

GESTIÓN DE INFORMACIÓN Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

INTRODUCCIÓN

Corrupción, coima, refile, mordida, tajada, arreglo, cómica, ayudadita, aceitada, etc. son vocablos que ya no agreden a nuestros oídos y es casi normal en algunas circunstancias escuchar nombrarlos o utilizarlos. En todas las actividades humanas y profesiones siempre existió como hoy, la posibilidad que la debilidad moral y la ética individual sucumban ante los ataques de quienes sin la fuerza de la verdad, equidad ni legalidad pretenden obtener beneficios o resultados favorables a sus propios intereses.

Se asocia generalmente esta abominable especie a las personas que laboran en instituciones de gobierno en general y también, en particular, a los que laboran en Poderes Judiciales, generalizando que las instituciones y los Poderes Judiciales son corruptos. Nada más alejado de la realidad, las instituciones no pueden ser -en tanto entelequias- corruptas; es la obra humana la pasible de corrupción y en particular algunos de los que en ellas trabajan.

¿Cómo corregir la obra humana? ¿Cómo identificar a las personas corruptas?
¿Cómo hacer dignas del reconocimiento a las instituciones?

Presento en esta Ponencia, sólo un ejemplo, de cómo con el uso de tecnología y gestión de información se puede encontrar un soporte que dignifique a los Poderes Judiciales e identifique los individuos dañinos a los sistemas.

OBJETIVOS GENERALES

Brindar nuevos y mejores Servicios al Justiciable y al Magistrado, puede enmarcar cualquier trabajo en pro de la mejora en la administración de justicia. Guiar los esfuerzos hacia la mejora en el uso de la tecnología para el manejo de información; no es el único factor y tal vez, tampoco sea el más importante: pero proporciona elementos que luego de análisis, permiten tomar mejores decisiones respecto de la eficiencia y eficacia en la lucha contra la corrupción.

Entidades en la administración de Justicia

Todos los Poderes Judiciales, en cualquier forma que estén organizados para el trabajo, tienen asociado consustancialmente dos “entidades”: Expediente y Persona.

La Entidad Expediente; cualquier denuncia o demanda, genera en el inicio un expediente (causa o caso), el expediente se mueve a lo largo del proceso

judicial en diferentes instancias y con distintos procedimientos regulados en los códigos y leyes;

La Entidad Persona .- del mismo modo, cualquier denuncia o demanda tiene denunciados o demandados y denunciados o demandados, es decir, personas que directa o indirectamente se relacionan con la justicia y sobre los cuales tienen efecto los resultados de un proceso judicial a favor o en contra.

Gestión de la Entidad Expediente

La existencia e importancia de estas “entidades” ha hecho que con distintos nombres y metodología se hagan esfuerzos para gestionarlos. Así tenemos el nacimiento y uso de los sistemas de control de expedientes, seguimiento de casos, sistemas de control y seguimiento de causas o como en el caso peruano el **Sistema Integrado Judicial -SIJ-**, que se han orientado a la gestión de la entidad expediente.

Gestión de la Entidad Persona

Del mismo modo y con distintos nombres, ámbitos, alcances y entidad encargada se han hecho esfuerzos orientados a la gestión de la entidad persona, a través de la creación y uso de registros de personas que se relacionaron con la justicia: registro de identificación, registro de antecedentes penales, registros de procesados, registro de privados de libertad, etc., registros que en algunos casos nacen como consecuencia de los resultados de los procesos judiciales en que participaron.

El trabajo efectuado y que se presenta en esta ponencia, se circunscribe a un aspecto del análisis de información resultante de la *gestión del expediente judicial*, teniendo como objetivo la generación de elementos que puedan servir para el control, incidiendo más bien en el control profiláctico-preventivo que en el control fiscalizador-punitivo.

OBJETIVO ESPECIFICO

Utilizando conceptos prestados de la Ingeniería a la Administración de Justicia, en particular al control como elemento de lucha contra la corrupción, podemos metodológicamente desarrollar el uso de la tecnología generando las bases para el control sistemático.

Primer Concepto: “*no se puede controlar lo que no se registra*”, sin un sistema de expedientes (casos o causas) que registre la actividad y movimiento del expediente difícilmente puede pensarse en establecer sistemas de control de las actividades, menos incorporar enfoques anticorrupción.

Segundo Concepto: “*el control es selectivo*”; es imposible analizar la totalidad de expedientes, quejas o denuncias relacionados con procesos judiciales. En el caso peruano hay 3 millones de expedientes en giro: ingresan

anualmente 1 millón 400 mil y la carga procesal acumulada es de 1 millón 600 mil expedientes la cantidad de casos que potencialmente pueden ser analizados excede cualquier capacidad operativa del Órgano de Control de la Magistratura. Es necesario determinar masas críticas seleccionando muestras para el análisis eficaz.

Tercer Concepto: “Puntos Críticos de Control”, la selección de muestras en la administración puede efectuarse con distintas dimensiones o consideraciones, además de la selección es necesario incorporar un componente dinámico y de validez permanente en el tiempo.

Las organizaciones de cualquier índole y la industria en particular, definen actividades en sus procesos en las que en forma exhaustiva se debe tener mayor celo, porque inciden determinadamente en la producción final del bien. En esos procesos se establece parámetros o indicadores, cual semáforos, que guían o alertan sobre desviaciones.

En el Poder Judicial, también hay procesos claves y actividades críticas para producir un servicio de calidad, que pueden ser claramente identificados y que deben estar exentos de actos de corrupción (puntos críticos). En tales puntos también es posible fijar parámetros que alerten tempranamente sobre las desviaciones.

DISEÑO ESTRATEGICO: CASO PERUANO

Construcción de la plataforma tecnológica adecuada: hardware-software-comunicaciones

En el 2003 la situación era la siguiente:

- 11,000 personas trabajando en el Poder Judicial
- 2,500 Computadoras adecuadas en todo el Perú
- 1,500 puntos de red
- 78 versiones de sistemas de tramite de expedientes
- Inexistencia de conectividad nacional, en algunos casos ni local o regional

En el 2006 la situación es la siguiente:

- 13,000 personas trabajando en el Poder Judicial
- 11,500 Computadoras de última generación en todo el Perú
- 9,000 puntos de red con cableado estructurado
- Una sola versión para la gestión del expediente: **SIJ**
- Interconexión segura a nivel nacional

Es muy difícil, por no decir casi imposible, construir cualquier desarrollo o aplicación sin contar con plataforma tecnológica adecuada. El Poder Judicial peruano puede decir con satisfacción, que cuenta con una plataforma tecnológica adecuada y el soporte humano necesarios.

Análisis de los datos - conversión en información –uso de la información

El SIJ ha permitido mejorar la gestión del expediente: tenemos una sola versión de software, una sola estructura de datos, podemos consolidar datos de nivel nacional sobre la producción judicial. En suma hay registros, ergo podemos controlar.

El gran repositorio de datos, es eso precisamente sólo un gran almacén de datos, para que los datos sean información es necesario darles un ordenamiento y sistematización, lo que supone pensar en que queremos y para que queremos información, por tanto podemos hacer selección de masa crítica.

Si lo que queremos es usar la información para el control, como en el caso que nos ocupa, debemos pues plantear el diseño de las aplicaciones necesarias para extraer del gran repositorio, los datos que nos lleven a tener la información que necesitamos, estamos en condiciones de definir Puntos Críticos de Control.

LOGRANDO EL OBJETIVO: EL CASO GENERAL PARA EL CONTROL DE CORRUPCIÓN

1. Selección de Muestra en los Procesos Judiciales:

Por materia o especialidad

Siguiendo la metodología, debemos hacer en primer término la selección de muestras, no como un proceso forzado sino como un subproceso de la gestión del expediente judicial.

Así tenemos que en primer término podemos pensar en las especialidades en donde debemos enfocar el análisis. Las especialidades en la administración de Justicia son universales: Penal, Civil, Laboral, Familia; en algunos casos con algunas sub especialidades: Comercial, Contencioso-Administrativo y Constitucional, en el caso peruano.

Dice Pareto que el 80% de un problema se debe al 20% de las causas, usando este concepto podemos mostrar el porcentaje de incidencia de cada causa en el problema. Los datos empíricos muestran que si tenemos que ordenar los índices de corrupción por materia o especialidad, el orden es el siguiente: Penal-Civil-Laboral-Familia; esto es, es más probable actos de corrupción en materia Penal o es menos probable actos de corrupción en la especialidad Familia.

Tenemos con ello un primer criterio de acotación de masa crítica, probablemente si actuamos sobre el 20% de casos (penales) estamos resolviendo el 80% de los problemas (corrupción).

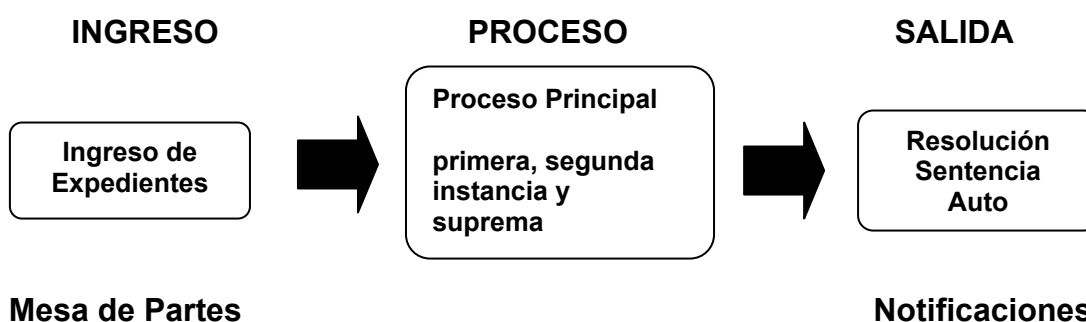
Por concentración geográfica

Los reportes de quejas, denuncias, o casos de corrupción detectados, pueden también ser ordenados y también nos llevan a conclusiones asociadas a nuestro amigo Pareto, el 80% de los casos problema (corrupción) se originan en el 20% de los Distritos Judiciales (zonas o regiones A, B o C de 29 que tiene el Perú). Con ello seguimos acotando masa crítica y ya tenemos que en las zonas A, B y C en la especialidad penal hay un interesante material de análisis en la lucha contra la corrupción.

2. Puntos Críticos de Control -PCC-

Habiendo acotado masa crítica por materias y zonas geográficas, podemos sumergirnos en los procesos judiciales, para continuar en la refinación del análisis. Surge pues la pregunta ¿Cuáles son, en un proceso judicial, los puntos débiles de control, o los puntos donde el proceso es más vulnerable? La determinación de estos puntos nos permite conocer los Puntos Críticos de Control en determinado Proceso Judicial.

Metodológicamente podemos definir el gran macro proceso judicial:



El Ingreso de expedientes, ocurre en las llamadas Mesas de Partes o Centros de Distribución General; el proceso principal, en los diversos órganos jurisdiccionales, con movimientos entre instancias, apelaciones, archivos, almacenamientos; finalmente, la conclusión temporal o permanente de los procesos ocurre a través de la emisión de las sentencias o resoluciones que son notificadas al litigante.

El ingreso de expedientes (1 millón 400 mil al año), en muchos casos es la tarjeta de presentación del Poder Judicial al ciudadano, es la primera cara que se conoce cuando nunca antes se tuvo un proceso; también constituye para el recurrente cliente el mejor lugar para iniciar trámites irregulares, por tanto hay altas probabilidades de perforación de los sistemas de control. Las mesas de partes o Centros de Distribución General –CDG- como se conocen en el Perú son, para el caso, un punto crítico de control.

3. Parámetros en los PCC

Establecidos los Puntos Críticos de Control, solamente resta definir un indicador o parámetro de control, que nos brinde las alertas tempranas preventivas, fijando por lo menos un parámetro para cada Punto Crítico de Control.

Los indicadores o parámetros actúan en la industria a través de señales ópticas (luces) o audibles (sonidos), de tal forma que cuando se excede de un límite o se esta por debajo de él, alerta sobre el hecho fuera de parámetro y permite tomar las acciones correctivas. Del mismo modo se pueden hacer actuar indicadores en la administración de justicia, señales que permitan actuar profilácticamente.

En la Justicia, este concepto se plasma con el desarrollo de aplicaciones que analicen permanente y automáticamente datos agregados o individuales sobre procesos judiciales en trámite o por iniciarse, de forma tal que establecidos los indicadores o parámetros de control se activen las alertas tempranas para la acción inmediata.

CASO REAL: ACTOS DE CORRUPCION EN LA DISTRIBUCION ALEATORIA DE EXPEDIENTES EN LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

Masa Crítica acotada: Justicia Penal

Asociando los conceptos y metodología relatada, el Distrito Judicial de Lima es geográficamente por su magnitud e incidencia de casos, un elemento para acotar la masa crítica nacional; adicionalmente se refinó el acotamiento enfocando la Justicia Penal, particularmente la llamada justicia penal con reos en cárcel.

Desde Abril del 2004 se implantó el SIJ en los 16 juzgados penales con reos en cárcel en la Corte de Lima, inicialmente con el único objetivo de gestión de expedientes judiciales como parte de la implantación de los sistemas a nivel nacional.

A raíz de una denuncia periodística en julio del 2005, sobre direccionamiento de expedientes, se inició el trabajo puntual sobre parámetros de control.

Los expedientes son recibidos en una mesa de partes única y son distribuidos aleatoriamente por un "módulo de distribución aleatoria " del SIJ, la denuncia estaba relacionada con una presunta vulneración o perforación de los sistemas para permitir el envío de determinados expedientes a determinados juzgados.

Punto Crítico de Control: Mesa de Partes-ingreso

A partir de ello y contando con los datos agregados sobre el trámite de expedientes y gestión de los mismos en tales juzgados, era fácil construir información sobre el destino y dirección de los expedientes; es decir, en este particular caso, se construyó el Punto Crítico de Control sobre el Ingreso de expedientes en la Mesa de Partes de los Juzgados Penales con reos en cárcel del Distrito Judicial de Lima.

Parámetro: uso de códigos de prevención

Los códigos y leyes penales permiten que en determinadas circunstancias y cumpliendo ciertas condiciones previas, los expedientes puedan dirigirse directamente a los juzgados donde con anterioridad se vieron los casos, esta condición es conocida como “prevención” en la legislación peruana. Sin embargo para poder lícitamente derivar un expediente a un juzgado determinado es necesario y así esta condicionado en el SIJ, el uso de códigos o claves de usuario especiales, las cuales solamente pueden ser usadas por algunos usuarios **sí y sólo sí** se cumplen las condiciones particulares.

EFECTO: Jueces y auxiliares corruptos fuera del Poder Judicial

El análisis de datos demostró que en algunos casos se había usado códigos especiales de prevención sin cumplir las condiciones pre establecidas, vulnerando de esta forma el sistema. La Oficina de Control de la Magistratura, encargada del control interno de los magistrados y personal auxiliar jurisdiccional intervino desde el primer momento de la denuncia periodística, con el soporte de la información finalmente se determino las responsabilidades particulares y jueces y personal auxiliar fueron cesados.

Dinámica del Control: Efecto Permanente en el Tiempo

Partiendo del caso particular, originado por una denuncia se ha desarrollado la aplicación que en forma automática revisa la utilización de códigos de prevención a nivel nacional en la especialidad penal; permite tener reportes inmediatos y periódicos sobre los casos en giro y sirve de alerta temprana profilácticamente en la prevención de los delitos de corrupción.

Se han desarrollado diversas aplicaciones que permiten prevenir otros actos de corrupción internos, en todos los casos el esquema de desarrollo es el mismo: acotación de masa crítica, definición de puntos críticos de control, elección de parámetros e indicadores para tener reportes automáticos o periódicos de los eventos que se alejan del parámetro.