



Ministerio de Justicia

Sistema de Inspección: Secretarías de Gobierno y servicios responsabilidad de Secretarios Judiciales

ANEXO III Instrucción

Protocolo de inspección - Guía y herramientas para la inspección sobre servicios responsabilidad de SSJJ

ABRIL DE 2014

Índice

1.	INTRODUCCIÓN	1
2.	PRINCIPIOS RECTORES DE LA INSPECCIÓN	4
3.	CARACTERÍSTICAS DE INSPECCIÓN	6
3.1.	Ámbito objetivo	6
3.2.	Clasificación de inspección	6
3.3.	Métodos de análisis	7
3.4.	Proceso de inspección	8
4.	PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA INSPECCIÓN.....	10
5.	EJECUCIÓN DE LA INSPECCIÓN	14
5.1.	Preparación de la inspección	14
5.2.	Desarrollo de la inspección	15
5.3.	Finalización de la inspección	16
6.	SEGUIMIENTO DE LA INSPECCIÓN.....	20
7.	LA INSPECCIÓN EXTRAORDINARIA	22
8.	LA INSPECCIÓN VIRTUAL	23
9.	MAPA CONCEPTUAL DEL PROCESO DE INSPECCIÓN.....	24
10.	ANEXOS	25
10.1.	Herramienta Metodológica del proceso de inspección sobre servicios responsabilidad de Secretarios Judiciales	25
10.2.	Plantillas de soporte al ejercicio del proceso de inspección	25

1. INTRODUCCIÓN

La Guía de Inspección responde a la necesidad de establecer un manual práctico para el desarrollo de la función inspectora responsabilidad del Ministerio de Justicia, a fin de dar respuesta a las recientes modificaciones normativas.

Las reformas realizadas para la implantación de la Nueva Oficina Judicial han querido introducir un nuevo modelo de organización dividiendo de forma marcada la actividad a dos funciones, la actividad puramente jurisdiccional llevada a cabo por jueces y magistrados, y la actividad no jurisdiccional que ejercerá el resto de personal al servicio de la Justicia. Con esto se pretende que tanto jueces como magistrados queden descargados del mayor número de tareas distintas a la función de juzgar que les encomienda la Constitución, y donde los Secretarios Judiciales han aumentado sus responsabilidades convirtiéndose en pieza clave del nuevo modelo.

La Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial establece tras la reforma de 19/2003, de 23 diciembre, la nueva organización judicial con la creación de la Oficina Judicial, concepto renovado de los antiguos Juzgados y Tribunales que se convierten ahora en dos bloques: el Juez o Magistrado más la Unidad Procesal de Apoyo Directo (UPAD), y los Servicios Comunes Procesales.

De entre las funciones que los Secretarios Judiciales desarrollan y que se encuentran recogidas en el Real Decreto 1608/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales, se establecen competencias inspectoras al Secretario General de la Administración de Justicia (SGAJ) y su ejecución al Subdirector General de Programación de la Modernización (SGPM) a través del Área de Inspección y Auditoría como órgano técnico ejecutor sobre las Secretarías de Gobierno, y a los Secretarios de Gobierno sobre los servicios responsabilidad de los Secretarios Judiciales (SSJJ). El Ministerio de Justicia a partir del Real Decreto 1203/2010, de 24 de septiembre¹, regulador de su estructura básica, ha desarrollado un sistema de inspección propio configurado en estos dos niveles: la inspección sobre Secretarías de Gobierno llevada a cabo por el Área de Inspección y Auditoría, y la inspección sobre los servicios responsabilidad de los Secretarios Judiciales a desempeñar por Secretarios de Gobierno. Esta inspección se encuentra orientada a ser la vía de conocimiento global del funcionamiento del servicio de Justicia, lo que va a permitir la adopción de mejoras frente a posibles puntos críticos.

El Ministerio de Justicia, ha establecido y desarrollado un Plan para la Modernización de la Justicia, dentro del cual los objetivos generales son conseguir que se garantice una tutela judicial efectiva, accesible y rápida, de forma que se obtenga un servicio público de calidad, y consagrar un modelo de cooperación y coordinación eficaz con todas las instituciones involucradas en el

¹ El Real Decreto queda sin vigencia por la Disposición Derogatoria única del Real Decreto 453/2012 de 5 de marzo, por el que establece la estructura básica del Ministerio y modifica el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, que determina la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

ámbito de la Justicia. Este Plan ha elaborado una serie de políticas y ejes estratégicos de acción, donde la inspección se configura como el medio por el cual tener conocimiento de la evolución y la eficacia de la Administración de Justicia.

La inspección puede definirse como la actuación dirigida al control y evaluación de los servicios públicos, en este caso la administración de justicia, a partir de unos indicadores que gracias a un análisis pormenorizado muestran el estado y la situación real del servicio. De este modo, la finalidad de la inspección es el conocimiento de la actividad de la unidad inspeccionada, llevar a cabo un diagnóstico y principalmente resultar un apoyo a la mejora de su gestión para lograr la prestación de un servicio público con mayor eficacia y calidad. En este sentido la labor inspectora es una manifestación de la actividad de control en las estructuras organizadas jerárquicamente, y naturalmente aceptada como un mecanismo de verificación y evaluación del correcto funcionamiento de sus servicios, convirtiéndose en una de las claves para conseguir un sistema público que responda a los niveles de calidad con la que debe prestarse.

Con este Guía se pretende ofrecer una metodología para la realización de la inspección, que con carácter didáctico y de fácil comprensión, se configure como referencia obligatoria de apoyo para los encargados de realizarla. De esta forma se pretende que la actividad inspectora proporcione homogeneidad sobre la Administración de Justicia en un momento heterogéneo en el que conviven, por una parte el modelo tradicional de juzgados, y por otra, la nueva oficina judicial. La intención es proporcionar un instrumento que regule de forma objetiva e integradora el ejercicio de la inspección a nivel nacional.

Diseñado como una herramienta de trabajo, la Guía de Inspección pretende establecer cómo debe desarrollarse un ciclo completo de inspección, desde su programación hasta el seguimiento posterior a la ejecución de la actuación inspectora sobre la implantación de propuestas de mejora asociadas.

La Guía se estructura en los siguientes capítulos:

- Principios rectores que deben cumplirse en el ejercicio de la actividad inspectora.
- Características de inspección que exponen la combinación de actuaciones inspectoras que pueden desarrollarse atendiendo a la unidad objeto de inspección, a la clasificación de inspección y a las técnicas de inspección aplicables. Así mismo, se presenta las fases que sigue el proceso de inspección.
- Planificación y Programación de la inspección, en el que se detalla de forma exhaustiva la intervención del destinatario de la guía en esta fase.
- Ejecución de la inspección, explicando cómo desarrollar las diferentes etapas comprendidas, preparación de la actuación inspectora, desarrollo de la actuación inspectora y elaboración de diagnóstico y propuestas de mejora.
- Seguimiento de la inspección, dando las pautas sobre la ejecución del plan de seguimiento asociado a la implantación de las propuestas de mejora incluidas como resultado de la ejecución de la inspección.
- Dos capítulos para una tipología de inspecciones específicas, la inspección extraordinaria y la inspección virtual por tratarse de actuaciones de carácter más excepcional.

- Como capítulo resumen, el mapa conceptual del proceso de inspección que recoge de forma gráfica referencias a la herramienta metodológica para la aplicación de métodos de análisis para cada una de las fases del proceso de inspección y las plantillas de soporte disponibles para ello.
- Finalmente, en un capítulo de Anexos se incluyen los modelos de plantillas, que tratan de facilitar en la medida de lo posible la actuación de los encargados de la ejecución descrita en los capítulos previos.

Con esta Guía el Ministerio de Justicia establece el método general de ejecución de la actividad inspectora sobre servicios responsabilidad de Secretarios Judiciales, cuyo fin último es su mejora continua y conseguir la Administración de Justicia eficiente y de calidad demandada por la sociedad actual.

Es necesario destacar que este documento es una “herramienta viva” que será revisada y actualizada de forma continua para conseguir su adecuada adaptación a la realidad del entorno de la Administración de Justicia, objeto susceptible de inspección, y a las necesidades del Sistema de Inspección como medio facilitador para el desarrollo de la actividad inspectora. Por otro lado, también es remarcable el carácter generalista de la guía y por tanto, la necesidad de reforzar con manuales y procedimientos monográficos en caso de ser requeridos por la especificidad de determinadas actuaciones de inspección.

2. PRINCIPIOS RECTORES DE LA INSPECCIÓN

Los principios rectores son aquellas ideas en las que una actividad debe basar su actuación, en este caso la función inspectora. Son unos fundamentos básicos que se toman como marco para conseguir que la práctica se ajuste a unos cánones de referencia que se establecen como formas deseables de ejecución; esto contribuye a obtener un sistema de inspección que pueda convertirse en un instrumento estratégico para la mejora continua y la promoción de la calidad en la Administración de Justicia. El ejercicio de la función inspectora debe obtener una visión integral y dinámica del funcionamiento de las unidades inspeccionadas, pero respetando en todo momento una serie de principios rectores a los que debe sujetarse, que son:

Formación especializada

Los intervinientes en el Sistema de Inspección serán formados adecuadamente para el cumplimiento de sus funciones.

Coordinación y cooperación

La función deberá asegurar el establecimiento de mecanismos de coordinación interna entre todos los órganos competentes en materia de inspección en el ámbito del Ministerio de Justicia, y de cooperación con el resto de administraciones implicadas y con otros servicios de inspección, señaladamente el del CGPJ, en el marco general del principio de cooperación y colaboración establecido en el art. 3.2 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Planificación

La actividad se someterá anualmente a un plan anual de actuación, que contendrá las prioridades para el período, así como los mecanismos de seguimiento y control de su implementación.

Estandarización

La actividad inspectora se desarrollará de acuerdo a criterios metodológicos unificados, que establezcan los parámetros de su ejercicio y de los informes que de ella se deriven, que se plasmarán en procedimientos y manuales específicos.

Homogeneización

El Sistema de Inspección persigue entre sus objetivos, favorecer el funcionamiento uniforme de las Secretarías de Gobierno y de los servicios responsabilidad de Secretarios Judiciales, independientemente del territorio.

Integridad

La Oficina Judicial en tanto que es objeto de la actividad inspectora se entiende de forma global, por lo que el sistema habrá de analizar todas las facetas de funcionamiento de los servicios y unidades que sean responsabilidad de los Secretarios Judiciales.

Imparcialidad

La actuación del equipo inspector debe sujetarse a criterios objetivos de observación y tratamiento de los datos obtenidos sin influencias externas; es fundamental que en los procesos de inspección todas las unidades sean tratadas de manera igualitaria, con las mismas pautas de actuación por parte del Sistema de Inspección, y con las mismas posibilidades de participación durante su desarrollo.

Metodología

La labor inspectora se ejecutará siguiendo vías establecidas con anterioridad a fin de evitar discrecionalidades en su práctica..

Eficacia

Mediante este principio se persigue que la ejecución de la inspección obtenga los resultados esperados y la información necesaria, evitando sobrecargar a los órganos y unidades judiciales con solicitudes de información que pueda ser obtenida directamente, o de otras fuentes.

Excelencia y mejora continua

El Sistema de Inspección mantiene entre sus finalidades la mejora del servicio de la Administración de Justicia, detectando tanto las deficiencias como las bondades del sistema. A partir del conocimiento adquirido, se determinarán acciones asociadas a necesidades de formación, reestructuración, reorganización, creación de servicios y/o dotación de puestos o necesidades materiales.

Transparencia

La función inspectora se ejercerá con transparencia de manera que permita el conocimiento por todos los interesados, de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en su ejercicio.

3. CARACTERÍSTICAS DE INSPECCIÓN

3.1. Ámbito objetivo

Entendiendo por ámbito objetivo de la inspección la identificación de unidades administrativas, estructuras procesales y/o organizativas, o simplemente funciones y competencias que serán objeto de inspección, en el sentido más amplio del objeto de la presente Guía se contempla el desempeño de esta inspección sobre los servicios responsabilidad de Secretarios Judiciales, que corresponde a:

- Unidades Procesales de Apoyo Directo del nuevo modelo de Oficina Judicial.
- Servicios Comunes Procesales del nuevo modelo de Oficina Judicial.
- Secretarías de los Juzgados y Tribunales del modelo tradicional de Oficina Judicial.
- Servicios Comunes del modelo tradicional de Oficina Judicial.

La labor inspectora, cuya responsabilidad de ejecución recae sobre los Secretarios de Gobierno y ésta puede ser encomendada a Secretarios Coordinadores Provinciales, se va a ejercer sobre las actuaciones de las que es responsable y director técnico-procesal el Secretario Judicial, reservando la actuación de los jueces y magistrados, al ámbito de la inspección del CGPJ.

3.2. Clasificación de inspección

Es preciso diferenciar una triple clasificación de la inspección atendiendo a aspectos distintos. Por cada una de ellas, se ofrece dos opciones de inspección. Así, una actuación inspectora particular deberá ser tipificada de forma que determine su correspondiente opción sobre los tres aspectos de clasificación.

La triple clasificación atiende a los siguientes aspectos:

Anticipación temporal de su programación:

- **Inspecciones Ordinarias:** son aquellas inspecciones que quedan concretadas en la programación trimestral, desarrollándose en unas fechas específicas, sobre un ámbito determinado y con un objetivo establecido, todo ello fijado previamente.
- **Inspecciones Extraordinarias:** son las inspecciones que, sin estar programadas con anterioridad, se decide la necesidad de llevar a cabo tras el análisis de un indicio de problema de gravedad considerable. Indicios que pueden desencadenar la ejecución de una inspección extraordinaria pueden ser la solicitud de la misma por un agente implicado (interno o externo al Sistema de Inspección) que lo considera necesario, por el levantamiento de alarmas sobre la información de gestión procesal disponible, por el volumen o naturaleza de recepción de quejas relacionadas, o bien por cualquier otro medio que ponga de manifiesto dicha necesidad. Las inspecciones extraordinarias se tratarán de forma exclusiva en el capítulo séptimo.

Alcance de su objeto material:

- **Inspecciones Integrales:** estas inspecciones están enfocadas a realizar un análisis de la totalidad de la actividad del órgano, es decir, se trata de obtener un conocimiento global de la unidad a inspeccionar.
- **Inspecciones Específicas:** son inspecciones direccionadas únicamente a aspectos o materias concretas de la actividad de la unidad.

Naturaleza de su ejecución:

- **Inspecciones Presenciales:** son aquellas que como parte de la ejecución de la inspección comprende el desplazamiento del equipo inspector a la unidad que va a ser inspeccionada en la que prima la interacción con el personal de la misma, la percepción de matices cualitativos que afecten al funcionamiento de la unidad y la de comprobación *in-situ* de los aspectos objeto material de la inspección.
- **Inspecciones Virtuales:** son aquellas que se practican sin desplazamiento y por tanto sin contar con la comprobación *in-situ* de los aspectos objeto de inspección. Toda la interacción con el personal de unidad objeto de inspección se realiza por vía telemática y/o telefónica. De forma general, este tipo de inspección se basa en datos cuantitativos sin incluir matices cualitativos que la enriquezcan. La inspección virtual se desarrolla de forma exclusiva en el capítulo octavo.

3.3. Métodos de análisis

Para la correcta ejecución de la actividad inspectora se requiere desarrollar una metodología precisa que dirija la actuación, con especial atención al elemento fundamental de la inspección que es obtener información sobre el objeto material de la inspección.

Así, se dispone de las siguientes técnicas para la obtención de información objeto de inspección:

Análisis datos electrónicos

Técnica prioritaria y fundamental en todos los tipos de inspección del Sistema.

Análisis cuantitativo de datos contenidos y disponibles a partir de bases de datos de Sistemas de Información.

Observación directa

Técnica exclusiva para inspecciones presenciales.

Comprobación física del funcionamiento y de aspectos cualitativos influyentes en la operativa de la unidad.

Técnica testimonial

Técnica de valoración subjetiva aplicable a todos los tipos de inspección del Sistema.

Entrevistas, encuestas y/o cuestionarios al personal de la unidad o personal externo implicado

por la actividad de la unidad inspeccionada (por ejemplo, mesas de trabajo con colectivos de profesionales, encuestas sobre la calidad de servicio a ciudadanos, etc.)

Examen documental

Técnica de aplicación residual.

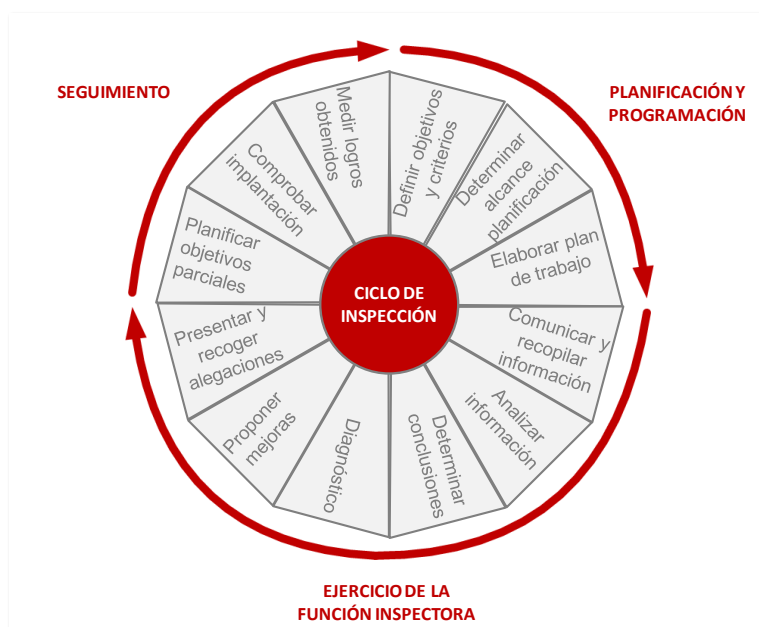
Análisis de archivos, expedientes y documentos. En la medida de lo posible (salvo casos excepcionales de gravedad), y con el impulso del uso de nuevas tecnologías esta técnica no será utilizada de forma general como fuente de información a medir y evaluar elementos de las unidades objeto de inspección, pero sí como fuente en las que residen valores de referencia con los que comparar la idoneidad de algún aspecto inspeccionado.

Anexo a esta Guía, se dispone de una herramienta metodológica de apoyo a la aplicación de estos métodos de análisis en el proceso de inspección (ANEXO 10.1, HERRAMIENTA METODOLÓGICA DE APOYO AL PROCESO DE INSPECCIÓN).

3.4. Proceso de inspección

Entendiendo la inspección como la función de carácter general y permanente, orientada a evaluar el funcionamiento, la eficacia y calidad de los servicios públicos de Justicia de todo el territorio nacional mediante la medición, análisis y control de información objetiva. Todo ello con el objetivo de la mejora global de la gestión, mediante propuestas que han de desembocar en una actuación más eficaz y satisfactoria ante los ciudadanos, fin último de todo servicio público.

Este ejercicio global de inspección contempla un ciclo de fases y actividades que se retroalimentan con el objetivo común de la mejora continua de la unidad objeto de inspección. De forma gráfica, el ciclo que toda inspección va a tener y debe cumplirse, con todas las fases y subfases puede representarse de esta forma:



A continuación se detallan para cada una de estas tres principales fases, la metodología de trabajo a seguir por los destinatarios de esta Guía y encargados de la ejecución de inspecciones asignadas, en adelante inspector.

4. PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA INSPECCIÓN

Toda inspección requiere de un plan de organización y de un conjunto de medidas, métodos y procedimientos que garanticen el logro de los objetivos de la acción inspectora y la fiabilidad de los informes que los inspectores emitan. Es en la fase de planificación y programación en la que se determinan todos estos aspectos.

1. El Área de Inspección y Auditoría² comenzará la elaboración del Plan Anual de Inspección el 15 de noviembre del ejercicio anterior; en dicho Plan, se establecen los criterios prioritarios que primarán el ejercicio de la función inspectora durante el ejercicio siguiente. Una primera versión del Plan Anual será remitido a todos los Secretarios de Gobierno, para aquellos que lo deseen remitan sus **sugerencias sobre dicha planificación al Área**.

El Área, recibidas las posibles sugerencias en el plazo establecido en el comunicado, procederá a su análisis de cara a su incorporación en el Plan Anual de Inspección. El Plan Anual de Inspección definitivo (incorporando aquellas sugerencias que se han aceptado), y una vez aprobado por la SGPM será remitido a todos los Secretarios de Gobierno **antes del 15 de diciembre**.

En la planificación de inspección quedarán determinados los objetivos y criterios sobre los que programar las actuaciones inspectoras a realizar en los tres periodos trimestrales en los que se distribuye el ejercicio de la función inspectora. Las fechas en las que se enmarcan estos periodos son:

PERIODO A: 15 Enero – 14 Abril

PERIODO B: 15 Abril – 14 Julio

PERIODO C: 15 Septiembre – 14 Diciembre

2. Por cada periodo trimestral de inspección y con una anticipación al mismo de un mes, los Secretarios de Gobierno deben **realizar una propuesta sobre las actuaciones de inspección a realizar en el periodo dentro de su ámbito competencial** fijando aspectos como: unidades a inspeccionar, clasificación de inspección, calendario de ejecución, responsable de ejecución. En la identificación de actuaciones inspectoras a realizar prevalecerá el convencimiento y conocimiento objetivo de la existencia de puntos críticos de funcionamiento de la unidad o, por el contrario, desconocimiento sobre el funcionamiento de la unidad. Todo ello atendiendo a los objetivos y criterios de planificación fijados para el periodo.

De entre los criterios que deben tenerse en cuenta para realizar la programación de la inspección, y que se recogerán en la planificación anual, a modo de lista abierta pueden

² El Sistema de Inspección que contempla el Área de Inspección y Auditoría, es un modelo objetivo al que, idealmente, debería tenderse. Por el momento no se contempla tal estructura, de manera que las funciones asociadas a este área deberán ser realizadas por el personal correspondiente que dependa de la Subdirección

considerarse:

- Distribución temporal (porcentaje de inspecciones por trimestre)
- Distribución territorial (porcentaje de actuaciones por CCAA y Órganos Centrales)
- Distribución por tipología de unidades y/o servicios (UPAD, Servicios Comunes Procesales, Secretarías de Juzgados y Tribunales, Servicios Comunes tradicionales)
- Preferencia por volumen de trabajo
- Preferencia por volumen y/o naturaleza (o gravedad) de quejas
- Distribución por jurisdicción
- Preferencia por materias específicas (Menores, Vigilancia Penitenciaria, Mercantil, Violencia sobre la Mujer, Registro y Reparto, Actos de Comunicación, Auxilio Judicial, Ejecución, Jurisdicción Voluntaria, etc.)
- Preferencia por aplicación de cambios normativos´
- Otros posibles aspectos

Para el ejercicio de la programación trimestral se dispone de una plantilla que facilitará la tarea de realización de la propuesta (ANEXO 10.2, *1. Plantilla de programación de inspección*). Los campos a cumplimentar en esta plantilla son los siguientes:

ÁMBITO COMPETENCIAL: Secretaría de Gobierno a la que corresponden lo servicios responsabilidad de SSJJ para los que se programa la inspección.

PERIODO TRIMESTRAL: Indicación del periodo trimestral al que se refiere la programación.

Nº INSPECCIONES PLANIFICADAS: Según la planificación anual de inspección, número de actuaciones inspectoras correspondientes al ámbito competencial y periodo de ejercicio de inspección.

PROPUESTA DE ACTUACIONES INSPECTORAS: Por cada actuación inspectora que se propone ejecutar:

UNIDAD OBJETO DE INSPECCIÓN: Denominación de la unidad seleccionada para ser inspeccionada.

RESPONSABLE EJECUCIÓN: Encargado de realizar la actuación inspectora (Secretario de Gobierno y/o Secretario Coordinador Provincial correspondiente)

FECHA INICIO EJECUCIÓN: Fecha prevista de inicio de la actuación.

FECHA FIN EJECUCIÓN: Fecha prevista de finalización de la actuación, la duración de la ejecución de la inspección dependerá de la clase de inspección y la dimensión y complejidad de la unidad objeto de inspección.

CLASIFICACIÓN INSPECCIÓN: Se trata de señalar qué tipo de inspección se va realizar sobre la unidad:

- Sobre la naturaleza de ejecución, si será Presencial (P) o Virtual (V)
- Sobre el alcance de su objeto material, si será Integral (I) o Específica (E).

MEMORIA JUSTIFICATIVA: Texto libre para exponer los motivos de la selección de la actuación inspectora en cumplimiento de los criterios de planificación establecidos para el periodo.

En caso de ser una actuación inspectora específica o sectorial, será necesario señalar sobre qué materia o sector.

TOTAL INSPECCIONES PROPUESTAS: Suma de todas las actuaciones propuestas (este número debe coincidir con el campo **Nº INSPECCIONES PLANIFICADAS**) y desglose de cuántas de ellas son de cada tipo.

OBSERVACIONES: Texto libre para apuntar cualquier comentario acerca de la propuesta de actuaciones inspectoras realizada y firma por parte del Secretario de Gobierno.

El responsable de cumplimentación de la plantilla es el Secretario de Gobierno, pero para configurarla puede contar con opiniones y sugerencias de agentes clave implicados como Secretarios Coordinadores Provinciales o Secretarios Judiciales dependientes jerárquicamente.

Además esta programación, en la medida de lo posible, será propuesta en coordinación con la programación de inspección para el mismo periodo y ámbito competencial por el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ). Esta coordinación consiste en que tras la puesta en común de ambas programaciones en Sala de Gobierno, en caso de coincidencia sobre unidades ambas partes gestionen la forma de minimizar el impacto que ambas actuaciones puedan tener sobre el órgano objeto de inspección y a su vez, el resultado de ambas inspecciones puedan complementarse y contribuir a conclusiones globales e integrales.

Adicionalmente, en caso de tratarse de una Comunidad Autónoma con competencias de Justicia transferidas, la programación propuesta se pondrá en conocimiento de los responsables de Justicia de la Administración Autonómica mediante los mecanismos de colaboración y coordinación habituales dando opción a que éstos puedan opinar y se convengan posibles modificaciones.

3. Finalmente, **remitir la programación propuesta** al Área de Inspección y Auditoría en el plazo de dos semanas antes del periodo de ejercicio de inspección al que se refiere.

En caso de no cumplirse con la elaboración de la programación, el Área de Inspección y Auditoría aplicaría un sistema supletorio automático que generaría una programación alternativa de actuaciones inspectoras de obligado cumplimiento por el Secretario de Gobierno correspondiente.

4. En caso de que la propuesta de programación remitida no se ajuste a los criterios de planificación establecidos por el Sistema de Inspección, **será comunicado al Secretario de Gobierno para que éste considere su rectificación** en el plazo de cinco días.

5. La **programación trimestral definitiva se comunicará** a los Secretarios de Gobierno por correo electrónico un día antes de la entrada en vigor del periodo trimestral de ejercicio de inspección a la que se refiere.

5. EJECUCIÓN DE LA INSPECCIÓN

La realización de la inspección se lleva a cabo en tres fases que son: la *preparación*, donde se recopila y adapta todo el material y medios necesarios para la realización de inspección así como un estudio preliminar de la situación de la unidad objeto de inspección, el *desarrollo*, durante el cual se realiza la recogida de información y evidencias y análisis en profundidad del objeto material de la inspección, y la *finalización* cuyo resultado es el informe de inspección.

5.1. Preparación de la inspección

La clave de esta fase es preparar el trabajo de campo, es decir, realizar todas las actuaciones que ayudan a tener estructurado y enfocado el desarrollo de la actuación inspectora. Se realiza un conjunto de actividades que tienen como finalidad agilizar el proceso de desarrollo de la inspección y minimizar el esfuerzo que ésta puede requerir a la unidad objeto de inspección:

1. **Anunciar la actuación inspectora al Secretario Judicial** responsable de la unidad afectada con una antelación mínima de una semana. De igual forma y, atendiendo a la operativa que se acuerde con el Servicio de Inspección del CGPJ/Presidentes TSJ, se le daría igualmente anuncio de la inspección.
2. **Recopilar información previa** necesaria sobre el objeto de inspección apoyándose en la herramienta metodológica para la aplicación de métodos de Análisis datos electrónicos y Examen documental referidos a esta fase del proceso de inspección y utilizando un dossier de preparación y ejecución de inspección (ANEXO 10.2. Dossier de Inspección) como soporte a las fases de preparación y desarrollo. Esta información previa recopilada permite elaborar un estudio preliminar y formular hipótesis iniciales de trabajo.
3. **Evaluar preliminarmente** la información previa obtenida, identificar puntos críticos, hipótesis de partida, cuestiones sobre las que focalizar el ejercicio de la fase de desarrollo.
4. **Elaborar el plan de trabajo de actuaciones** a desarrollar en la siguiente fase (agendar las entrevistas y reuniones identificadas con personal interno y/o externo de la unidad objeto de inspección, prever dedicación y desplazamientos necesarios para el desarrollo)
5. **Obtener y adaptar las herramientas de inspección disponibles** al objeto de la actuación inspectora y en función de los dos puntos anteriores:
 - Matriz de objeto material de inspección, eliminando aquellos aspectos que no son objeto de inspección y añadiendo detalle en aquellos otros que se requieran por la especificidad de la actuación.
 - Concreción de la metodología y contenido de aplicación de los métodos de análisis a utilizar según el plan de trabajo elaborado.
 - Otras herramientas disponibles.

Como ya se ha mencionado, se dispone de una plantilla de soporte al ejercicio de esta fase (ANEXO 10.2. *II. Dossier de preparación y ejecución de inspección*)

5.2. Desarrollo de la inspección

Durante esta fase el inspector profundiza en el análisis de información necesario para diagnosticar la situación de la unidad en relación al objeto de la inspección, tras la recogida directa de datos, información útil y evidencias sobre su estado. Hay que tener en cuenta que esta fase en el caso de inspecciones presenciales implica desplazamiento y visita al emplazamiento de la unidad objeto de inspección. Sin embargo, en las inspecciones virtuales esta fase no implica la recopilación de más información que la obtenida en la fase anterior, únicamente puede requerir contacto telemático y/o telefónico con el responsable de la unidad para tratar de aclarar las causas de posibles anomalías o puntos críticos detectados en el análisis de información de la fase previa.

Las actividades a desempeñar en esta fase serán las establecidas en el plan de trabajo elaborado en la fase de preparación que, de forma general y para inspecciones presenciales, son:

1. Entrevista de inicio con el Secretario Judicial responsable de la unidad.

En ella se le explicará cómo va a realizarse la inspección (plan de trabajo), el motivo, el carácter de apoyo y cooperación hacia la mejora continua de la unidad que tiene la función inspectora y toda la información específica que puede ser necesitada a lo largo del desarrollo de la inspección.

En esta entrevista se aplicará la técnica testimonial sobre el Secretario Judicial responsable de la unidad según la herramienta metodológica adaptada al objeto particular de la inspección. El objetivo de esta entrevista es recoger la valoración contrastada con evidencias sobre todos los elementos objeto material de inspección y prestando especial atención sobre aquellos aspectos que han supuesto en el análisis preliminar puntos críticos.

2. Según el plan de trabajo establecido, se mantendrán las **entrevistas identificadas** en las que se seguirá la técnica testimonial adaptada y atendiendo a los correspondientes intervinientes. Algunas de ellas pueden ser de carácter generalista sobre los elementos de la Matriz de objeto material de inspección y otras pueden tener carácter específico sobre materias concretas.

Entre los interlocutores de las entrevistas identificadas y agendadas en la fase previa pueden encontrarse:

- Personal de la unidad
- Agentes externos y otros titulares del partido judicial

Será necesario levantar acta de todas las entrevistas que se realicen en la fase de desarrollo de la actuación inspectora, utilizando un modelo de acta disponible (ANEXO 10.2. *III. Modelo de acta de reunión*). Las actas se remitirán a las personas entrevistadas a efectos de conformidad; si en el plazo de 3 días, no se han recibido comentarios a las mismas se darán por validadas.

3. Siguiendo la herramienta metodológica del proceso de inspección adaptada al objeto de la actuación inspectora, **observación directa** de la situación de la unidad y recopilación de evidencias sobre aspectos procesales, organizativos y recursos materiales que puedan ser valorados por este método.

4. En caso de haberse detectado riesgo de disfunciones graves en procedimientos concretos (a partir de los alardes obtenidos en la fase previa, en caso de haber sido necesario), se solicitará el acceso a una muestra de los mismos o al sistema de gestión procesal para la **revisión detallada de su tramitación**.
5. **Documentar el trabajo de campo:** junto con la recopilación global de información realizada en la fase previa, el dossier de preparación y ejecución ANEXO 10.2. *II. Dossier de preparación y ejecución de inspección* de inspección recogerá los resultados obtenidos de las actividades de los puntos anteriores. En este documento se recogerán las cuestiones más importantes de la problemática que haya ido apareciendo y se adelantarán conclusiones evidentes.
6. **Entrevista final con el Secretario Judicial responsable** de la unidad objeto de inspección para poner en común los primeros resultados obtenidos, así como las posibles medidas de actuación para mejorar los problemas detectados. También se expondrá a modo de resumen todas las actuaciones desarrolladas durante la inspección y los próximos pasos.

5.3. Finalización de la inspección

Esta es la fase final de la ejecución de la inspección en la que el objetivo es la elaboración del Informe de Inspección, en el que constará, a partir de la información obtenida, una descripción del estado de la unidad, un diagnóstico en el que se muestran los puntos críticos que dan lugar a disfunciones y se diseña un plan en el que se recogen y se planifican propuestas de mejora para paliar dichas deficiencias. Asociado al plan de mejora, se expondrán los mecanismos de seguimiento y comprobación de resultados obtenidos por la adopción de las propuestas de mejora:

1. Elaborar el **informe de inspección**, que se ajustará en cuanto a estructura y formato al modelo establecido (ANEXO 10.2. *IV. Modelo de informe de inspección*).

El informe de la inspección debe tener una extensión contenida y un estilo que haga atractiva su lectura para los destinatarios del mismo. Es muy importante que el documento sea conciso y fácil de leer.

El documento debe redactarse con claridad, con un lenguaje sintético y con solidez en sus argumentaciones, para que las conclusiones alcanzadas y las propuestas formuladas resulten convincentes. Se buscará una orientación positiva del diagnóstico, que ayude a comprometer a los/las propios/as afectados/as en la puesta en práctica de las propuestas.

Para facilitar su lectura, el texto debe estructurarse dividiendo las diferentes ideas en apartados separados. Asimismo, para agilizar la navegación por el archivo digital, debe incorporar herramientas informáticas que permitan la conexión de las conclusiones y propuestas con las partes del cuerpo del informe en que se basan.

En la medida de lo posible, los informes contendrán información homogénea y susceptible de comparación cuantitativa para favorecer la posibilidad de realizar análisis comparados entre

unidades inspeccionados.

El contenido del informe debe cumplir con los preceptos de **informar verazmente sobre la situación del órgano; y servir de ayuda a la mejora del órgano**, mediante el análisis de sus disfunciones y la identificación de propuestas de mejora.

La **estructura del informe** será la siguiente:

PORTADA NORMALIZADA que incluye: unidad inspeccionada, SJ responsable de la unidad, clase de inspección, responsable de la inspección, fecha de la inspección, fecha de elaboración y versión del informe de inspección.

1. Resumen ejecutivo: Síntesis de las **conclusiones** alcanzadas, de las **buenas prácticas** dignas de destacar y de las **propuestas de mejora y plan de seguimiento**. Cada una de éstas deberá ir referenciada al apartado del cuerpo del informe en que se encuentre documentado el análisis realizado, mediante la incorporación de herramientas informáticas que agilicen la navegación por el archivo digital.

- **Conclusiones:** al menos sobre indicadores de actividad y evolución del órgano; recursos humanos y materiales; aspectos organizativos; y situación procesal y duración del trámite.
- **Buenas prácticas:** mención a los aspectos positivos de la organización y funcionamiento de la unidad observados que puedan considerarse buenas prácticas, es decir, formas de actuación verdaderamente destacables o innovadoras que puedan ser aprovechadas por otros órganos y que vayan más allá del cumplimiento estricto de las disposiciones legales. Si, como consecuencia del resultado de la inspección, el inspector lo considera oportuno, podrán proponerse las oportunas felicitaciones a favor de cualquiera de los aspectos reconocidos.
- **Propuestas de mejora y plan de seguimiento:** son la parte más relevante del informe para que la inspección cumpla su finalidad de contribuir a la mejora continua de la Administración de Justicia en general y de la unidad inspeccionada en particular. Las propuestas deben ser definidas con objetivos claros y cuantificables, su responsable de implantación y su correspondiente planificación de implantación y mecanismos de seguimiento, así como la comprobación de los resultados obtenidos con los mismos. Es imprescindible que las propuestas se adapten a la situación de la unidad inspeccionada y que éstas sean factibles.

2. Introducción y antecedentes: Exposición sucinta del objeto y metodología de inspección utilizada, así como antecedentes relevantes que hayan podido tener impacto en el funcionamiento y actividad de la unidad inspeccionada.

3. Evaluación de inspección: Exposición de los principales datos que permitan hacerse una idea completa y veraz de la situación de la unidad inspeccionada en los últimos años (con un máximo de cuatro, salvo que medie una inspección realizada antes del transcurso de este periodo). Los datos se presentarán mediante tablas y gráficos, de forma que pueda concluirse de forma sencilla sobre ellos.

3.1. Información procesal: Información relativa a:

- datos básicos de tramitación procesal atendiendo al objeto de inspección de la unidad en el periodo de referencia y con relación a los últimos años, en relación con los correspondientes indicadores aprobados como fuente de referencia por el Área de Inspección y Auditoría y el cumplimiento de las disposiciones normativas vigentes que regulan su actividad procesal;
- fiabilidad de los datos recopilados, especificando las desviaciones sobre los datos estadísticos y, en su caso, las causas que las motivan; y
- muestra de procedimientos analizados (si ésta tuvo lugar), con indicación del número de asuntos examinados de cada clase, concluidos o en trámite, así como la duración media de los mismos, buenas prácticas procesales destacables encontradas, las irregularidades, disfunciones y retrasos relevantes apreciados, así como las prácticas poco eficaces y susceptibles de mejora.

3.2. Información sobre organización y medios humanos y materiales: Se recogerá la información relativa a:

- adecuación de estructura organizativa y de medios humanos al desarrollo de los objetivos de la unidad
- dirección y control de la unidad, dirección técnica del proceso y relaciones con ciudadanos/as y profesionales
- inmuebles y dotaciones materiales que presenten deficiencias, su estado y mantenimiento, medidas de seguridad y riesgos laborales; y
- sistemas de información, deficiencias en la dotación de equipos, funcionamiento y asistencia técnica, adecuación de la aplicación de gestión procesal, otras utilidades o programas.

3.3. Información sobre gestión de calidad: Se recogerá información relativa a la evaluación realizada sobre sistema de gestión de calidad de la unidad (si existe), así como planes de trabajo o actuación asociados y su cumplimiento.

4. Anexos: Con la finalidad de proporcionar la evidencia necesaria para sostener las conclusiones, el informe deberá incorporar, en forma de anexos ordenados y numerados, la documentación imprescindible para comprender y valorar su contenido.

- 2. Remitir el informe de inspección al Secretario Judicial responsable** de la unidad inspeccionada, para que en el plazo de diez días pueda agregar todas las alegaciones que considere oportunas.
- 3. Remitir el informe de inspección al Área de Inspección y Auditoría** y computar la información relativa a la actuación inspectora sobre el módulo de Inspección dentro del Sistema de Gestión Gubernativa (cuando éste se encuentre operativo).

El Área lo someterá a un proceso de supervisión, del que se dará oportuna respuesta al Secretario de Gobierno con las siguientes posibilidades:

- **Informe rechazado**, si tras su supervisión se observa con los mínimos de calidad necesarios para cumplir con los requisitos establecidos; en la contestación se

indicará las subsanaciones que requiere dicho informe, teniendo el responsable de la inspección para llevarlas a cabo en el plazo de cinco días a partir de la recepción de dicha comunicación, y repetir el proceso de supervisión.

- **Informe Aprobado**, indicando en el comunicado de respuesta si algunas de las propuestas de mejora planteadas en el informe de inspección requieren de alguna modificación o nuevo planteamiento en su definición para garantizar la corrección e idoneidad de su ejecución; adicionalmente, en dicho comunicado se indicarán a los Secretarios de Gobierno los responsables de la gestión (no ejecución) de las propuestas de mejora planteadas, siguiendo a priori los siguientes criterios:
 - Si la **competencia para la ejecución** de la propuesta recae en una **unidad interna del Ministerio de Justicia**, será el **Área de Inspección y Auditoría Integral**, el **responsable de gestionar su traslado**.
 - Si la **competencia para la ejecución** recae en la **Comunidad Autónoma, Gerencia Territorial, el propio Secretario de Gobierno o personal de la unidad objeto de inspección**, el **responsable de la gestión de su traslado y de su seguimiento**, será el **propio Secretario de Gobierno**.

El informe de inspección definitivo aprobado será sometido al proceso de gestión del conocimiento para su adecuada publicación y difusión, así como su almacenamiento con acceso controlado a los miembros del Sistema de Inspección.

6. SEGUIMIENTO DE LA INSPECCIÓN

El objetivo de la fase de seguimiento es garantizar la correcta implantación de las recomendaciones de mejora diseñadas en la fase de ejecución de la inspección, para conseguir una evolución positiva de la unidad en el desarrollo de sus funciones, que es fin perseguido por la función inspectora.

Como se adelantaba en el apartado sobre la fase de finalización de la ejecución de la inspección, los mecanismos de seguimiento se incluyen en el informe de seguimiento, y es en esta fase en la que deben practicarse.

Estos mecanismos de inspección, por lo general, consistirán en visitas a las unidades inspeccionadas para tomar conocimiento y comprobar “in-situ” el grado de implantación de las medidas recomendadas, así como el impacto que éstas han tenido sobre el funcionamiento y actividad de la unidad. Sin embargo, también pueden tenerse en consideración otros puntos de control que no requieren desplazamiento a la unidad sino otros mecanismos como contraste con información procesal de la unidad, reporte por parte del Secretario Judicial responsable de la unidad u otros.

La cadencia de puntos de control irá asociada a hitos de implantación de recomendaciones o con una periodicidad determinada que permita comprobar el grado de avance, según el alcance de las medidas a adoptar. Se exige **un punto de control y seguimiento mínimo** posterior, siendo éste una visita a la unidad inspeccionada, para cada ejecución de inspección.

Tengan el formato que sea, los puntos de control realizados tienen asociado un informe de seguimiento (ANEXO 10.2 *V. Modelo de informe de seguimiento*) en el que se recoge la siguiente información:

- Inicio
 - Identificación del ejecutor del seguimiento
 - Identificación de la unidad inspeccionada
 - Identificación del responsable de la unidad
 - Fecha del Informe de Inspección
 - Fecha de la visita
 - Nº de visita
- Contenido
 - Antecedentes
 - Propuestas planteadas
 - Grado de cumplimiento de la recomendación
 - Evolución de la unidad
 - Propuestas que puedan surgir a raíz de la visita
 - Observaciones

Si además esta actuación de seguimiento coincide con la implantación total de las recomendaciones y la consecución de los objetivos contemplados por las mismas, el informe de

seguimiento contendrá un apartado adicional en el que se incluya:

- Conclusiones finales
 - Nº total de actuaciones de seguimiento realizadas.
 - Resumen valorativo de la evolución global de la unidad desde la ejecución de la inspección.
 - Anotaciones para futuras inspecciones.

Los Informes de Seguimiento se remiten al Área de Inspección y Auditoría para su supervisión dentro de los quince días siguientes a la visita, la cual comprobará que se ha seguido el modelo establecido.

7. LA INSPECCIÓN EXTRAORDINARIA

La inspección extraordinaria es aquella que no ha sido fijada previamente en la programación trimestral, pudiendo aparecer indicios sobre la necesidad de su realización a través de varias vías que cada Secretario de Gobierno analizará y valorará su gravedad y la inmediatez requerida:

- Solicitud justificada por parte de un Secretario Judicial (incluyendo Secretarios de Gobierno y Secretarios Coordinadores Provinciales)
- Solicitud justificada por parte de alguna institución relacionada con la Administración de Justicia
- Datos de gestión (procesal o gubernativa) alarmantes
- Situaciones de gravedad: por ejemplo, colapso continuado en la tramitación procesal
- Volumen de quejas reiteradas o naturaleza de quejas de extrema gravedad
- Otras causas de gravedad

En caso de considerar la necesidad de la ejecución de una inspección extraordinaria, ésta se ajustará en el calendario de actuaciones inspectoras programadas y se comunicará al Área de Inspección y Auditoría la decisión de ejecución de la inspección extraordinaria, sus motivos y el calendario definitivo de inspección del periodo de ejercicio vigente.

A partir de este momento el desarrollo de la inspección extraordinaria sigue los mismos cauces de ejecución de la inspección contados en los capítulos 5 y 6. Generalmente, las inspecciones extraordinarias serán de clasificación específica sobre las materias que motivaron los indicios de la necesidad. En caso de que la ejecución de la inspección extraordinaria revele la necesidad de realizar una inspección integral, ésta será una sugerencia para tener en consideración en el próximo periodo de programación.

8. LA INSPECCIÓN VIRTUAL

Dentro de la planificación de inspecciones puede haber un número para realizar de manera virtual, y que serán programadas para cada periodo trimestral. Este tipo de inspección sigue los mismos cauces que la inspección física con la salvedad de que no se visita la unidad, sino que realiza un análisis detenido y fundamentado especialmente en los indicadores de las aplicaciones informáticas. Los pasos a seguir en una inspección virtual:

- 1. Análisis exhaustivo de los datos de gestión procesal**, con el objetivo de conocer la situación de la unidad.
- 2.** En caso de disfuncionalidad, **se contactará telefónica o telemáticamente con el responsable de la unidad** para contrastar la información y que pueda aclarar la situación evitando el desplazamiento.
- 3.** Con la información recogida, las conclusiones, observaciones, el análisis y las aclaraciones de la unidad **se redacta el Informe de Inspección.**

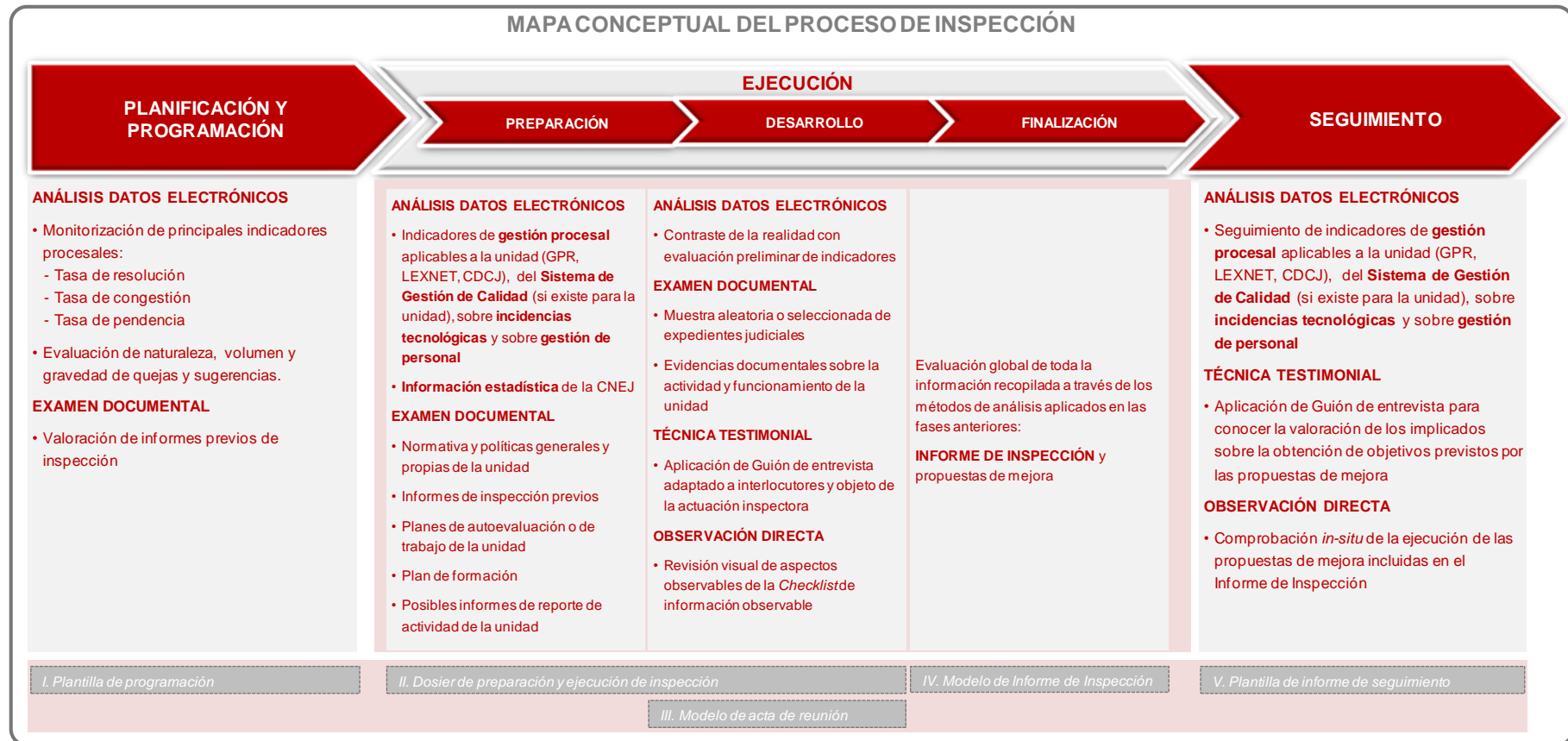
Respecto al Informe, éste se elaborará de la misma forma que en la inspección ordinaria, con el diseño de propuestas de mejora y el plan de seguimiento, con la salvedad de que dentro del apartado de su contenido éste será básicamente sobre la información obtenida de los sistemas de gestión procesal.

Como resultado de la inspección virtual puede surgir la necesidad de considerar la realización de una inspección extraordinaria o de ser programada para el próximo periodo con carácter ordinario.

- 4. Remitir el informe de inspección al Área de Inspección y Auditoría** para supervisión y comprobación de que se ha seguido el modelo, la metodología y las herramientas fijadas. En caso de que encuentre algún defecto, lo remite nuevamente al ejecutor de la inspección para que sea subsanado en el plazo de diez días.

9. MAPA CONCEPTUAL DEL PROCESO DE INSPECCIÓN

A modo de recapitulación de la exposición realizada en la presente Guía sobre el ejercicio del proceso de inspección y de la correspondiente aplicación de métodos de análisis en sus fases, se presenta un mapa conceptual del proceso de inspección que sirva al inspector de esquema de actuación en el ejercicio de la función inspectora. El mapa refleja, por cada fase del proceso, los métodos de análisis a aplicar y las plantillas de soporte a utilizar:



10. ANEXOS

10.1. Herramienta Metodológica del proceso de inspección sobre servicios responsabilidad de Secretarios Judiciales

La Herramienta Metodológica determina la aplicación de los cuatro métodos de análisis para obtención de información durante las fases del proceso de inspección:

HERRAMIENTA METODOLÓGICA DEL PROCESO DE INSPECCIÓN

10.2. Plantillas de soporte al ejercicio del proceso de inspección

- I. Plantilla de programación de inspección
- II. Dossier de preparación y ejecución de inspección
- III. Modelo de acta de reunión
- IV. Modelo de informe de inspección
- V. Plantilla de informe de seguimiento