales el agente se representa sus contribuciones y las retribuciones que recibe, lo que es objetivamente falso. En este aspecto, se observa la importancia de la mediación de los colectivos de trabajo en los cuales se construyen las normas, las aspiraciones y las necesidades sociales del personal. Los agentes no se hallan en relación directa con la organización sino que esa relación se encuentra mediada por sus colegas y superiores. Esta mediación en el ámbito de las relaciones laborales se combina con valores y prácticas que provienen tanto del contexto socio-cultural, como de la institución de reglas formales y de los mecanismos de poder y negociación. Este conjunto de mediaciones incorporado en las representaciones colectivas influye en los procesos de trabajo judicial.

En síntesis, las construcciones subjetivas de los agentes en su actividad laboral operan en manera triangular desde tres campos:

1. El campo socio-cultural que constituyen normas y valores compartidos por los agentes, proporcionando, por un lado, cohesión y cooperación y, por el otro, reduciendo la necesidad de acudir a la regla o al poder de la autoridad.
2. El campo del orden formal, constituido por las reglas impersonales, que integra el conjunto de mecanismos y dispositivos formales, que aseguran cierta previsibilidad.
3. El campo de los mecanismos de poder, de negociación y de influencias entre los magistrados, los funcionarios y sus subordinados, por un lado, y entre los mismos agentes, por el otro. Estos mecanismos de poder generan, a su vez, procesos de gestión informales.

Estos tres campos que se superponen, influyendo sobre las representaciones colectivas de los agentes, hacen necesario utilizar dispositivos que trasciendan los aspectos descriptivos de los procesos de trabajo en la administración de justicia, para internarse en los mecanismos que operan desde la construcción de subjetividades.

Dentro de esta perspectiva, nuestro trabajo de investigación busca interpretar el marco en el cual operan las subjetividades de los agentes, para elaborar estructuras explicativas de las configuraciones en presencia, particularmente, en el contexto de la crisis institucional que atraviesa la Argentina contemporánea.

## **BIBLIOGRAFIA**

Argyris, et al. (1985). *Action science: Concepts, methods and skills for research and intervention*. San Francisco: Jossey-Bass.

Crozier, M. (1963). “*Le Phénomène bureaucratique*”. Paris: Seuil, 1971.

---

<sup>14</sup> La teoría del equilibrio en las organizaciones postula que toda organización tiene que esforzarse para mantener un equilibrio entre las contribuciones del personal y sus retribuciones.

- Crozier, M. & Friedberg, E. (1977) *L'acteur et le système*. Paris: éditions du Seuil.
- Miles, M. & Huberman, A. (2003). *Analyse des données qualitatives*. Paris: De Boeck.
- Thomas, J. (1993). *Doing critical ethnography*. Qualitative Research Methods Serie, N°26, Newbury Park, CA: Sage.
- Weber, M. (1922). *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, 1983.
- Whyte, W. F. (1991). *Participatory action research*. Newbury Park, CA: Sage.
- Wolcott, H. F. (1994). *Transforming qualitative data: Description, analysis, interpretation*. Thousand Oaks, CA: Sage.