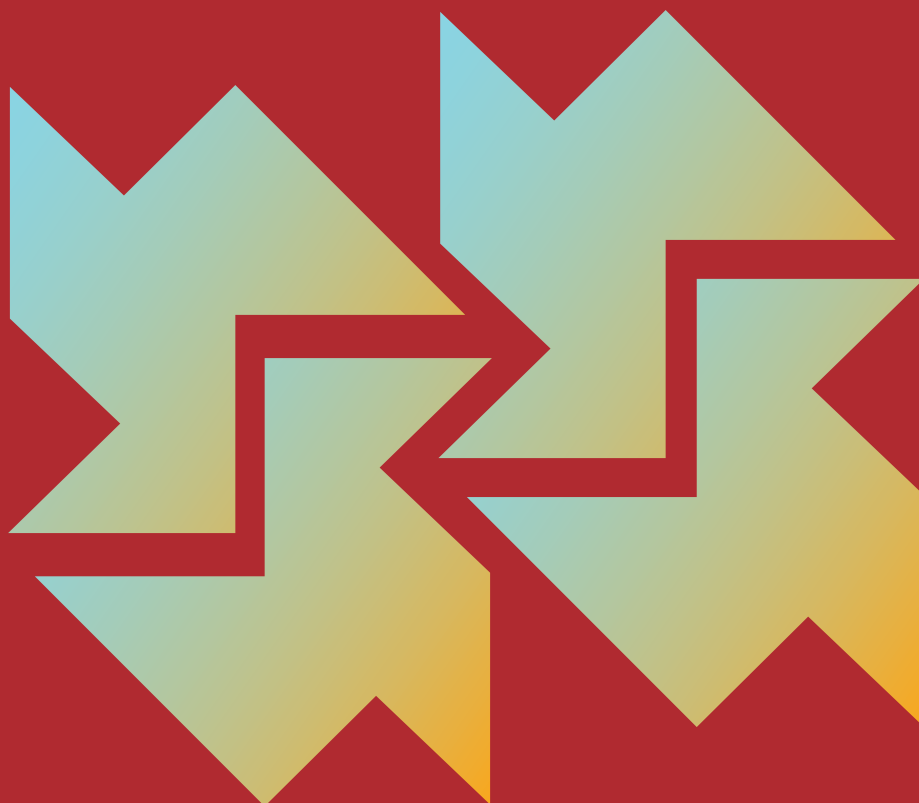


# *Sistemas Judiciales*

Una perspectiva integral sobre la administración de justicia



## El rol de las Nuevas Tecnologías en el Sistema de Justicia

**Ricardo Lillo L.** Indicadores de CEJA: El rol de las TIC en una justicia para ciudadanos • **Dory Reiling** Comprendiendo las tecnologías de la información para la resolución de conflictos • **Francesco Contini y Marco Velicogna** Del acceso a la información al acceso a la justicia: diez años de *e-justice* en Europa • **Kattia Morales** La inclusión de la tecnología en la gestión judicial • **Oscar Flórez** Uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC) en los sistemas judiciales • **Paulo Cristovão de Araújo Silva** O Sistema PJe - Processo Judicial Eletrônico • **Alberto Martínez** Reporte de la situación del expediente electrónico judicial en el Paraguay • **DEBATE** La implementación de TIC en los Sistemas de Justicia • **Entrevista** a Germán Garavano, fiscal general de Buenos Aires, La experiencia con TIC en la Fiscalía General de la Ciudad de Buenos Aires



## **Sistemas Judiciales**

### **Directores**

*Cristián Riego*

*Alberto Martín Binder*

### **Comité Editorial**

*Christina Biebesheimer*

*Rafael Blanco*

*Carlos Cordovez*

*Alfredo Fuentes*

*Linn Hammergren*

*Luis Paulino Mora Mora*

*Luis Pásara*

*Hernando París*

*Carlos Peña*

*Rogelio Pérez Perdomo*

*Silvina Ramírez*

*Juan Enrique Vargas*



⇒ EDITORIAL .....	4
⇒ TEMA CENTRAL <b>El rol de las Nuevas Tecnologías en el Sistema de Justicia</b>	
▶ <b>Ricardo Lillo L.</b> Indicadores de CEJA: El rol de las TIC en una justicia para ciudadanos .....	6
▶ <b>Dory Reiling</b> Comprendiendo las tecnologías de la información para la resolución de conflictos.....	18
▶ <b>Francesco Contini y Marco Velicogna</b> Del acceso a la información al acceso a la justicia: Diez años de <i>e-justice</i> en Europa .....	30
▶ <b>Kattia Morales Navarro</b> La inclusión de las tecnologías en la gestión judicial, Poder Judicial de República de Costa Rica.....	48
▶ <b>Oscar Flórez</b> Uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en los sistemas judiciales. ....	56
▶ <b>Paulo Cristovão de Araújo Silva</b> O Sistema PJe - Processo Judicial Eletrônico.....	64
▶ <b>Alberto Martínez</b> Reporte de la situación del expediente electrónico judicial en el Paraguay.....	70
⇒ DEBATE .....	73
▶ <b>Dan Chiddell.</b> Director, Strategic Information and Business Applications, Court Services Branch, Ministry of Justice British Columbia, Canadá. (texto y audio)	
▶ <b>Héctor Chayer.</b> Asesor Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. (texto y audio)	
⇒ ENTREVISTA a <b>Julio Mundaca</b> , periodista, integrante de la Dirección de Comunicaciones del Poder Judicial de Chile y jefe del proyecto de redes sociales del Poder Judicial de Chile. (texto y audio).....	80
⇒ VIDEO <b>Germán Garavano</b> , Fiscal General de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina. (texto y video).....	86
⇒ NOTAS GENERALES	
▶ <b>Juan Carlos Pinto Quintanilla.</b> Bolivia: lecciones de una elección inédita .....	88
▶ <b>Natalie J. Reyes.</b> Guiding Principles for Civil Justice Reforms .....	98
▶ <b>María E. Schijvarger y Francisco G. Marull.</b> Oficinas judiciales en La Pampa (Argentina): Proyecciones y realidades de una reforma en marcha .....	104

[ Las opiniones vertidas en la revista son de responsabilidad de sus autores y no de las instituciones que la editan. ]

## Directores

Alberto Binder  
Cristián Riego

## Coordinadores temáticos

Ricardo Lillo  
Jorge Boerr

## Equipo editorial

Andrea Cabezón  
Francisco Godínez Galay  
Inés Binder  
Leticia Lorenzo

## Diseño gráfico

Patricia Peralta

## CEJA

Rodo 1950, Providencia,  
Santiago de Chile,  
Tel: +56 (2) 2742933  
Fax: +56 (2) 3415769

E mail: [info@cejamericas.org](mailto:info@cejamericas.org)

Página web: [www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org)

## INECIP

Talcahuano 256, 1º piso (C1013AAF)  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina,  
Tel/Fax: (00-54) 1143720570,  
E-mail: [inecip@inecip.org](mailto:inecip@inecip.org)  
Página web: [www.inecip.org](http://www.inecip.org)

**E**n esta edición de la Revista Sistemas Judiciales, el tema central profundiza en un tema de creciente interés en la región. La incorporación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en las instituciones de los sistemas de justicia.

En la última década, y producto de una serie de factores que escapan a lo netamente judicial, la utilización de herramientas tecnológicas ha crecido enormemente en los países latinoamericanos, tanto a nivel del mundo privado como en las instituciones públicas.

Desde servicios públicos más eficientes y a menores costos económicos, la potencialidad de las nuevas tecnológicas hoy parece tender hacia la provisión de servicios al ciudadano. Desde la renovación de equipamiento, la interrelación entre organismos, la simplificación de procesos internos, hasta la provisión de servicios al ciudadano, los beneficios que puede brindar la tecnología parecieran ser variados.

En el marco de los sistemas de justicia surge como aspecto clave la incorporación de las TIC como elemento de reforma y modernización de los sistemas de justicia. Qué tipo de tecnologías, qué usos pueden darse, con qué fines, y para qué tipos de usuarios, es la discusión que se intenta abordar en esta edición.

En este contexto, en este número se presentan diversos trabajos que buscan, desde diversas perspectivas, abordar esta cuestión. En primer lugar, el abogado Ricardo Lillo presenta en esta ocasión un artículo denominado *Indicadores de CEJA: El rol de las TIC en una justicia para ciudadanos*. En este, se da cuenta de manera general de la incorporación de TIC en el contexto de la reforma a la justicia, y se describen dos indicadores que CEJA ha elaborado para promover la utilización de las TIC como herramientas para ampliar el acceso a la justicia, cumplir con estándares de transparencia y rendición de cuentas, brindar un servicio más eficiente, y en general acercar a la ciudadanía al sistema de justicia.

Estos indicadores son el Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet, que se encuentra ya en su 7ª Versión y el Índice de Servicios Judiciales en Línea, recientemente elaborado

y aplicado a los 34 países miembros activos de la Organización de Estados Americanos (OEA). Ambas metodologías, resultados y hallazgos, son descritos en este artículo.

A continuación se presentan una serie de trabajos presentados durante el I Seminario Internacional de e-Justicia, organizado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas junto a la Corporación Administrativa del Poder Judicial de Chile, que se llevó a cabo en Santiago de Chile el día 29 de septiembre de 2011.

Es así como Dory Reiling presenta su artículo denominado *Comprendiendo las Tecnologías de la Información para la Resolución de Conflictos (Understanding IT for Dispute Resolution)*, en el cual presenta un modelo de incorporación de TIC aplicable a la justicia civil que se basa en los distintos grupos de casos y las distintas funciones del trabajo de los tribunales. Estos roles serían: provisión de títulos, de sentencia, notarial y de acuerdos. El tipo de tecnologías y los distintos usos que se les dé, dependerán en gran medida de la función de la que se trate.

A continuación, Franceso Contini y Marco Velicogna presentan su trabajo *Del acceso a la información al acceso a la justicia: diez años de "e-Justice" en Europa (From access to information to access to justice: 10 years of e-justice in Europe)*, en el cual además de presentar un "mapa" de tecnología en tribunales, describiendo las principales herramientas que han sido implementadas en Europa, su evolución histórica y sus funcionalidades, da cuenta de una serie de experiencias concretas, unas exitosas y otras no tanto, en la implementación de TIC en diversos países que pueden ser de utilidad para el lector: Tuomas y Santra en Finlandia, Money Claim Online en Inglaterra y Gales, ERV y ERV-web de Austria, y el e-Barreau en Francia.

Adicionalmente, analiza una serie de factores de complejidad en el desarrollo de servicios electrónicos: el mercado, el modelo de organización judicial, la interoperabilidad, el enfoque gobierno y la regulación en materia de TIC.

A nivel regional, Kattia Morales describe el proceso de modernización tecnológica del Poder Judicial de Costa Rica en su ponencia denominada la *Inclusión*

*de las Tecnologías en la Gestión Judicial, Poder Judicial de Costa Rica.* Para ello, profundiza en las distintas herramientas tecnológicas implementadas de acuerdo a diversos usos. En primer lugar, a nivel de herramientas de apoyo a la gestión judicial describe las siguientes: Sistema Costarricense de Gestión de Despachos Judiciales, Sistema de Escritorio Virtual, Sistema de Agenda Electrónica, Sistema de Estadística Judicial y Sistemas Centralizados Administrativos. En segundo lugar, dentro de las herramientas al servicio de la persona usuaria desarrolla el Sistema de Gestión en Línea que permitiría entre otras cosas: la consulta pública y privada de casos, la consulta de la agenda de juicios de los despachos judiciales, la validación de documentos, y el envío de demandas y escritos. Además, describe las notificaciones electrónicas, el uso de mensajería móvil, la incorporación de elementos de interoperabilidad. Por último, señala una serie de recomendaciones en base a la experiencia costarricense.

A continuación, Oscar Flórez revisa en su ponencia *Uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC) en los sistemas judiciales*, la experiencia de la justicia colombiana en la materia. Parte de la base de la complejidad del sistema judicial colombiano por la gran cantidad de actores involucrados, lo cual representaría un reto sustancial desde el punto de vista de la infraestructura informática y de telecomunicaciones en dicho país. Luego, describe la situación general desde las siguientes funciones de las TIC: infraestructura tecnológica y servicios básicos (correo electrónico y ofimática), conectividad e interoperabilidad; seguimiento al trámite de los procesos judiciales; y servicios de consulta de normativa, jurisprudencia y doctrina. A continuación, destaca una buena práctica llevada a cabo por dos instituciones del sistema de justicia, el Consejo Superior de la Judicatura de Colombia y el Centro de Documentación Judicial – CENDOJ, que tuvo por objeto garantizar el acceso a la justicia desde sitios de difícil acceso.

Por su parte, Alberto Martínez da cuenta en su *Reporte sobre la Situación del Expediente Electrónico Judicial en el Paraguay*, del estado actual en el que se encuentra el Poder Judicial paraguayo en el proceso de implementación de dicha herramienta informática. Este proceso de digitalización tiene por

objeto la revisión total de la *forma* en que tramitan los procesos judiciales, de modo tal de *simplificarlos* sin dejar de cumplir estrictamente las etapas señaladas por los Códigos de forma. Para ello, se están llevando a cabo labores de elaboración de *flujogramas* de los procesos civiles (donde se implementará primero el expediente electrónico) y luego se realizará una intensa labor de *socialización* de proyecto y de generación de acuerdos interinstitucionales.

Por último, Paulo Cristovão de Araújo Silva en su ponencia *O Sistema PJe - Processo Judicial Eletrônico* destaca una experiencia concreta en el contexto de la justicia de Brasil, el Proceso Judicial Electrónico incorporado por el Consejo Nacional de Justicia de dicho país, consistente en un sistema de tramitación electrónica de procesos judiciales, que permite tramitar, desde el origen al archivo, un caso en el marco de su competencia disciplinaria. Esta herramienta es descrita desde la complejidad del sistema de justicia brasilero, destacando cuales fueron los principales desafíos de implementación, público objetivo, beneficios alcanzados, entre otros aspectos.

Adicionalmente a estas ponencias, y como ya se ha vuelto habitual dentro del diseño de la revista en su formato virtual, en [www.sistemasjudiciales.org](http://www.sistemasjudiciales.org), los lectores interesados podrán acceder a material multimedia, como entrevistas en audio realizadas a expertos de distintos países de la región que relatan aspectos generales sobre la implementación de TIC en los sistemas judiciales.

Entre ellas, se incorpora una entrevista audiovisual al Fiscal General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Germán C. Garavano, quien nos relata el proceso de implementación de TIC que ha llevado a cabo el Ministerio Público Fiscal de dicha ciudad para mejorar el acceso a la justicia y reformar la organización y la gestión de todas las oficinas judiciales.

Finalmente, en la sección de notas generales se presentan trabajos que se enfocan en temas diversos. *Oficinas Judiciales en La Pampa (Argentina): proyecciones y realidades de una reforma en marcha* de María E. Schijvarger y Francisco G. Marull; *Bolivia: lecciones de una elección inédita* de Juan Carlos Pinto y *Guiding principles for ensuring success in civil reforms* de la autora Natalie Reyes. ■

**Ricardo Lillo L.**

Abogado de la Escuela de Derecho de la Universidad Diego Portales.  
Coordinador del área de gestión e información del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA).

# Indicadores de CEJA: El rol de las TIC en una justicia para ciudadanos

## TIC y la Reforma a la Justicia

En los últimos 25 años América Latina ha experimentado un proceso muy intenso de reformas, que ha transformado muchas de las características de los sistemas judiciales de los países que la conforman. Principalmente, con el objetivo de adecuarlos a los estándares que exigía el proceso de transición democrática en la región<sup>1</sup>.

Si bien la reforma procesal penal fue, en alguna medida, el punto de partida en la mayoría de los países, en la actualidad varios de ellos se encuentran en procesos de discusión y/o implementación de reformas tanto a las otras ramas del derecho: civil, laboral, administrativo, etc., como a las propias estructuras organizacionales involucradas con el sistema judicial (sistemas de elección de funcionarios, carrera funcionaria, sistemas disciplinarios, etc.).

Uno de los hallazgos que CEJA ha logrado percibir a través de su trabajo en la región es que si bien se ha dado un proceso de discusión y cambio normativo intenso y profundo, los procesos de implementación de las normas, los cambios culturales o las prácticas de los actores y el conocimiento, participación y confianza de la ciudadanía respecto de estos han sido más bien débiles y escasos de planificación.

Esto ha derivado a una rediscusión de los procesos de reforma, para focalizar los esfuerzos en las prácticas más que en la norma. Con ello, se han abierto nuevos ámbitos de reflexión y trabajo orientados principalmente a temas de organización y gestión institucional. Detectado este problema, se han desarrollado muchas acciones tendientes a mejorar la implementación de las reformas: desde readecuaciones organizativas, nuevas formas de trabajo y la incorporación de herramientas tecnológicas.

No hay duda de que existe una tendencia creciente en utilizar Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en los sistemas de justicia de la región, sin embargo el nivel de incorporación y la existencia de

<sup>1</sup> Para mayor información sobre el proceso de reforma en Latinoamérica ver: Alberto M. Binder y Jorge Obando, *De las Repúblicas Aéreas al Estado de Derecho*, editorial ADHOC, Buenos Aires; y Máximo Langer, *Revolución en el Proceso Penal Latinoamericano: Difusión de Ideas Legales desde la Periferia*, publicado por CEJA.



políticas estratégicas en la materia es diverso. La brecha existente en este punto se refleja en los usos y modelos sobre los cuales son incorporadas.

De esta manera, se hace necesaria una discusión sobre la concepción del usuario y el rol de las tecnologías desde una perspectiva de políticas públicas que debe considerar todo servicio del sistema de justicia. Para ello, la receta puede ser un mayor intercambio de experiencias en la materia, que permita empezar a conocer prácticas exitosas de otros países o de sectores en la materia. Todo esto, en el contexto de un sistema cuyas instituciones tradicionalmente, y por diversos factores, se han encontrado más bien aisladas de la ciudadanía: falta de información, altos costos económicos (directos e indirectos), percepción de corrupción, extremo formalismo, una concepción de independencia que muchas veces permea aspectos como la gestión, los tiempos de demora, la ubicación geográfica, y el origen y la estructura misma de los tribunales.

Dado lo anterior, el nuevo desafío para estos procesos de reforma va más allá de recuperar y en algunos casos crear una nueva institucionalidad democrática, sino que hoy se trata más bien de cómo se legitiman estas instituciones ante una ciudadanía empoderada. De lo contrario, el mayor riesgo es que al aumentar la ya deteriorada legitimidad del sistema se afecten los avances alcanzados en materia de respeto por el debido proceso y del cumplimiento de estándares de Derechos Humanos, y luego, que los ciudadanos dejen definitivamente de utilizar el sistema de justicia para resolver sus conflictos.

Ante esta amenaza, premisa o posibilidad, la utilización de nuevas tecnologías puede ser de utilidad como una herramienta que permita ampliar el acceso, cumplir con estándares de transparencia y rendición de cuentas, brindar un servicio más eficiente, y en general acercar a la ciudadanía al sistema de justicia.

## Del e-government a la e-justicia

Desde hace más de una década han sido las instituciones pertenecientes a la rama de gobierno o del “Ejecutivo” las que han ido evolucionando en el uso de las TIC, particularmente de la Internet, para entregar información de utilidad y facilitar trámites a los ciudadanos. Por ejemplo, al permitir que aquellos servicios que hace unas décadas se hacían presencialmente, dentro de horarios definidos y con largas esperas, puedan ahora realizarse las 24 horas los 7 días de la semana, desde cualquier lugar del mundo e incluso pudiendo pagar por ello de manera electrónica.

Para ello, particularmente importante ha sido el posicionamiento del *e-government*, fenómeno de evolución en el uso de las TIC, y especialmente de la Internet, por parte de los gobiernos para entregar información y servicios a los ciudadanos<sup>2</sup>. Esta tendencia surge después de los noventa como reflejo del aumento de la eficiencia que tuvo el comercio electrónico en el mundo privado.

La incorporación del gobierno electrónico al sector justicia es lo que se ha conocido como e-justicia, concepto referido básicamente al uso de tecnología, particularmente de la Internet, como herramienta para lograr una mayor relación con el ciudadano, fomentar la participación ciudadana, eliminar barreras de acceso a la justicia, promover la transparencia y rendición de cuentas, lograr una mayor relación inter-institucional y en general brindar un servicio judicial más eficiente.

De esta manera, las TIC progresivamente se están transformando en una herramienta estratégica que, adecuadamente utilizada, permite alcanzar múltiples objetivos de implementación

.....  
 2 United Nations, Division for Public Economics and Public Administration & American Society for Public Administration, *Benchmarking E-government: A global Perspective. Assessing the Progress of the UN Member States*, 2002. Disponible en: <http://www2.unpan.org/egovkb/global-reports/index.htm>

de las reformas de manera eficaz y eficiente, ante la creciente necesidad de la ciudadanía por contar con información y acceso a la justicia de manera eficaz y oportuna.

En este contexto, CEJA ha desarrollado dos indicadores para promover el uso de las TIC, particularmente Internet en el sector justicia. En primer lugar, para el cumplimiento de estándares de transparencia activa y rendición de cuentas se elaboró el Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet (IAcc), que se encuentra ya en su 7ª versión. En segundo lugar, el Índice de Servicios Judiciales en Línea, recientemente aplicado por primera vez y elaborado para fomentar un cambio en la manera en que el sistema de justicia interactúa con la ciudadanía.

Ambos constituyen una muestra de la importancia de sostener este tipo de instrumentos para promover cambios sustantivos en los sistemas de justicia, ya sea mediante el incentivo de un *ranking* en el que las instituciones ven reflejados sus esfuerzos en la materia, como al constituirse en verdaderas guías de utilidad y orientación para quienes trabajan en el desarrollo de sitios web institucionales.

### El Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet (IAcc)

El IAcc es un instrumento de medición que se basa en estándares de transparencia activa aplicados a los sitios web de dos instituciones fundamentales del sistema de justicia: Poderes Judiciales y Ministerios Públicos de los 34 países miembros activos de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Evalúa la existencia de información considerada básica y relevante mediante una serie de categorías de análisis compuestas por indicadores y variables desarrolladas por un grupo de expertos de CEJA:

- La existencia de un sitio web institucional que agregue información de la institución y que tenga algunas características mínimas, por ejemplo, lista de directorio, contacto, entre otros;
- La publicación y actualización de sentencias judiciales, clasificado según materias, según jurisdicción y la jerarquía del tribunal que las dictó (sólo para Poderes Judiciales);
- La publicación y actualización de acuerdos, instructivos, reglamentos internos de la institución;
- De estadísticas de causas ingresadas, resueltas y pendientes;
- Del agendamiento de audiencias, ya sea por la jerarquía del tribunal que va a tomar la audiencia como por el territorio donde se encuentra (sólo para Poderes Judiciales);
- Recursos físicos y materiales con que cuentan estas instituciones;
- Presupuestos;
- Aspectos relevantes como salarios, antecedentes curriculares, patrimoniales, temas disciplinarios y de funcionarios relevantes;
- La publicación de concursos, licitaciones para contrataciones, tanto de personal como de infraestructura; y
- El régimen de acceso, es decir, si para acceder a los servicios que presta el sitio web es gratuito y es universal o si por el contrario se requiere ser cierto tipo de usuario en específico (PJ10).

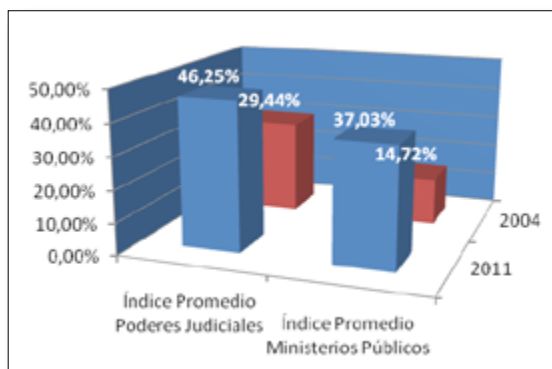
El IAcc encuentra su fundamentación sustantiva en el derecho al acceso a la información pública, por su carácter esencial para el buen funcionamiento y fortalecimiento del sistema democrático representativo de gobierno, y especialmente, en la obligación de transparencia activa, que importa el deber de las autoridades públicas "...de publicar de forma dinámica, incluso en la ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público"<sup>3</sup>.

3 Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información y sobre la Legislación que Regula el Secreto, 2004. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/docListCat.asp?catID=16&IID=2>

Siendo este concepto –el interés público– el baremo en virtud del cual debe definirse qué información debe publicarse. Esto es importante toda vez que la manera en que las distintas instituciones del Estado deben rendir cuenta no son la mismas, la información que una u otra maneje son diversas y por lo tanto los mínimos a ser considerados como esenciales de publicar también lo serán.

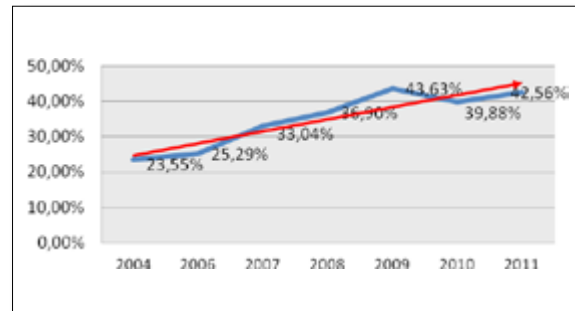
Luego de siete versiones, es posible dar cuenta de que esta interacción virtuosa entre la metodología para medir acceso a la información judicial, la emisión de resultados a modo de *ranking* y las políticas o estrategias de mejora de las plataformas web implementadas por las instituciones en comento, han derivado en incrementos relevantes de información que se pone a disposición del público. Todo lo cual, ha posicionado al IAcc como un referente a nivel regional para la inclusión de contenidos en los sitios web de las instituciones evaluadas.

Gráfico 1: IAcc Poderes Judiciales y Ministerios Públicos (2004-2011)



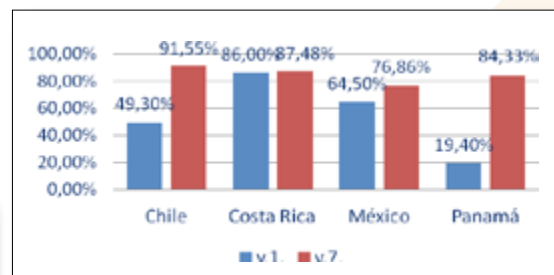
Luego, si se ve la tendencia acumulada de los indicadores globales en las siete versiones en que ha sido aplicado el indicador, esta claramente es positiva:

Gráfico 2: IAcc Indicadores Globales (2004-2011)



Dentro de esta tendencia positiva, se destaca el caso de los Poderes Judiciales, instituciones que a nivel regional presentan mayores avances. Este progreso no tan solo es posible observarlo en los grupos de nivel de cumplimiento más alto, sino que también en los más bajos como es destacado en los siguientes gráficos<sup>4</sup>.

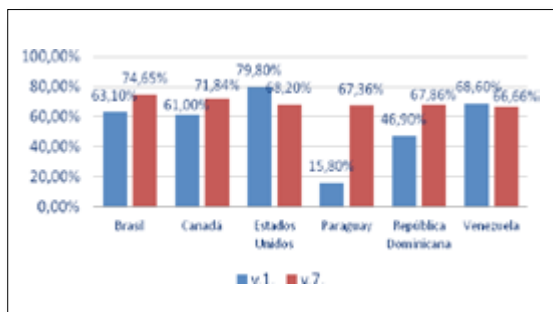
Gráfico 3: IAcc Poderes Judiciales grupo "muy alto" (V.1-v.7)



Así vemos cómo Chile subió de un 49,3% en la primera versión del año 2004 a un 91,55% en la séptima versión; Costa Rica pasó de 86,00% a 87,48%; México de 64,5% a 76,86%; y Panamá, con un aumento significativo pasó de un 19,4% el año 2004 a un 84,33% el año 2011.

<sup>4</sup> En el IAcc, para un análisis más detallado se realiza una segmentación de los países por grupos en base a la técnica de deciles, la que permite clasificar las instituciones/países en cinco grupos respecto del nivel de acceso a la información judicial en Internet: Muy alto; Alto; Medio; Bajo; Muy bajo.

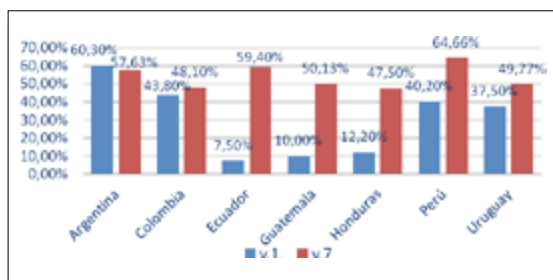
Gráfico 4: IAcc Poderes Judiciales grupo "alto" (V.1-v.7)



Al igual que con el grupo anterior, es posible dar cuenta del avance que han tenido los Poderes Judiciales en este caso. Así, se destaca el caso de Brasil, Canadá, Paraguay y República Dominicana, todos los cuales tuvieron progresos importantes.

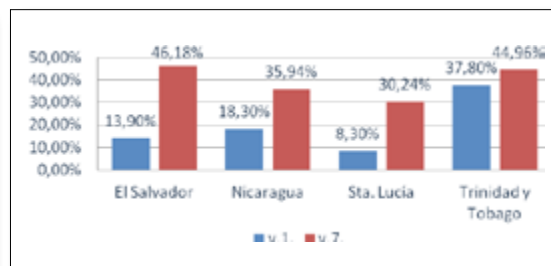
En el grupo medio vemos a Argentina, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Perú y Uruguay, donde también es posible ver cómo la mayoría de los países han aumentado significativamente entre la primera y la séptima versión.

Gráfico 5: IAcc Poderes Judiciales grupo "medio" (V.1-v.7)



Luego, en el grupo de nivel de acceso bajo encontramos a El Salvador, Nicaragua, Sta. Lucía y Trinidad y Tobago, todos los cuales presentan aumentos en sus indicadores de Poderes Judiciales.

Gráfico 6: IAcc Poderes Judiciales grupo "bajo" (V.1-v.7)

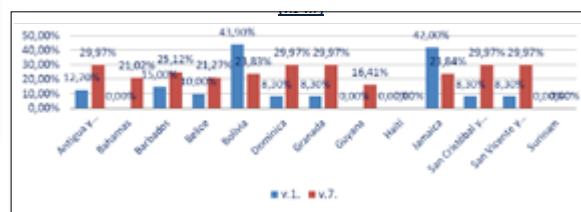


Por último, en el grupo muy bajo, si bien hay algunos países que han mantenido un nivel cero o incluso presentan disminuciones, aun así la mayoría de ellos presenta progresos.

Sin embargo, y aun cuando es posible destacar este avance, es necesario afirmar que aún queda mucho por recorrer y mejorar en cuanto a la publicación de información en los Poderes Judiciales y Ministerios Públicos de la región a través de Internet.

Tal como se señala en el informe de resultados de la 7ª versión<sup>5</sup>, esta necesidad de otorgar mayor información, especialmente dice relación con temas esenciales en materia de *accountability*, al menos en lo que dice relación con transparencia activa.

Gráfico 8: IAcc Poderes Judiciales y Ministerios Públicos por Categoría (v.7)



De esta manera, la publicación activa de reglamentos, recursos físicos y materiales con que cuentan las instituciones, salarios, antecedentes curriculares, patrimoniales y disciplinarios, agenda de audiencias y publicación de concursos y licitaciones siguen siendo aspectos

5 Disponible en: [www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org)

claves en los cuales las instituciones (Ministerios Públicos y Poderes Judiciales) aun tienen importantes posibilidades de mejorar.

### El Índice de Servicios Judiciales en Línea (ISJL)

El cumplimiento de los estándares de transparencia activa es fundamental para las instituciones de un Estado democrático por las razones ya expuestas. Sin embargo, la medición de dichos estándares no necesariamente se encuentra vinculada directamente a la relación de la institución/ciudadano ni con otros aspectos de la e-justicia que es necesario promover. Por ejemplo, la información que se publica suele ser destinada a cierto tipo de usuarios, usualmente investigadores o gente que está interesada en el quehacer de la justicia. Por el contrario, rara vez está orientada al ciudadano común, ni siquiera en un lenguaje que pueda entender cualquiera.

Luego, surge la necesidad de evaluar al sistema con una visión más integradora y que considere al ciudadano como centro de dicho proceso, determinando la respuesta, ya sea a través de información o servicios, que es brindada a través de la web<sup>6</sup>.

En este sentido, para el desarrollo del ISJL se ha optado por no considerar a las instituciones individualmente, sino que, colocándose desde la perspectiva de un usuario, evaluar la respuesta que el sistema judicial le está brindando mediante información y servicios de utilidad para solucionar problemas concretos. Adicionalmente, la idea es promover un *back office* integrado y considerar las buenas prácticas en materia tecnológica para el desarrollo de sitios web.

El ISJL es un indicador que busca evaluar la respuesta del sistema desde una concepción amplia de acceso a la justicia. Entonces, más que casos ingresados al sistema, se refiere a asuntos justiciables de prevalencia en la población. Estos problemas justiciables han sido definidos como “...un problema que tiene un aspecto legal, sin importar si la persona que experimenta el problema está al tanto de ello y sin importar si la persona recurre a cualquier parte del sistema legal en un esfuerzo por resolverlo”<sup>7</sup>

Para ello, está compuesto por cuatro indicadores que se aplican, a su vez, a cuatro de estas situaciones y que en conjunto permiten generar un valor representativo por país de los servicios web ofrecidos por las instituciones incluidas en la evaluación. Dado que se buscó aplicar el indicador sobre necesidades legales insatisfechas y no necesariamente expresadas a través del ingreso de una causa al sistema, se prefirió limitar los problemas justiciables a aquellos de carácter no penal<sup>8</sup>.

Luego, los cuatro casos sobre los que se aplica el ISJL son:

**Tabla 1: Problemas justiciables a ser evaluados en el ISJL**

**Caso 1: Resarcimiento por bienes defectuosos**

**Caso 2: Falta de pago de soporte de menores**

**Caso 3: Cobro de pequeña deuda**

**Caso 4: Cobro de remuneraciones laborales**

Para cada una de estas situaciones concretas se evalúa el tiempo de respuesta frente a un primer contacto; el tipo de respuesta que se

<sup>6</sup> Esto es esencial de tomar consideración toda vez que el ISJL no mide el acceso a la justicia en general, si no que se centra en la respuesta que el sistema entrega a través de la web a un ciudadano que tiene un determinado problema justiciable.

<sup>7</sup> Hazel Genn, *Paths To Justice: What People Do and Think About Going to Law*, Hart Publishing, 1999, pág. 12. Traducción propia.

<sup>8</sup> Al contrario, en materia penal las necesidades legales suelen manifestarse al momento de ingresar al sistema. Por ejemplo, un ciudadano puede no tener una necesidad jurídica en materia penal hasta ser detenido “en flagrancia”, o ser formalizado de una investigación en su contra, etc.

entrega; la utilidad de la información y asistencia para resolver el caso concreto; y la incorporación de una serie de buenas prácticas a los sitios web consultados<sup>9</sup>. Estos cuatro elementos secundarios constituyen los indicadores que componen el ISJL y que son sujetos a una ponderación que responde a una priorización entre ellos:

Tabla 2: Ponderación indicadores ISJL

Indicador por caso	Ponderación
Indicador de Tiempo de Respuesta	15%
Indicador Evolución de Servicios Web	30%
Indicador de Contenido	30%
Indicador de Tecnología	25%
Total por caso	100%

Con el promedio de cada uno de los valores obtenidos por caso se obtiene el valor final del ISJL que tendrá cada país miembro activo de la OEA<sup>10</sup>.

Adicionalmente, con este método de

<sup>9</sup> Cada indicador tiene un objetivo específico, una forma particular de medición, y está compuesto por distintos sub-indicadores y variables que los diferencian entre sí. Para ver en detalle la composición de cada uno de los indicadores, ver el informe del ISJL disponible en [www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org)

<sup>10</sup> En el caso de países federales, la respuesta que sea entregada a estos dependerá en gran medida del estado, provincia, o territorio autónomo dentro del cual se encuentre o se produzca dicha situación más que en el sistema de justicia federal. De esta manera, es necesario evaluar las respuestas que se dan a situaciones concretas dentro de la realidad local y a su vez, tener una base comparable con los demás países evaluados.

Por el otro lado, es necesario considerar la posibilidad real de aplicar el indicador en estos casos, tomando en consideración que en algunos casos algunos países federales tienen más de 50 Estados, provincias o equivalente. Es por ello, que en el caso de países federales se ha optado por tomar 3 Estados/provincias en cada uno, los cuales se intentará sean lo más representativos de las distintas realidades nacionales de acuerdo a 3 criterios: Estado de mayor población, capital, y estado con menor PIB per cápita. En virtud de esto, los Estados/provincias considerados son:

- Argentina: provincia de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Formosa.
- Brasil: Sao Paulo, Brasilia (Distrito federal) y Piauí.
- Canadá: Ontario, Ottawa (Ontario) e Isla del Príncipe Eduardo.
- Estados Unidos: California, District of Columbia e Idaho.
- México: Estado de México, Distrito Federal (DF) y Chiapas

cálculo es posible obtener diversas perspectivas a la hora de analizar los resultados. Permite tener un valor único que representa el ISJL conformado por el promedio de los cuatro casos, pero además es posible observar el comportamiento por país para cada uno de estos problemas justiciables o en relación a cada indicador (de tiempo de respuesta, de evolución de servicios judiciales, de contenido y de tecnología).

### Principales resultados y hallazgos del ISJL

De la aplicación a los 34 países miembros activos de la OEA, hay varios hallazgos que es necesario destacar.

Para ello, previamente se presentan los resultados generales a modo de *ranking*, los cuales se representa por valores entre 0 y 1, de acuerdo a la metodología del ISJL<sup>11</sup>.

Como es posible observar en el gráfico N°9, el promedio regional fue de 0,439. Los mayores valores obtenidos son de Canadá y Estados Unidos, únicos países con valores superiores a 0,700. Luego encontramos a países como Colombia, Brasil, Jamaica, Chile, Costa Rica, Uruguay, República Dominicana, Perú, Paraguay, Guatemala, Nicaragua y Argentina, todos con valores superiores a 0,500.

Bajo del promedio encontramos a 17 países, de los cuales destacan Haití y Surinam, únicos países que obtuvieron resultados iguales a 0 por no haber encontrado sitios que evaluar.

Luego de la aplicación a los 34 países es posible obtener una serie de conclusiones mediante el cruce de los diversos indicadores, sub indicadores y variables obtenidos para cada uno de los casos.

<sup>11</sup> Mayor información sobre la metodología del ISJL en: [www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org)

Gráfico 9: Resultados generales ISJL

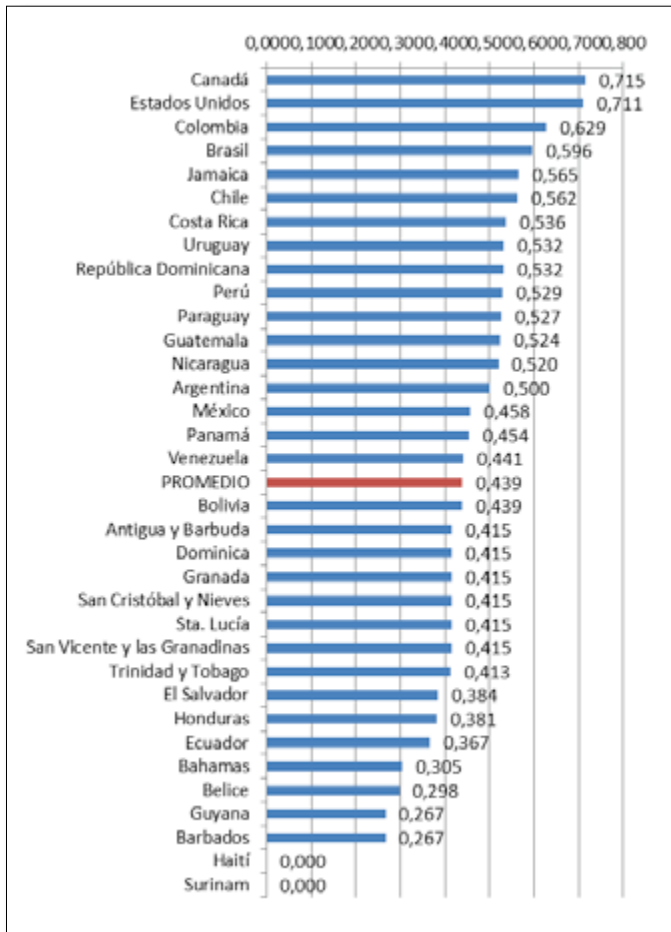


Gráfico 10: Resultados por caso (Canadá-Estados Unidos)

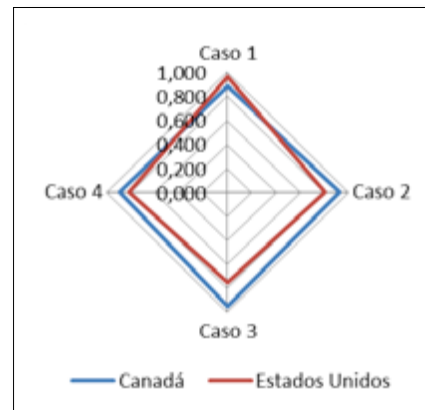
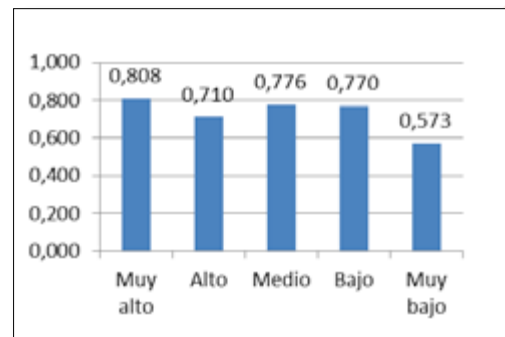


Gráfico 11: Promedios indicador de tecnología por decil



En primer lugar, fue posible constatar una importante brecha entre aquellos países que se encuentran en la parte más alta de la tabla respecto de los demás. En este sentido, particularmente Canadá y Estados Unidos presentan un grado importante de cumplimiento de los indicadores que componen el ISJL para los cuatro casos. Estos países, y otros que se encuentran en los grupos de nivel superior, mediante portales de servicios o sitios web institucionales brindan, en mayor o menor medida, acceso a la justicia a sus ciudadanos.

Esto se refleja claramente en los indicadores del ISJL. En primer lugar, vemos que las respuestas brindadas para los 4 casos son bastante similares en ambos países, lo que quiere decir que los sitios web contienen información

suficiente y servicios para solucionar diversos tipos de problemas justiciables.

Al contrario, en la mayoría de los países de la región, el tipo de respuesta depende en gran medida del problema justiciable por el cual el ciudadano recurra al sistema, y en consecuencia a la institución a que ingrese a través de la web.

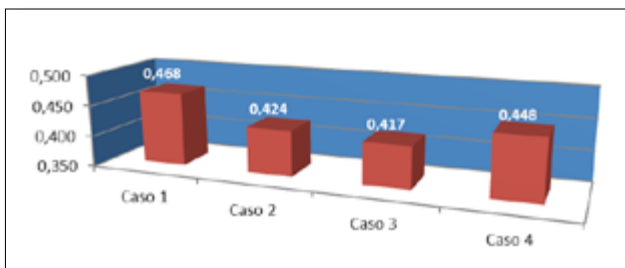
En segundo lugar, los resultados del ISJL sugieren que prácticamente todos los países presentan altos indicadores de incorporación de buenas prácticas tecnológicas. Así queda claro del gráfico N°11, que muestra los promedios obtenidos por los países que componen los diversos grupos en que fueron segmentados de acuerdo a la misma técnica de deciles antes descrita.

De esta manera, sus resultados son bastante similares salvo en el caso de los países que componen el nivel “Muy bajo”, grupo que ve fuertemente afectado por la presencia de dos países con indicadores iguales a 0 (Haití y Suriname).

La diferencia, entonces, entre los distintos países de la región no se encuentra en la incorporación de buenas prácticas tecnológicas, sino por los fines con que se utilizan sus sitios web.

Como decíamos, los países que se encuentran en la parte más alta del ranking, particularmente Estados Unidos y Canadá, tienen resultados uniformes entre los distintos casos. Por el contrario, en la mayoría de los países, los casos 2 (falta de pago de soporte de menores) y 3 (cobro de pequeña deuda) son aquellos con menores valores, y los casos 1 (resarcimiento de bienes defectuosos) y 4 (cobro de remuneraciones), donde presentan sus mejores resultados. Así lo podemos ver, por ejemplo, en el gráfico N°12 que contiene el promedio de los 34 países para cada caso<sup>12</sup>.

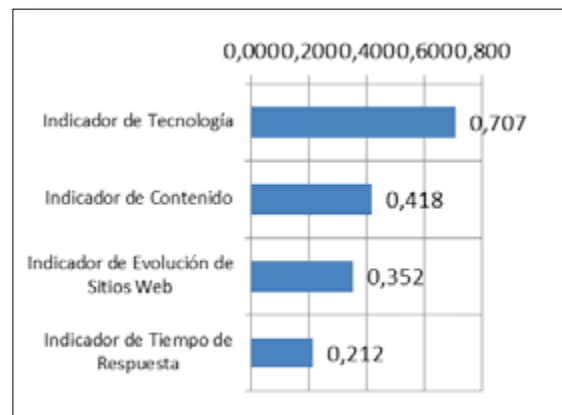
Gráfico 12: Índice Global por Caso



Una explicación posible para esta situación es que normalmente en los casos 1 (resarcimiento de bienes defectuosos) y 4 (cobro de remuneraciones), a los sitios de tribunales se agregaron los de instituciones gubernamentales especializadas en la resolución de problemas relativos a estas materias y que por lo

mismo incorporaban contenidos y servicios específicos, alcanzando así mayores puntuaciones. Al contrario, para los casos 2 (falta de pago de soporte de menores) y 3 (cobro de pequeña deuda), la mayoría de los países fueron evaluados exclusivamente mediando los sitios de tribunales, los que en la región, como decíamos, son usualmente utilizados más para brindar información institucional a agentes o usuarios técnicos más que herramientas para ayudar a la ciudadanía a solucionar problemas justiciables.

Gráfico 15: Comparativo entre Indicadores



Esta afirmación se ve fortalecida si se comparan los promedios de los distintos indicadores. Si los niveles de incorporación de tecnología en los sitios web son en general altos, sus promedios se encuentran bastante por sobre los indicadores de contenido, de evolución de sitios web y de tiempo de respuesta.

Ello es sumamente importante de considerar si se toma en cuenta que, de acuerdo al Indicador de Evolución de Sitios Web, estos son utilizados en mayor medida para ser ventanas hacia la ciudadanía donde la información que se entrega tiene un contenido fundamentalmente institucional. Sirven para rendir cuenta del quehacer y de las funciones propias de la institución más que para brindar contenido y servicios que permitan solucionar problemas justiciables e interactuar y aumentar la participación de la ciudadanía en el sistema de justicia.

<sup>12</sup> Un análisis en mayor detalle es posible verlo en el Informe del Índice de Servicios Judiciales en Línea, disponible en: [www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org)



Son los menos, especialmente aquellos que se encuentran en posiciones superiores, los que presentan características transaccionales. Esto significa que han avanzado en un intercambio de dos vías con el ciudadano, lo que incluye, por ejemplo, sistemas de tramitación, presentación de escritos y recepción de las resoluciones en línea. Además, a este nivel es posible contar con aplicaciones que permitan conocer las opiniones, preferencias y necesidades, de los ciudadanos y utilizar nuevos canales (por ejemplo a través de redes sociales) para interactuar con ellos y que pueden contar con formas de identificación de los ciudadanos y de personalización de los servicios según el tipo de usuario.

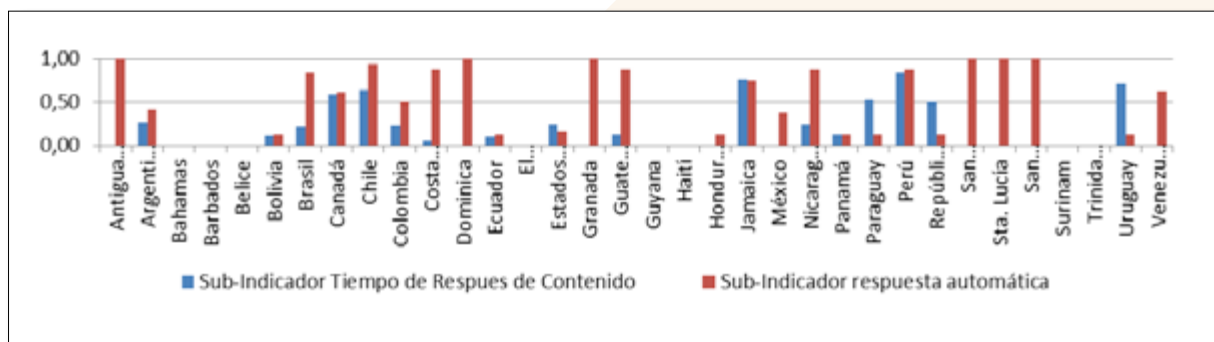
Lo anterior se ve aún más fortalecido si consideramos que en general los resultados obtenidos por los países en el indicador de contenido son más bien bajos. Dado que este indicador tiene por objeto establecer un indicador de utilidad de información y de asistencia a los usuarios sobre la base de contenidos mínimos y específicos asociados a la resolución de los problemas en estudio, nos parece que es fundamental su cumplimiento para poder afirmar que los sitios web representan importantes herramientas de acceso a la justicia para la ciudadanía.

Finalmente, del gráfico N°14 es posible observar otro de los hallazgos que creemos importante de destacar en este artículo, y es que salvo unos pocos países que presentan indicadores relativamente altos, la mayoría de los países presentan valores muy bajos en el indicador de tiempo de respuesta. En consecuencia, el promedio general en este indicador es sumamente bajo (0,212).

A esto se suma el hecho de que hay varios países que presentan valores iguales a 0. Esto significa que ninguna de las instituciones dio respuesta a las consultas enviadas dentro de los 7 días hábiles siguientes (lo que equivale a una respuesta no recibida) y tampoco cuentan con un sistema de respuesta automática.

Este indicador está compuesto de dos sub-indicadores. Uno de ellos evalúa la recepción de una respuesta automática al momento de enviar la consulta y otro registra y otorga puntaje de acuerdo al tiempo en que la respuesta de contenido es recibida (aunque no resuelva el problema, basta que otorgue algún tipo de orientación). Dado que este último indicador es el más relevante, la ponderación que recibe es mayor. Ahora, como vemos en el siguiente gráfico, son varios los países que no dieron respuesta de contenido para ninguno de los cuatro casos (17 de 34).

Gráfico 14: Resultados Indicador de Tiempo de Respuesta por Sub-indicadores



Por último, vemos que hay países que solo obtienen puntaje por presentar sistemas de respuestas automáticas y que aquellos países que presentan respuestas de contenido, también suelen tener este tipo de mecanismos aunque sea en algunos de los casos consultados.

### Conclusiones

El uso que se les da a las TIC en el contexto del funcionamiento de las instituciones del sistema de justicia, depende de los objetivos por los cuales sean implementadas. Primero, pueden mejorar la gestión y el desempeño de las instituciones del sistema judicial en un sentido amplio, ya sea del despacho judicial a nivel estructural, como la organización de recursos humanos y materiales o respecto de la forma en que se manejan los casos. Luego, pueden tener por objeto generar o mejorar el vínculo existente entre las instituciones del sistema judicial y la ciudadanía, mejorando el nivel de acceso a la justicia. Dentro de cada uno de estos dos objetivos generales, es posible identificar, a su vez, varios tipos de herramientas tecnológicas que servirán a dichos fines:

- Para mejorar la gestión y desempeño: herramientas de mejoramiento de la gestión y tramitación de causas, de mejoramiento en la calidad de la información producida en audiencia y para facilitar el fallo de la causa.
- Para mejorar el acceso a la justicia: utilización de herramientas, normalmente basadas en tecnologías web para dar mayor acceso a la información y facilitar el acceso a diversos servicios judiciales, y así mejorar la relación de los órganos del sistema de justicia/ciudadanos.

Como hemos señalado, entre los sistemas de justicia de los países de la región hay una tendencia creciente en utilizar TIC. En general, han sido incorporadas principalmente para mejorar la gestión y el desempeño de las instituciones. Esto nos parece lo correcto en un principio. Sin embargo, ahora que un primer

paso ha sido logrado, el desafío se presenta en avanzar en la incorporación de herramientas tecnológicas en el contexto de un proceso de reforma o modernización más complejo, que permita fortalecer y legitimar un nuevo modelo centrado en el ciudadano.

Como herramientas para promover este cambio de perspectiva en la utilización de la tecnología es que CEJA viene aplicando el IAcc hace ya siete versiones y ha desarrollado un nuevo indicador, el ISJL como una muestra de la importancia de sostener este tipo de procesos para promover cambios sustantivos en los sistemas de justicia.

Así, hemos dado cuenta que luego de la aplicación del IAcc y en comparación con su tendencia histórica, es posible destacar que los promedios generales han ido en un aumento casi sostenido año tras año. Esto, da cuenta de un importante esfuerzo y avance demostrado por las instituciones y países participantes, aun cuando todavía es necesario otorgar mayor información sobre temas esenciales para rendir cuenta adecuadamente.

Mediante la aplicación del ISJL se constata que en los sitios web de las instituciones del sector justicia que fueron evaluados, hay mayores niveles de incorporación de buenas prácticas tecnológicas que de contenido para relacionarse y brindar respuestas a problemas justiciables que puede sufrir la ciudadanía.

Los sitios web de los actores del sector son utilizados en mayor medida como ventanas hacia la ciudadanía donde la información que se entrega tiene un contenido fundamentalmente institucional, sirviendo para rendir cuenta del quehacer y de las funciones propias de la institución más que para brindar contenido y servicios que permitan solucionar problemas justiciables, interactuar y aumentar la participación de la ciudadanía en el sistema de justicia.

En este punto hay importantes diferencias entre los países de las Américas. Salvo los primeros lugares en la aplicación del ISJL, particularmente Canadá y Estados Unidos, en la mayoría de los países, el tipo de respuesta depende en gran medida del problema justiciable por el cual el ciudadano recurre al sistema, y en consecuencia a la institución a que ingrese a través de la web.

Otro importante hallazgo fue constatar que el Indicador de Tiempo de Respuesta presenta los resultados más bajos de todos los que componen el ISJL. En general, esto representa un importante aspecto de atención para las instituciones del sector justicia, ya que además de incorporar buenas prácticas tecnológicas, ofrecer servicios a través de la web y brindar contenido de utilidad para los ciudadanos, es necesario, como un paso básico, brindar respuesta ante el contacto del ciudadano.

Por último, este nuevo indicador se presenta como un insumo innovador en la región que puede contribuir como una herramienta a ser utilizada desde un ámbito práctico para generar cambios en las instituciones del sistema de justicia. En este aspecto, creemos que puede ser especialmente interesante para quienes trabajan desde un nivel técnico y decisonal en el área informática de las instituciones del sistema de justicia. ■

## Dory Reiling

Mag. lur., Dr. lur., Juez  
Tribunal de Primera Instancia de Amsterdam

# Comprendiendo las tecnologías de la información para la resolución de conflictos

Los jueces y Poderes Judiciales no comprenden la tecnología de la información (TI). Esta idea es muy común en discusiones sobre TI para tribunales. La percepción de una lenta adopción de TI en tribunales se explica por esta falta de entendimiento. A mi parecer, este no es el tema principal. Lo que debe entenderse primero es el otro lado del espectro: cómo los tribunales procesan información.

Por eso he estudiado el método con que los tribunales procesan información y lo que eso significa en términos de TI. He estudiado el uso TI en tribunales desde el principio de los noventa. Este artículo presenta algunas de las conclusiones de mi libro del año 2009 llamado *Technology for Justice* (Reiling, 2009)<sup>1</sup>. Este usa una estructura conceptual desarrollada para (1) ayudar especialistas en TI a entender más sobre los procesos de tribunales y para (2) ayudar a jueces y empleados de tribunales a entender lo que la TI puede hacer con su

procesamiento de casos. Se ha convertido en una herramienta útil para demostrar cómo las funcionalidades de la TI pueden ayudar a implementar un mejor procesamiento de casos. También demuestra métodos innovadores para manejar la información, para lograr decisiones judiciales a tiempo y adecuadas, y mayor acceso a la justicia.

Este artículo no es un resumen sistemático del uso de tecnología en los tribunales<sup>2</sup>, ni una teoría general sobre el procesamiento de información en todas partes. Sin embargo, presenta una perspectiva nueva sobre cómo el *conocimiento relativo a lo que pasa en un tribunal puede ayudarnos a entender lo que puede ser mejorado*. Los métodos tradicionales para mejorar la función de los tribunales y reducir retrasos en los casos no han sido muy útiles. Por otro lado, la mayoría de los sistemas judiciales no han cambiado sus procesos tradicionales bajo la influencia de tecnología de información. El modelo que utilizo ayuda a los Poderes Judiciales, los secretarios del Juzgado y otras personas con conocimiento sobre gestión de

<sup>1</sup> Dory Reiling, *Technology for Justice, How Technology can support Judicial Reform*. Leiden University Press and Amsterdam University Press, Law, Governance and Development Dissertation Series, 2009. Mi libro se encuentra disponible como e-book gratuito en mi sitio Web: <http://home.hccnet.nl/a.d.reiling/html/dissertation.htm>.

<sup>2</sup> Esa visión está en la parte 2 de mi libro.

casos, a los procesos de estandarización, a los servicios de información para usuarios del tribunal y el público en general, y la elaboración de políticas de TI. Los ejemplos que utilizo son todos de la justicia civil. No descarto su aplicabilidad a la justicia administrativa o criminal, pero creo que el lector puede encontrar lecciones más generales en mi historia.

Este artículo demuestra cuatro métodos para usar el modelo. Hay, por supuesto, mucho más en mi libro. Antes de ver el modelo en sí mismo, necesitamos exponer algunos conceptos relacionados a lo que los tribunales hacen.

## 1. Rol de los tribunales, procesos, productos y resultados

En general, el rol de los tribunales es producir decisiones ejecutables, en otras palabras, proveer un título. La decisión ejecutable, entonces, es su producto. La primera pregunta que exploramos es, cómo estas decisiones ejecutables producidas por los tribunales son valiosas para los usuarios de los tribunales.

El marco usado aquí explora cómo lo que hacen los tribunales es útil para sus usuarios. Primeramente fue introducido por Blankenburg en un estudio comparativo sobre tribunales alemanes y holandeses a la luz del acceso a justicia y de alternativas a los tribunales (Blankenburg, 1995). Lo he adaptado un tanto, pero las funciones que tienen los tribunales permanecen igual (Blankenburg, p. 188). Pueden ser identificadas cuatro funciones específicas realizadas por los tribunales: (1) provisión de títulos, (2) rol notarial, (3) arreglos, y (4) sentencia. Cada una de estas funciones trae un producto específico y un resultado. Estos productos afectan a la forma en que se usa la información en el proceso judicial principal. Eso se hace relevante para nuestra discusión.

Hay dos factores que tienen un gran efecto en los procesos de los tribunales:

- La incertidumbre de los resultados.
- La relación entre las partes.

El resultado es el contenido de la decisión: el acuerdo de divorcio está en consonancia con las regulaciones, la demanda es infundada.

El resultado de un proceso puede ser completamente seguro incluso desde el principio, o puede serlo más o menos. En este caso, distintas circunstancias que se presenten sobre la marcha pueden afectar el resultado. En términos de información: la información disponible al principio del proceso puede ser suficiente o insuficiente para producir el resultado. En términos de teoría de juegos, el resultado puede ser un juego de suma cero o un juego ganador-ganador. El juego de suma cero describe la situación en la que la ganancia o pérdida de un participante tiene una balanza exacta desde las pérdidas o ganancias del otro participante. La relación entre partes no es relevante para el resultado. En el juego ganador-ganador, los participantes pueden lograr el mejor resultado con cooperación. En este caso, la cooperación puede afectar la calidad del resultado. En la Figura 1 se demuestra la relación entre estos factores.

Figura 1: Matriz de roles judiciales



La Figura 1 demuestra las funciones y factores en una matriz. En esta matriz, la función del tribunal y los productos resultantes se organizan en torno a dos ejes: la relativa incertidumbre del resultado de izquierda a derecha, y las relaciones de las partes en términos de juego de suma cero y ganador-ganador desde arriba hasta abajo. Los casos individuales son parte de un continuo, ambos verticalmente y horizontalmente. Un caso o una decisión pueden ser mayormente notarias con una pequeña sentencia o con un juicio en que se llega a un arreglo. El próximo paso explora cómo los casos de los tribunales se ajustan a los grupos en nuestro modelo.

### Presentando los grupos y sus características

*Proveyendo títulos* es la función del primer grupo. El producto del proceso judicial siempre es un título. Sin embargo, es el resultado de este grupo particularmente. Aquí, tenemos un proceso que no hace más que producir este título. El caso está “preestablecido” (Galanter, 1983b). El resultado es un juego de suma cero porque una parte gana y la otra parte pierde. El proceso de este grupo se caracteriza por tener un nivel muy bajo de certeza. Por ejemplo, las demandas por el pago de una suma de dinero sin oposición de parte.

La función notarial, grupo 2, produce una afirmación, una declaración formal de que el acuerdo propuesto por las partes es legal. También tiene poca certeza. El resultado es ganador-ganador. Con cooperación, las partes pueden lograr un resultado mejor. Este proceso también se caracteriza por una baja certeza. Idealmente, las partes proponen acuerdos que han trabajado entre sí. El acuerdo solo es examinado por el tribunal marginalmente. Los casos de familia y negociaciones de una declaración de culpabilidad (*plea bargaining*) son algunos ejemplos de este grupo.

La función de arreglos, grupo 3: aquí el objetivo primordial es que las partes logren un

acuerdo. Este acuerdo es el resultado. El resultado es ganador-ganador. El proceso se caracteriza por la incertidumbre sobre el resultado, por la comunicación y la negociación. Cuando la información es muy compleja y es necesario ayudar las partes a lograr un arreglo, puede ser el objeto en este proceso.

La función de la sentencia, grupo 4, es conocida como la primera función del tribunal. El resultado del proceso depende en todos los casos de las circunstancias que puedan acontecer durante el proceso. Las partes están en oposición. El tribunal decide. Este proceso puede involucrar información muy compleja. Debe mencionarse acá que la diferencia entre los grupos 1 y 4 es relativa, en el sentido de que el resultado es más o menos incierto. Si no hay o casi no hay problemas legales que decidir, el caso es tratado como un caso de título grupo. Cuando el número de problemas legales para ser decididos aumenta, el caso se mueve en la dirección del grupo de sentencia.

En la próxima sección, he tomado los casos actuales de justicia civil en Holanda y clasifiqué los casos entre grupos de arreglo con el modelo de arriba. Podemos determinar la sección relativa a cada grupo con los casos totales. El cuadro resultado es importante principalmente para determinar dónde los esfuerzos en la implementación de TI pueden ser más efectivos.

## 2. Casos en grupos

El próximo paso en nuestra exploración es aplicar la matriz a la justicia civil de Holanda. El objetivo de esta sección es aprender cómo procesos diferentes usan información para entender lo que necesitan a través de una funcionalidad específica de TI.

## Un estudio de casos de la justicia civil en Holanda

El sistema judicial holandés tiene algunas características del clásico sistema de justicia civil de Napoleón (en oposición al “*common law*”). Tiene tres niveles de jurisdicción. Los holandeses tienen una cultura legal en que los acuerdos juegan un papel importante.<sup>3</sup> El código de procedimiento civil ordena que los jueces deban intentar lograr un acuerdo antes que decidir un caso en base a su mérito. Será interesante ver si otras culturas legales tienen pautas o manifiestamente diferentes, y si esas pautas se demuestran en las matrices. Sin embargo, en 2007, todas las instancias judiciales juntas dispusieron de más de 900.000 casos civiles y de familia.<sup>4</sup> Estadísticamente, las apelaciones y la Corte Suprema no influyen en la distribución de los grupos que

3 Los acuerdos parecen ser una costumbre holandesa muy antigua. Acá hay una cita de Voltaire en la que alaba la práctica judicial ilustrada de Holanda en el siglo XVIII:

«*La meilleure loi*» selon Voltaire

Voltaire évoquait dans une lettre en 1745, une pratique judiciaire des Pays-Bas, de magistrats dits «*faiseurs de paix*»: «*La meilleure loi, le plus excellent usage, le plus utile que j'ai vu, c'est en Hollande. Quand deux hommes veulent plaider l'un contre l'autre, ils sont obligés d'aller d'abord au tribunal des juges conciliateurs, appelés faiseurs de paix. Si les parties arrivent avec un avocat ou un procureur, on fait d'abord retirer ces derniers, comme on ôte le bois d'un feu qu'on veut éteindre. Les faiseurs de paix disent aux parties: vous êtes de grands fous de vouloir manger votre argent à vous rendre mutuellement malheureux. Nous allons vous accommoder sans qu'il vous coûte rien. Si la rage des chicanes est trop forte dans ces plaideurs, on les remet à un autre jour, afin que le temps adoucisse les symptômes de leur maladie. Ensuite les juges les renvoient chercher une seconde, une troisième fois. Si leur folie est incurable, on leur permet de plaider, comme on abandonne à l'amputation des chirurgiens des membres gangrenés; alors la justice fait sa main.*»

«*The best law*» according to Voltaire

Voltaire, in a letter in 1745, recalled a judicial practice in the Netherlands, of magistrates called «*peace makers*»: *The best law, the most excellent custom, the most useful I have seen, is in Holland. When two men want to plead one against the other, they are obliged to first go to the tribunal of the judge conciliators, called peace makers. If the parties come with a lawyer or an attorney, the latter are made to leave, like one draws the wood from a fire one wants to extinguish. The peace makers say to the parties: you are great fools to want to eat your money by making each other mutually unhappy. We are going to help you and it will not cost you anything. If the rage of chicanery is too strong in the pleaders, they are deferred to another day so time can soften the symptoms of their illness. Then the judges refer them a second and a third time. If their folly.*

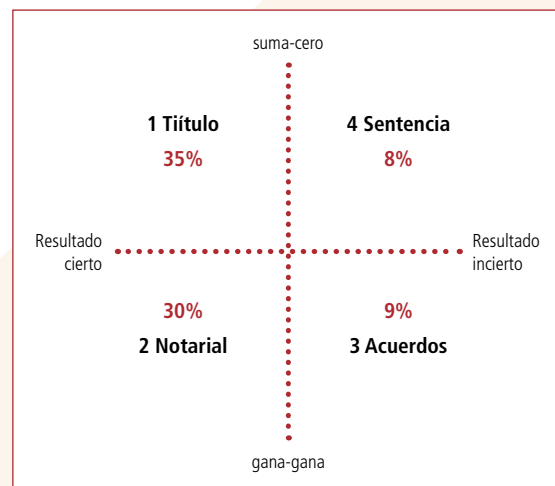
4 Para ver las tablas con las estadísticas de los años 2000 a 2007, véase D. Reiling, *Technology for Justice*, p. 119.

vamos a ver abajo. Por eso, desde este punto, sólo usamos las estadísticas de la primera instancia de justicia civil en Holanda en este estudio. El primer paso es descubrir qué tipos de casos son de cada grupo, de acuerdo al número total de casos.<sup>5</sup>

Se hizo la cuenta basado en las estadísticas disponibles, que acá a continuación se presentan:

- Grupo 1: decisiones judiciales finales y decisiones judiciales resumidas de demandas de pago de dinero sin oposición.
- Grupo 2: decisiones judiciales respecto de la patria potestad, tuición y casos de terminación de empleo que ya están acordados en tribunales locales, y decisiones en casos en materia de familia relacionados a divorcios en los tribunales del distrito.
- Grupo 3: casos revocados por solicitud de las partes o borrado de los registros.
- Grupo 4: decisiones judiciales finales de demandas civiles contestadas, incluyendo las que están en la etapa de prueba escuchando declaraciones de testigos y viendo lugares, en ambos tribunales locales y civiles.<sup>6</sup>

Figura 2: Matriz de papeles judiciales y número de casos



- 5 En muchos países, además mantienen varios registros como los registros comerciales y de propiedades. Es seguro asumir que la función de los registros es un área en donde la tecnología de la información puede ser una gran ayuda para mejorar su rendimiento. De todas maneras, la gestión de los casos, y no la función de los registros, es nuestro tema aquí, por lo que esta dimensión de trabajo de los tribunales no es abarcada acá.
- 6 La tabla completa está en la página 120.

La Figura 2 demuestra la matriz con la distribución de casos debajo de los grupos, como porcentaje del número total de decisiones judiciales en casos civiles en 2007.<sup>7</sup> Los números varían un poco con los años, pero la variación en la distribución no es significativa.

El Grupo 1 es el más grande con un 35% de la producción del total de casos. El Grupo 2 es un poco más pequeño con 30%. Los Grupos 3 y 4 son mucho más pequeños. El Grupo 3 posee 9% del número total de casos y el Grupo 4 es más pequeño con un 8%. El Grupo 4, donde los casos defendidos son decididos por los tribunales, normalmente se considera trabajo judicial *por excelencia*. Pero, sólo es un 8% de la producción de los casos.

Relativamente pocos casos, menos del 20%, necesitan más información durante el procedimiento de tribunales para lograr un resolución. La mitad de esos casos usualmente se resolvieron con un arreglo (Función N° 3). Lo que hay después es una porción pequeña de todos los casos en que los conflictos son decididos por un juez (Función N° 4).

El grupo más grande es el grupo título, y su resultado es suma cero y seguro. Por eso es un buen candidato para empezar la automatización, es decir, ir desarrollando rutinas para un proceso electrónico. El grupo notarial sigue segundo porque tiene un resultado seguro.

Empezando con esta información sobre las prácticas de tribunales holandeses en cada grupo, la próxima sección examina cada uno de ellos para entender las consecuencias de sus características. ¿Cómo esas características afectan el manejo de la información en cuestión? ¿Cuáles son las consecuencias por apoyar y mejorar el proceso con TI? Analizaremos

.....  
 7 El 23% restante no puede ser categorizado de manera significativa en este trabajo. Esto incluye la supervisión de quiebras, la justicia juvenil, y otro grupo de casos que si bien son pequeños son diversos, y otras actividades de supervisión. La mayoría de ella no son soluciones a algún conflicto en cualquier sentido de la palabra.

ejemplos de tecnología utilizada y de cambios en procesos de negocios que permitan nuevas soluciones tecnológicas. Cada discusión de un grupo se relaciona con las conclusiones para el apoyo de tecnología de información para ese grupo.

### Grupo 1 - papel título

El resultado de los casos en esos grupos es suma cero así como altamente seguro. Como el resultado es conocido y suma cero, generalmente la información disponible al principio es suficiente para decidir el caso. Parece razonable suponer que este proceso debe ser lo más fácil para automatizar. Automatización significa: crear un proceso que puede ser usado con una máquina sin intervención humana, traduciendo políticas y rutinas a unos programas para el procesamiento electrónico. Otra oportunidad es la interacción con las partes en la presentación de casos. Si las partes presentan sus casos mediante la exposición de los datos estructurados electrónicamente, y el proceso judicial interno recibe esos datos, puede evitarse la entrada manual esos datos por los funcionarios del tribunal. Si las rutinas de los tribunales se traducen en programas para manejar estos datos, los títulos que son el producto de este proceso pueden ser producidos (casi) sin intervención humana.

### Ejemplo 1: reclamos en línea en el Reino Unido

El primer ejemplo relevante para los casos de Grupo 1 viene del Reino Unido (Timms, 2002 y 2003).<sup>8</sup> Está compuesto por tres sistemas en líneas: el Centro de Reclamos de Producción (CRP), Reclamo de Dinero En Línea (RDEL) y Reclamo de Posesión En Línea

.....  
 8 Presentación de Perry Timms del Court Service del Reino Unido en 2002 en la Conferencia de Tecnología de Información Judicial en Holanda y en la Conferencia de Tecnología Judicial, CTC8, del 2003 por el National Center for State Courts (NCSC). Una copia de la presentación en *power point* está en mi poder. La información se ha actualizado con los contenidos del sitio web del Court Service <http://www.hmcourts-service.gov.uk> en marzo de 2008.



(RPEL). Estos sistemas son los ejemplos más conocidos de la oferta de títulos en línea, haciendo que el proceso de reclamos sea más simple y más rápido: los honorarios son pagados electrónicamente, los reclamos se hacen inmediatamente y las fechas de audiencia se programan automáticamente. Con el sistema RDEL es posible entrar a una defensa en línea para reclamos entregada vía RDEL o CRP desde diciembre de 2002. Si estos reclamos son respondidos, se transfieren automáticamente al tribunal competente de acuerdo a las reglas generales. Hay algunos aspectos de la ley de procedimiento civil en Inglaterra y Gales que permiten, o a lo menos facilitan, el uso del proceso de reclamos en línea: no hay citaciones, no hay competencia judicial obligatoria y no hay pagos de honorarios a los tribunales.

### Ejemplo 2: los *Mahnverfahren* en Alemania

Los *Mahnverfahren* en Alemania es un procedimiento para adquirir una orden de pago en línea. Este procedimiento fue introducido sucesivamente de Estado en Estado, y ahora es disponible en todos los *länder* o estados en la Federación Alemana. Este procedimiento produce un título pero sin procedimiento judicial. Aparte de la clásica solicitud escrita, hay varias maneras para entregar una solicitud para un *Mahnbescheid*, el título por ejecución de pago. En el año 2003, más del 90% de casi 9,5 millones de órdenes por pago en Alemania fueron procesado automáticamente (Sijanski y Barber p. 1).

### Ejemplo 3: un programa piloto en los Netherlands

En el tribunal local de Amsterdam, el tribunal más grande del país, se hizo un programa piloto de transmisión de datos para flujo de casos especializados. El programa piloto fue una iniciativa de la Oficina de Oficiales de Justicia en Amsterdam. Este acortó el tiempo de disposición (el tiempo cuando un caso está en el registro del tribunal) y tiempo del proceso (el tiempo cuando alguien actualmente hace una actividad relacionada al caso) en casos con

demandas sin oposición. La funcionalidad probada en este programa piloto nunca fue implementada extensamente. Los Oficiales de Justicia en Holanda dicen que pueden proporcionar información del proceso a los tribunales electrónicamente, si hay una interfaz para proporcionar los datos (Struiksma, p. 202).

### TI por el grupo del título

En estas situaciones de suma cero, que son casos bajo cierta imprevisibilidad, no hay conflicto. Consecuencialmente, no hay mucha actividad respecto de conflictos judiciales en este grupo. La actividad judicial en estos casos individuales es muy limitada. El volumen de los casos en este grupo puede ser en gran parte del número total de casos. La Corte de Reclamos Menores, es un grupo que vale la atención. La información que está disponible al principio usualmente es suficiente para producir el producto final. La actividad de procesar TI en este grupo se realiza mayormente combinando los datos con texto para producir decisiones. Esta actividad está apoyada por la automatización de oficina, por ejemplo, con el procesamiento de textos y de bases de datos de registro de casos.

Las oportunidades de información por esos casos de suma cero, bajo cierta incertidumbre están en:

- El archivo de casos en línea o entrada de datos por usuarios de tribunales, incluyendo transferencia de datos desde usuarios frecuentes.
- Procesos internos de procesamiento de datos sin la necesidad de intervención humana.

Si los usuarios llenan la base de datos del caso, el consumo de tiempo para entrar los datos será reducido.<sup>9</sup> Además, cuando se han estandarizado, ciertos aspectos del proceso de

.....  
<sup>9</sup> Técnicamente, los usuarios no tienen acceso directo en vivo a la base de datos. El ingreso de datos es hecha a través de una extranet donde los datos se comprueban antes de que se les permita poblar la base de datos misma.

casos pueden ser automáticos. Consecuencialmente, los casos moverán a la izquierda de la matriz. Las oportunidades se desarrollaron en diferentes maneras. El *Mahnverfahren* fue probado en un *land* (Estado), y después fue implementado gradualmente en otros estados. RDEL fue desarrollado por etapas.

## Grupo 2 - papel notarial

El resultado de los casos en este grupo es mayormente conocido y en su mayor parte ganador-ganador. El grupo notarial incluye decisiones judiciales respecto de la patria potestad, tuición y acuerdos en los casos de disolución de empleo en los tribunales locales y decisiones judiciales en materia de familia en los tribunales distritos. El aspecto ganador-ganador indica una oportunidad nueva: orientación para las partes para ayudarlos a lograr el mejor resultado en la elaboración de los términos de la solicitud de arreglo al tribunal.

### Ejemplo: disolución de contratos de empleo en Holanda

Este ejemplo demuestra un esfuerzo por aumentar la consistencia por parte de los jueces laborales. Simplificaron problemas y procedimientos, incluyendo una fórmula para calcular indemnización por despido.

El impacto intencionado más importante fue la creación de una muy necesaria norma jurídica para los mismos jueces. Un impacto esperado, pero que no se tenía en principio la intención de obtenerlo, era tener mayores negociaciones y disoluciones acordadas, a través de esta unidad jurídica renovada. El descubrimiento más sorprendente es que un número significativo de casos de grupo de sentencia (Grupo 4) se movieron al grupo notarial (Grupo 2) producto de esta reforma.<sup>10</sup> En el

año 1997, en un 24% de los casos se llegó a un acuerdo, y en el año 2007 fue de un 82%.

La mayoría de las organizaciones involucradas en proveer información legal sobre temas laborales al público tienen pautas en sus páginas de web. La fórmula es muy sencilla y fácil usar.

### TI por el grupo notarial

En el grupo notarial, hay dos oportunidades principales para aplicar TI. La primera ya la conocemos en el grupo título. La segunda oportunidad es en la funcionalidad del sitio web para informar a las partes cómo llevar casos a tribunales, y sobre la información que el tribunal necesita para tratar el caso de forma oportuna. La Internet es el vehículo de esta información. Los tribunales pueden ayudar a las partes para especificar la información que necesitan, y sobre qué criterios necesitan para las solicitudes. También pueden utilizar esta información para arreglar sus diferencias.

Una oportunidad más avanzada para este grupo combina ingreso de datos y orientación con formatos en línea para llenarlos con datos y contenido.

## Grupo 3 - el papel de arreglo

En el grupo de arreglos, el resultado es relativamente desconocido y también mayormente ganador-ganador. Hay un conflicto, pero si las partes cooperan para arreglarlo, pueden producir un resultado que beneficia a ambas partes, y su relación puede ser salvada. El conflicto no tiene por qué ser decidido exactamente con las reglas de la ley.

Este grupo lo componen aproximadamente 9% de todos los casos civiles. Está compuesto de casos muy diversos que son revocados o se les quita el traslado antes o después de una audiencia.

<sup>10</sup> La descripción total de este ejemplo está en Reiling, 2009, pp. 135-142.

Los holandeses tienen una larga tradición de arreglos. El Código de Procedimiento Civil ordena a los jueces tratar de arreglar un caso antes que resolverlo de una manera jurídica. En años recientes, las prácticas de los tribunales se han enfocado en mecanismos de resolución de conflictos menos formales. La brecha de resolución de conflictos entre los tribunales y mecanismos informales como mediación es estrecha.

Internacionalmente, varios métodos informales y formales de acuerdos de conflictos apoyados por tribunales están en práctica, por ejemplo conciliación, mediación y evaluación neutral de los casos. En *The Future of Law*, Richard Susskind sugiere que publicando reglas generales de cómo las cosas pueden ser arregladas y resueltas en general puede prevenir conflictos (Susskind, 1998, p. Xlviii). También puede ser usado como guía de soluciones en casos de arreglos.

### Ejemplo 1: Australia - Juzgado de Paz de Adelaide

Un ejemplo del uso de “*prelodgement notice*” viene de Australia (Cannon, 2002). Este procedimiento que se describe acá fue introducido en 1999. El Juzgado de Paz (en este ejemplo de Adelaide) proporciona formularios en su sitio de web. El aviso final y un Acuerdo Ejecutable de Pago (AEP) pueden ser descargados desde el sitio de web del tribunal. La capacidad de tener mediación y el asesoramiento de expertos antes de una demanda formal presentada en el tribunal, significa que el proceso de RAD puede ocurrir antes de la intervención del tribunal en una fase de conferencia/audiencia de instrucciones (*conference/directions hearing phase*).

### Ejemplo 2: negociación e@dr de Singapur

Los tribunales subordinados de Singapur ofrecen la posibilidad de una resolución

alternativa de conflictos electrónicamente: una vía amigable, sin gastos, para iniciar negociaciones con la otra parte.

### Ejemplo 3: Mecanismos de Resolución de Conflictos En Línea Afuera de Tribunales

En el comercio electrónico, nuevas formas de resolución de conflictos en línea aparecen cuando las partes pueden negociar apoyadas por un programa de computadora. Este facilita la resolución de las partes independiente del problema con el otro lado. Desde 2002, la ciudad de Nueva York ha empezado utilizando [www.cybersettle.com](http://www.cybersettle.com) para arreglar reclamos contra ésta.

### TI por el grupo de arreglo

El ejemplo de Singapur demuestra apoyo a la negociación, cuando las partes resuelven sus conflictos por sí mismos. Utilizan correo electrónico, comunicación asincrónica entre las partes. El tribunal actúa como un intermediario. La comunicación asincrónica puede dar tiempo para pensar a las partes. Sin embargo, no favorece el comportamiento cooperativo.

El ejemplo de Adelaide demuestra otro método de prevenir los casos que llegan a tribunales. Este ejemplo utiliza el sitio web del tribunal y formulario en línea. Estos ejemplos demuestran como, usando funcionalidades de correo electrónico y un sitio web con información y formularios en línea, un potencial conflicto se mueve abajo, y también a la izquierda en la matriz. El resultado modera costos y evita un procedimiento complejo y largo. Estas oportunidades tienen un límite: es posible que la comunicación a distancia no sea suficiente, entonces contacto el cara-a-cara puede ser necesario para lograr un acuerdo.

Otra oportunidad potencial, es la orientación para las partes negociadoras de un arreglo, que ya fue mencionado en el grupo notarial.

#### Grupo 4 - papel de sentencia

En el grupo de sentencia, el resultado no es seguro y también de suma cero. Hay un conflicto. Las partes están en oposición. Eventos durante el proceso influyen en el resultado. El caso es decidido de acuerdo al mérito legal. El tribunal decide. En este grupo, ambos procesos y materias pueden ser complejos. Casos en este grupo, aunque hay relativamente menos en relación a todos los casos, toman la mayoría del tiempo judicial. Hay mucho tiempo para decisión judicial.

#### TI por el grupo de sentencia

Los casos de grupos de sentencia son complejos y muy complejo. Hay una necesidad expresada por estructurar información compleja. Los archivos de casos electrónicos pueden ayudar mucho en este grupo. Pueden ser usados para estructurar grandes cantidades de información usando la capacidad de búsqueda electrónica. Los archivos de casos electrónicos también pueden apoyar evidencia de multimedia. Algunos tribunales estadounidenses han introducido archivos electrónicos de casos difíciles, casos complejos que involucran muchas partes o grandes cantidades de información. Su experiencia demuestra resultados con una mayor eficiencia y exactitud de la información.

La otra funcionalidad para este grupo es el sistema de administración de conocimiento. Cada vez más, los tribunales tienen experiencia con bases de datos de jurisprudencia y sistemas de apoyo de decisiones. Puede ayudar a los jueces a tomar decisiones legalmente correctas y consistentes.

#### El procesamiento de casos como gestión de información

El procesamiento de casos como un proceso de orientación de información ayuda a ver oportunidades por aplicación de tecnología de

información para mejorar la gestión de casos. Hemos descubierto algunas acciones que van a terminar en el movimiento de casos a la izquierda y/o abajo de la matriz.

*Simplificación:* creando rutinas y estándares van a producir el movimiento de casos a la izquierda. Eso reduce incertidumbre al ir reduciendo el número de decisiones individuales que tienen que ser hechas en cada caso. En el ejemplo de casos laborales, hay una mayoría de casos que se mueven desde el grupo de sentencia hasta el grupo notarial. Por eso, hay casos que pueden llevarse fuera de los tribunales cuando las partes tienen suficiente información para resolver su conflicto por algún acuerdo. Entonces, la resolución de problemas por las partes es animada. Si, como los pacifistas holandeses en la carta de Voltaire en la nota de pie de página de arriba, pensamos que es un objetivo útil y atractivo, esos son métodos para mudar casos abajo en la matriz.

*Intervención temprana:* la intervención temprana en casos individuales puede tener dos efectos: la complejidad reducida mueve un caso a la izquierda; facilitando un arreglo se mueve el caso abajo. El ejemplo de protocolos de pre-acción demuestra cómo un proceso complejo y largo puede ser evitado. Un conflicto potencial se mueve abajo, y también a la izquierda en la matriz, tan extremo que nunca llega a un tribunal.

### 3. Necesidades y oportunidades de TI

La matriz demuestra cómo el número de casos de un tribunal puede ser agrupado en cuatro categorías distintas. Para cada grupo, la matriz enfrenta oportunidades y necesidades específicas a las TI. Para todos los grupos, pero particularmente el grupo de *título*, los archivos electrónicos son una oportunidad que puede reducir tiempos de procesamiento. La mayoría de las solicitudes son firmas,

y la mayoría de los reclamos son archivados por bufetes de abogados u oficiales de justicia (*bailiffs*). La mayoría de ellos tienen administración de clientes automáticos. Si pueden proveer estos datos a los tribunales, como en el centro de reclamos en el Reino Unido, la entrada de datos en tribunales puede ser evitada.

En el grupo notarial, la oportunidad central es la funcionalidad del sitio web. La información en el sitio web del tribunal, formatos en línea y la información para lograr acuerdos son algunos métodos para estimular a las partes para trabajar juntos a resolver sus propios conflictos.

En el grupo de arreglo, la tecnología de comunicación, como el correo electrónico o *software* específico, puede ayudar a las partes a arreglar sus conflictos con un resultado menos conocido.

En el grupo de sentencia, la primera necesidad es la gestión de información compleja. La oportunidad de la utilización de archivos electrónicos de casos es evidente aquí. Los archivos electrónicos abren nuevas oportunidades con almacenamiento multimedia de evidencia y audios de audiencias.

La matriz predice que el archivo electrónico de demandas, entradas de datos en línea y archivos electrónicos de casos van a reducir el tiempo de procesamiento, y posiblemente el tiempo de disposición para todos los casos. Las rutinas automáticas pueden hacer más rápido el procesamiento para el grupo título. La funcionalidad de información pública y formatos electrónicos apoyan al grupo notarial. Asimismo, información pública y el uso *software* apoyando negociaciones pueden apoyar el procesamiento específicamente para el grupo de arreglo. Los archivos electrónicos y la gestión del conocimiento son las herramientas principales para el grupo de sentencia.

## 4. Interacción con las partes

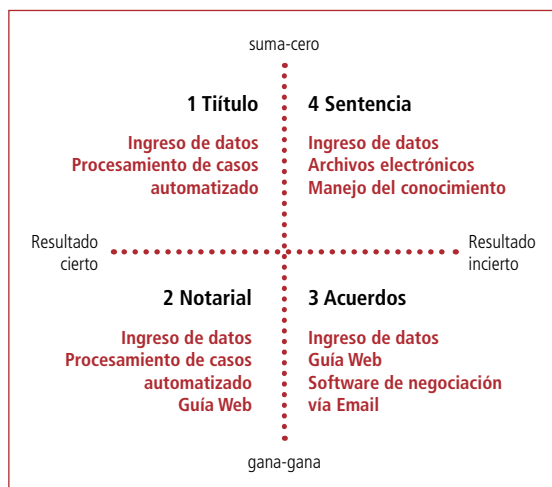
La interacción electrónica entre los tribunales y los usuarios aparece como una oportunidad para mejorar la administración de la justicia. Pueden evitar que los conflictos lleguen a tribunales y mejorar el manejo de los casos que son presentados. ¿Cuál es el papel de la tecnología de información al apoyar el papel de los tribunales en lo que generalmente se llama acceso a la justicia?

Desde las investigaciones de *Paths to Justice* de Hazel Genns y su homólogo holandés, el *Dispute Resolution Delta*, en cómo las personas resuelven sus problemas justiciables (Genn, 1999; Van Velthoven, 2004), sabemos que necesitan información en (1) acuerdos y dejando los casos fuera de tribunales y (2) llevando casos a tribunales.

### Dejando casos fuera de tribunales

Con los problemas relativamente complejos que vienen a tribunales, los usuarios potenciales de tribunales usualmente buscan y encuentran información. Los grupos notariales y de arreglos presentan un escenario donde se resuelven problemas justiciables en diferentes fases de su desarrollo, ayudado por la jurisprudencia y las políticas de los tribunales. La

Figura 3: TI para los grupos



información lo que actualmente las personas necesitan es sobre:

- (1) cómo resolver los problemas
- (2) derechos y obligaciones
- (3) cómo llevar un caso a un tribunal

También siempre necesitan asesoramiento, y también es posible que necesiten ayuda para resolver su problema. La información sobre normas aplicadas por los tribunales puede ayudar a las partes. Este tipo de información es similar a lo que Richard Susskind llamó “las pepitas de oro legales” (*legal golden nuggets*): un lenguaje informal y libre con puntos prácticos, en lugar de un análisis jurídico detallado (Susskind, p. XI-viii). Su base puede provenir de las tendencias en las decisiones de los tribunales inferiores, y también en las decisiones judiciales de casos o la jurisprudencia. Para los problemas justiciables en los que las pepitas de oro no están disponibles, la generación de información sobre las tendencias generales es una opción, posiblemente con el apoyo de tecnología. Los sistemas de apoyo de las decisiones de tribunales ayudan a jueces y tribunales a lograr decisiones. Si son públicos, puede guiar soluciones afuera de tribunales.

### Llevando un caso a un tribunal

¿Cómo la tecnología de información puede ayudar a quienes necesitan llevar su caso a un tribunal? Así es, una adecuada información puede dar a los “*one-shotters*”, quienes son los que no usan los tribunales regularmente, una mejor chance para lograr un resultado justo e imparcial de su caso mediante el mejoramiento de su posición en el proceso. Además, una moderna organización del gobierno -incluyendo los tribunales- debe informar claramente al público sobre sus procedimientos. En tercer lugar, la mayoría de los “*one-shotters*” vienen a un tribunal después de recibir una asesoría y/o ayuda (Genn, 1999; Van Velthoven, 2004). Los oficiales de justicia, provenientes de los servicios legales, administrativos, y de atención al público dan información. El servicio de información es bastante al azar. Hay espacio para mejorarlo.

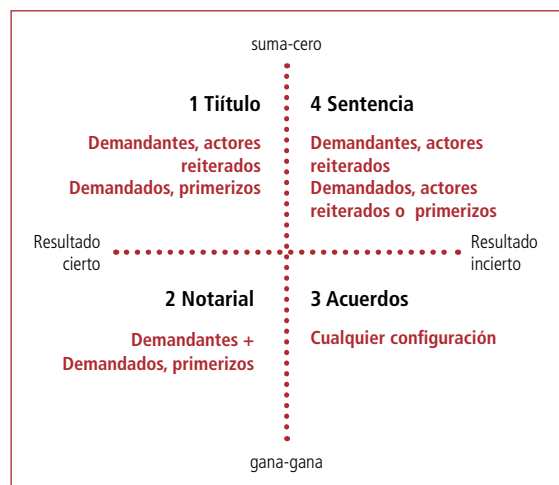
Esta sección examina lo que los tribunales pueden hacer con la tecnología de la información para satisfacer las necesidades de información de los “*primerizos*” (*one-shotters*) cuando tienen que venir a un tribunal. Con el fin de responder a esta pregunta, analicemos:

- Los casos por los que los “*primerizos*” vienen al tribunal.
- Sus necesidades de información relacionadas.
- Cómo el uso de tecnología de información puede ayudar a satisfacer estas necesidades.

Las necesidades de información son principalmente necesidades de información individuales, relacionada a los problemas de su conflicto. Sin embargo, también hay necesidades de información más generales o colectivas. Estos no son tema de este artículo, pero son discutidos en la parte 4 de este libro.

Para identificar las necesidades de información de los litigantes, tomamos la matriz de Marc Galanter sobre configuraciones de partes en juicio entre los “*one-shotters*” y “*repeat players*”, estos últimos son los que están involucrados en muchos procedimientos similares en el tiempo (Galanter, 1974, p. 14-15). En la Figura 4 se traducen las configuraciones de partes de Galanter a la matriz del caso desde los secciones de más arriba.

Figura 4: Matriz de las Configuraciones de Partes



La Figura 4 demuestra las configuraciones de partes más comunes en la matriz de procesamiento del caso. Los demandantes del grupo de títulos son mayormente “actores reiterados” (*repeat players*). La mayoría de los “primerizos” (*one-shotters*) en este grupo serán potenciales demandados que eligen no contestar la demanda. Los “*one-shotters*” que tienen una defensa serán ayudados con información sobre cómo defenderse por sí mismo o para encontrar ayuda con eso. El grupo notarial tiene lo que Galantar llama “pseudo-litigación”, asuntos de familia o laboral entre “*one-shotters*”. Los tribunales están para este propósito específico. Las partes van a un tribunal porque la ley exige una decisión judicial. Los casos que involucran relaciones pueden ser difíciles de resolver.

Los temas del grupo de arreglo pueden estar en cualquier configuración de partes. La ayuda de los tribunales en los acuerdos puede ser lo más necesario en configuraciones de partes desiguales. Éste evitará que esos temas puedan convertirse en casos del Grupo 4.

Las configuraciones del grupo de sentencia son similares a los del grupo de título, pero ahora tienen a un demandado. Las necesidades de información en este grupo serán diversas.

## Conclusión: modelos de justicia civil y TI

La toma de decisiones judiciales puede ser un proceso extraordinariamente complejo. Los diferentes modelos ha sido desarrollados para capturar esta complejidad: el triángulo de resolución de conflictos de Shapiro, la continuidad de los modos de resolución de conflictos, el triángulo de Zuckerman de tiempo, gastos, y verdad (Shapiro, p. 2; Zuckerman, p. 48). He desarrollado mi matriz para capturar cómo las funciones judiciales, los números de casos en tribunales, y las configuraciones de partes se relacionan al uso de tecnología de información.

La matriz es una herramienta muy útil. Se visualiza en primer lugar, mediante la búsqueda de similitudes, cómo los casos de tribunales difieren actualmente. Utilizando las estadísticas de tribunales cuando sea posible, se presenta un panorama de la carga de casos. En términos de la política de TI, es claro cómo la tramitación de casos en el grupo título es un buen candidato para la automatización. Los casos notariales también pueden beneficiarse con los servicios de información de usuarios de tribunales. En el mismo sentido, las partes que quieran llegar a un acuerdo pueden beneficiarse de información sobre las políticas de tribunales y sobre las tendencias en la toma de decisiones judiciales. Por lo tanto, no señala el camino para el apoyo del proceso interno, sino también para la interacción electrónica con los usuarios. La interacción electrónica también provee a los tribunales de la oportunidad de apoyar el acceso a justicia y cumplir con su función de amparo a la ley (Galanter, 1983a). La matriz puede ayudar a establecer prioridades en los poderes judiciales que quieran mejorar su rendimiento mediante la tecnología de la información. ■

**Francesco Contini y Marco Velicogna**

Research Institute on Judicial Systems  
National Research Council

Bolonia, 20 septiembre 2011. Ponencia presentada en la "International Seminar on e-Justice," el 29-30 de septiembre, 2011, en Santiago, Chile (original en Inglés)

# Del acceso a la información al acceso a la justicia: Diez años de *e-justice* en Europa

## 1. Introducción

En los últimos 20 años, los poderes judiciales europeos se han tomado en serio las dificultades y oportunidades incorporadas por las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC). Sus esfuerzos han sido estudiados por varios proyectos<sup>1</sup> llevados a cabo por la Research Institute on Judicial Systems of the Italian National Research Council ([www.irsig.cnr.it](http://www.irsig.cnr.it)) en colaboración con muchas otras instituciones. Estos esfuerzos se han materializado en varias publicaciones, en algunos acuerdos y muchas interrogantes. Avanzando en estos resultados, este trabajo considera algunos proyectos cumplidos por los Poderes Judiciales para utilizar las TIC para abrir nuevos canales de comunicaciones y administrar los servicios judiciales a través del Internet. Más que otra herramienta nueva en la bolsa de

herramientas del tribunal, la revolución de la Internet ha ofrecido la posibilidad de rediseñar sus propias operaciones a tribunales y sistemas de juicio. Inicialmente las innovaciones han sido dirigidas a proveer información al público para aumentar la transparencia y legitimidad del sistema judicial y de los tribunales, y proveer una orientación inicial a usuarios/as (potenciales) de los tribunales (i.e. acceso a información). Cada vez más, la innovación en TIC se está moviendo hacia el mejoramiento –o provisión– de acceso a la justicia, ya sea a través de *e-filing*, o mediante soluciones más integradas en materia de e-justicia que permiten el intercambio de datos electrónicos entre agencias judiciales o proveyendo servicios judiciales por Internet. Tales esfuerzos no siempre han tenido éxito y sus dificultades han sido subestimadas. Como una de nuestras metas es proveer aportes a los Poderes Judiciales que están considerando o intentan desarrollar servicios electrónicos, este trabajo explora algunas complejidades que se presentan en la implementación y adaptación de sistemas tan grandes, con la meta de identificar barreras y condiciones para su éxito.

<sup>1</sup> Judicial Electronic Data Interchange in Europe (JAI/GR-CV/16/01/IT and 2001/GRP/031), ICT for the Public Prosecutor's Office (JLS/2005/AGIS/175), The European Arrest Warrant in Law and in Practice (JLS/2007/JPEN/245), and Building Interoperability for European Civil Proceedings on Line (JLS/2009/JCIV/09-1AG) son algunos ejemplos de las investigaciones co-financiadas por the European Commission.



La búsqueda comenzó a partir de los hallazgos de una investigación para crear un mapa de factores organizacionales y regulativos que afectan el desarrollo y uso de aplicaciones TIC en el panorama judicial. El mapa se usa para discutir cuatro casos prácticos diferentes: Tuomas & Santra (Finlandia), Money Claims Online (Inglaterra y Gales), ERV (Austria), e-Barreau (France). Hemos seleccionado las experiencias que parecían más apropiadas para brindar perspectivas y lecciones que trasciendan al campo del caso práctico. No menos importante, estos casos son útiles para representar y discutir las dinámicas de desarrollo de las TIC, implementación y utilización. Es más, este trabajo intenta reflejar cuáles elementos de los que surgen de las experiencias concretas de justicia electrónica lo suficientemente maduras pueden ser no sólo teóricamente relevante sino que también útiles para aumentar el acceso a información y establecer sistemas de justicia electrónica en otros Poderes Judiciales. No es el propósito de los autores proveer una “receta” que describa lo que hay que hacer y presentar la “única mejor manera” que se puede seguir en cada situación. Pero esto es porque las experiencias concretas nos muestran que los sistemas de justicia electrónica tienen que ser armados<sup>2</sup> en su tiempo y lugar, de acuerdo a lo que está disponible (en términos de ambos componentes y capacidades), y están sujetos a cambios.<sup>3</sup>

## 2. Un mapa de tecnología en tribunales

Hoy en día, aplicaciones TIC cubren casi todas las actividades que se realizan dentro de los sistemas judiciales. De una perspectiva cronológica, los primeros intentos han sido orientados a la automatización de tareas administrativas (sistema de seguimiento de

casos, sistema de gestión de casos, y automatización del trabajo de oficina) y para apoyar las actividades judiciales que ofrecen abogados, jueces y ciudadanos acceso a leyes, regulaciones y jurisprudencia (información jurídica).

Después de esta primera ola que ocurrió en los años noventa, una segunda ola de TIC llevó a los tribunales y al panorama judicial a una aplicación tecnológica más integrada: “sistemas completos de gestión de casos” (*full business case management systems*) que automatizan las tareas administrativas y apoyan la toma de decisiones y escritos de los jueces. Al mismo tiempo, desde la segunda mitad de los años noventa, Internet aparecía y ofrecía fácil acceso a la información sobre casos y los tribunales, permitiendo el intercambio de datos y documentos. En efecto la web ha sido usada de una forma más y más estructurada para proveer información a los usuarios del tribunal y al público. La web también ha sido explotada para proveer información relacionada a los casos (i.e. información y actualizaciones sobre casos específicos) y para facilitar el intercambio de datos y documentos en procedimientos judiciales. A través de esta vía, la web ha sido usada no sólo para proveer información, sino servicios electrónicos completamente desarrollados para usuarios de los tribunales. El camino ha sido largo y los fracasos más numerosos que los éxitos.<sup>4</sup>

Nuestro primer paso es crear un mapa de las funciones cumplidas por las categorías diferentes de aplicación técnica que hemos identificado, para organizar la discusión sobre el apoyo que pueden prestar a las actividades de los tribunales y proveer un marco para identificar las conexiones básicas entre componentes tecnológicos requeridos para proveer servicios completamente desarrollados a usuarios de los tribunales.

2 Contini F, Lanzara GF, eds. 2009. *ICT and innovation in the public sector. European studies in the making of e-government*. Basingstoke (UK): Palgrave Macmillan. 278.

3 Ciborra CU, ed. 2000. *From Control to Drift*. Oxford: Oxford University Press.

4 La tecnología en salas del tribunal es otra área tecnológica impresionante que no podemos cubrir en este proyecto.

Después discutiremos los problemas y barreras que han afectado su desarrollo y utilización en países europeos. Las conclusiones de este análisis proveen aportes para comprender los desafíos que se plantean para el desarrollo de servicios electrónicos para el sistema judicial.

### Sistemas de seguimiento de casos y de gestión de casos

En cada tribunal, los empleados administrativos tienen que hacer un seguimiento de las actas, administrando datos como información personal de las personas involucradas en cada caso, el estado procesal de los casos, solicitudes al juez, fechas de audiencias, etc., hasta las resoluciones provisionales y finales del juez. Estas tareas han sido desempeñadas tradicionalmente a través del uso de registros de papel que certificaban legalmente que cada caso seguía el procedimiento correcto. Con esta configuración, los registros en papel eran una de las labores más grandes de los empleados administrativos. Hace 20 años, las unidades administrativas de tribunales europeos estaban organizadas para administrar registros en papel.

La automatización de registros en papel representa un primer paso clave en la utilización de TIC dentro de los tribunales. Los sistemas simples de seguimiento de casos –que replican las funciones de los registros de casos de papel– o aquellos sistemas de gestión de casos más sofisticados –que automatizan un área de tareas más grande–, son las principales tecnologías desarrolladas en esta área. No hace falta señalar que la primera ventaja de esta innovación es el tiempo ahorrado en la búsqueda de datos. No menos importante es la posibilidad de reutilizar la información que ingresa en el sistema para usos variados: copias impresas de documentos estándares, cobertura estadística, supervisión automática de plazos procedimentales, etc. Además, como estos sistemas están típicamente conectados por redes, es posible entrar o leer la información desde muchos terminales diferentes. Esto representa la

pre-condición tecnológica para cambiar la división laboral tradicional dentro de los tribunales, y hacerlo más orientado a las necesidades de los usuarios. En vez de muchas unidades diferentes que se hacen cargo de muchos registros diferentes, muchos tribunales cambiaron la organización interna con el modelo de atención al público (*front-office*) y administración interna (*back office*). Con este entorno organizacional, toda la información de procedimiento es repartido por una sola unidad (“atención al público”) mientras que la “parte administrativa” puede encargarse de todas las otras tareas sin el “estrés” de abogados y ciudadanos pidiendo información infinitamente. Desde la perspectiva de un usuario, este cambio disminuye la necesidad de ir a oficinas diferentes para tener acceso a la información en registros diferentes.

Jueces y fiscales tienen que ocuparse de la gran cantidad de documentos producidos dentro de cada caso: escritos judiciales, informes investigativos, declaración de testigos, audios de audiencias y decisiones de jueces. Todos estos documentos son registrados en una carpeta del caso que, junto con la lista de casos (registros), son artefactos claves de los procedimientos judiciales. También esta área ha sido afectada por tecnologías de información y comunicación, desde el uso de procesadores de textos (Microsoft Office y Open Office) que son cada vez más y más populares entre los jueces. Ellos usan estos sistemas para escribir sentencias y otros documentos legales sin la ayuda del equipo de apoyo. Con el tiempo, en muchos casos, compilaciones de tales documentos se han vuelto disponibles para otros jueces dentro del tribunal o aun al afuera a través de disquetes, discos compactos y la web (ver más abajo).

### Sistemas completos de gestión de casos

Varios países intentaron a desarrollar sistema de gestión de casos completos para apoyar el funcionamiento tanto del personal como de jueces. A través de estos sistemas de gestión

de casos la información recolectada por ellos, tal como nombres y datos personales de los partes, escritos de acusación y peticiones al juez (etc.) están automáticamente disponibles al juez por la redacción de la sentencia. Además, estas herramientas ofrecen la oportunidad a los jueces de buscar la jurisprudencia del tribunal, especificar glosarios para acelerar la redacción, y también publicar las sentencias (y las decisiones del tribunal) en el sitio web del tribunal. Ni que decir, que la adopción generalizada de este tipo de tecnología puede aumentar dramáticamente la eficacia y eficiencia del sistema de justicia. Sin embargo, por razones que serán discutidas luego, el desarrollo de estos sistemas ha sido problemático.

### Sitios web

Empezando en los años noventa, la Internet ha mostrado su potencial para “abrir el Poder Judicial al público y de ese modo incrementar su legitimidad”.<sup>5</sup> Como tribunales buscan el cumplimiento de ese potencial ha variado mucho de país a país y en algunos casos de tribunal a tribunal. Las diferencias abarcan desde la organización de la provisión de los servicios web, con países que han dejado, inicialmente, completa libertad a la iniciativa del tribunal (i.e. Italia), a otros en que se ha impuesto un formato estructurado en los sitios web del tribunal (i.e. los Países Bajos). También hay una variedad en el contenido disponible en el sitio web: *información general* (dirección del tribunal, horas de funcionamiento, documentos oficiales, reglas y procedimientos, formatos estándares, etc.), *información en actividades y organización del tribunal* (estadísticas sobre la productividad del tribunal, organización interna y sentencias); y *datos e información sobre los casos* (calendario de vistas, índices de los casos y otros documentos relacionados a los casos).<sup>6</sup> Los usuarios a quien esta información

es dirigida varían mucho, del público a los partes, abogados, expertos u otros usuarios frecuentes.

### Acceso publico

Cuando los datos son recolectados en sistemas de gestión de casos, pueden ser repartidos a abogados (u otros usuarios del tribunal) por terminales del trabajo dentro del tribunal. Cada abogado autorizado puede ingresar al sistema (usualmente con un nombre de usuario y un clave) y echar un vistazo a la información de sus propios procedimientos. De esa manera, la información de los procesos no son repartidos por empleados del tribunal sino inmediatamente por el sistema de la computadora de manera rápida y barata (eficiente en costos). Por último, el mismo enfoque puede ser usado para repartir información de los casos a abogados autorizados (y otros usuarios) a través del Internet (ver abajo). En ambos casos la reducción de costos operacionales es impresionante.

### Servicios Electrónicos (E-Services) e Intercambio Electrónico de Datos

Desde una perspectiva de sistemas de información, los sistemas judiciales son redes de organizaciones independientes (tribunales, firmas de abogados, policía, persecutor, departamentos de prisiones, etc.) que intercambian información y documentos. Tradicionalmente, el intercambio ha sido apoyado por registros en papel y expedientes de papel. Las desventajas de estas prácticas de trabajo son bien conocidas: la misma información (como el nombre del sospechoso) tiene que ser ingresada varias veces en cada organización con los mismos problemas de eficiencia y, muchas veces, con una legítima desconfianza debido a errores en el proceso de ingreso de los datos. Usuarios del tribunal tienen que ir al tribunal muchas veces para entregar y recibir datos y documentos. Períodos de espera muy largos son bastante comunes.

<sup>5</sup> Velicogna Ng, 2006, “Legitimacy and the internet in the judiciary”

<sup>6</sup> Vea también las secciones acceso público y e-services e intercambio de datos electrónicos abajo.

Las TIC pueden ayudar a resolver este problema, posibilitando el intercambio de información electrónica entre sistemas de gestión de casos de instituciones diferentes. Esto es particularmente relevante en la cadena de justicia penal: información recolectada en el sistema de gestión de casos del fiscal puede ser transferida al sistema de gestión de casos del tribunal y viceversa. Este intercambio puede ser extendido a la documentación relacionada al caso para crear expedientes digitales o aún tribunales completamente digitalizados.

En procedimientos civiles, a través de aplicaciones de ingreso electrónico (*e-filing*) o servicios electrónicos (*e-services*), abogados (y a veces partes) pueden entablar una demanda electrónicamente, recibir y enviar la citación y documentación y pagar honorarios del tribunal. Como ha sido concebido en varios proyectos ambiciosos, el tribunal puede estar completamente informatizado. Las ventajas proveídas por estos sistemas son claras: reducción del requerimiento de empleados, intercambio de documentos rápidos y seguros, reducción de costos de transacción entre tribunales y usuarios, etc. El intercambio de información electrónica judicial, el ingreso electrónico (*e-filing*) y los servicios judiciales (*e-services*) son seguramente las oportunidades más desafiantes ofrecidas por el desarrollo tecnológico del sistema judicial. En Europa hay un gran número de experiencias en esta área. Casi todos los Poderes Judiciales europeos están intentando desarrollar este tipo de sistemas, fracasos y proyectos interminables han sido, durante mucho tiempo, más comunes que las innovaciones en ejecución. Los problemas técnicos, organizacionales y regulativos y el tamaño de los obstáculos asociados con el desarrollo y administración de tales aplicaciones no deben ser subestimados. En las secciones siguientes discutimos cuatro casos prácticos que se han enfrentado los obstáculos con resultados variados. Aunque los primeros tres han encontrado variadas vías pero exitosas para enfrentar las complejidades, la cuarta todavía está buscando soluciones prácticas.

Las diferencias varias y algunas similitudes interesantes entre los casos proveerán un fondo empírico rico para identificar problemas y soluciones posibles y discutir la magnitud de los cambios generados por la implementación de estos sistemas.

### 3. Los casos prácticos

#### 3.1 E-mail de Finlandia y Tuomas y Santra

Finlandia empezó construir la infraestructura de justicia electrónica, tecnológica y normativa sólo después de analizar los procedimientos civiles existentes y entornos organizacionales, con el propósito de simplificarlos. En la planificación del nuevo procedimiento civil finlandés, que entró en vigencia desde 1992, se dio cuenta de que los casos más numerosos (aproximadamente 90%) eran demandas de dinero simples y sin disputa.<sup>7</sup> Esta masa repetitiva de casos podría ser administrada y se beneficiaría con la adopción de un sistema de gestión de casos y del desarrollo de un sistema de registro electrónico. Desde la perspectiva de la normativa estructural, para usar una herramienta automatizada, había **dos obstáculos en la legislación**: el requisito de una **firma** original y la sumisión de documentos en papel. Ambos obstáculos fueron superados por el cambio de las normas de procedimiento. Claro, estos cambios llevaron tiempo y varias leyes.

El procedimiento civil fue enmendado en 1993 para permitir la presentación e intercambio electrónico de documentos judiciales. En este procedimiento civil nuevo, al demandante que reclamar una suma de dinero no se le exige presentar la evidencia documental (factura) al tribunal, mientras que la información necesaria sea proporcionada en la solicitud escrita. Por lo tanto, la aplicación puede ser transmitida al tribunal electrónicamente

<sup>7</sup> <http://www.rechtsinformatik.ch/CJ-IT-colloquy/reports/finland-e.pdf>

por fax o e-mail, comenzado un sistema de canales múltiples para presentar casos en los tribunales.<sup>8</sup>

Además, una Ley de Comunicaciones Electrónicas en los procedimientos judiciales entró en vigor en 1993 y fue modificada en 1998. Otra Ley de Servicios y Comunicaciones Electrónicas en el Sector Público entró en vigor en 2003.<sup>9</sup> Estas dos leyes contienen algunas disposiciones que simplifican el desarrollo de transacciones electrónicas y en particular:

1. Un escrito para una citación, una respuesta u otro documento comparable pueden ser entregados al tribunal por fax o e-mail o por una transferencia directa por computador al sistema informático de los tribunales (correo electrónico);
2. el Ministerio de Justicia puede conceder permiso a una parte para entregar la información necesaria para un escrito por una citación por transferencia directa por computador al sistema informático de un tribunal de distrito;
3. el correo electrónico se considera que ha llegado al tribunal en el momento en que puede ser impreso por el dispositivo que lo recibe o cuando ha llegado al sistema informático del tribunal;
4. la responsabilidad de que el correo electrónico ha sido entregado al tribunal se encuentra en el remitente (lo mismo que ocurre en el correo normal);
5. el documento no tiene que ser firmado, en tanto que haya información suficiente en el correo para posibilitar al tribunal contactar al remitente si tiene dudas sobre la autenticidad del mensaje;

8 Fabri, M. (2009). E-justice in Finland and in Italy: Enabling versus Constraining Models. ICT and Innovation in the Public Sector European Perspectives in the making of e-government. F. Contini and G.F.Lanzara. Basingstoke, Palgrave: 115 -145.

9 Kujanen, K. (2007). The Positive Interplay between Information and Communication Technologies and the Finnish Public Prosecutor's Offices. Information and Communication Technology for the Public Prosecutor's Offices. M. Fabri. Bologna, Clueb.

6. la autoridad notifica sin demora al remitente de un correo electrónico tras recibirlo;
7. el aviso del tribunal que acusa recibo del correo puede ser enviado como una respuesta automática a través del sistema o proveído de otra manera.

De estas pocas líneas debe ser evidente como la **estructura legal ha sido cambiada** para simplificar el procedimiento y aligerar el desarrollo y uso de aplicaciones TIC.<sup>10</sup> Desde la perspectiva de la información, se han notado que los sistemas informáticos bancarios y comercio básicamente contenían los datos relevantes para los procedimientos sumarios (conflictos de dinero). Como consecuencia, esta información, que ya estaba en formato electrónico, puede ser utilizada por los tribunales. La primera aplicación desarrollada para apoyar el procedimiento civil nuevo era un sistema de gestión de casos que se llamaba Tuomas que también integra un editor de documentos.<sup>11</sup> “El sistema TUOMAS, aún diseñado originalmente para procedimientos sumarios civiles, por ahora es usado extensivamente por todos tipos de casos civiles. En 1993... solo había 14 documentos estándares del tribunal integrados al sistema. Hoy hay 200 [...] documentos diferentes integrados al sistema. [...] las mejoras involucran divorcios, tuiciones, casos de paternidad y adopción, donde las notificaciones al sistema de registro de población son enviados electrónicamente, y no en papel.”<sup>12</sup>

10 *Id.*

11 Además de funciones típicas de CMS, Tuomas también permite “el acceso por parte de los jueces a los datos contenidos en los documentos electrónicos que los tribunales reciben para producir decisiones. La base de datos Tomas y los editores de documentos son integrados”. (“Judges to access the data contained in the electronic documents the courts receive to produce decisions. The Tuomas database and the document editors are integrated”). Velicogna, Marco (2007) Justice Systems and ICT: What Can Be Learned from Europe? Utrecht Law Review, Vol. 3, No. 1, pp. 129-147, June 2007

12 Aki Hietanen “National Report of Finland” presented at 15th Colloquy on Information Technology and Law in Europe “E-Justice: Interoperability of Systems” Macolin (Switzerland), 3 – 5 April 2002, available at <http://www.rechtsinformatik.ch/CJ-IT-colloquy/reports/finland-e.pdf>

En 1993 un sistema de intercambio de documentos electrónicos llamado Santra fue desarrollado para presentar casos directamente. Los casos también pueden ser presentados por e-mail o fax. Santra es usado por grupos que presentan muchas demandas (*large case filers*) (como agencias de cobro de deudores) y unos pocos abogados. Como Aki Hietanen describe, diez años después de la introducción del sistema, “se esperaba que los abogados usarían las posibilidades de estos sistemas al máximo en estos procedimientos nuevos, como la mayoría de las agencias de cobro de deudores lo han hecho desde el principio. Los abogados finlandeses, lamentablemente, hasta la fecha han usado el sistema muy poco”.<sup>13</sup>

La situación en efecto está relacionada al hecho de que para enviar una demanda a través de Santra, el demandante tiene que enviar **la información a través de un sistema “demandante” que cumpla con especificaciones técnicas proveídas por Ministerio de Justicia finlandés**.<sup>14</sup> Con una solicitud que cumpla con estas especificaciones técnicas, los demandantes pueden usar Santra para transferir diariamente “la información por todas sus demandas al correo común del tribunal. Los datos usualmente son archivos ASCII, pero otros formatos son aceptables mientras que el archivo cumpla ciertos estándares. El sistema Santra entonces remite las aplicaciones a los correos individuales de los tribunales. Los tribunales, entonces, usando la información reunida en sus correos actualizan sus propios TUOMAS.<sup>15</sup> “En la mayoría de casos, el documento original relacionado

a la demanda no tiene que ser enviado a los tribunales”.<sup>16</sup>

Si el tribunal tiene que contactar al demandante, puede hacerlo por e-mail o fax. Los documentos del tribunal son producidos por el sistema de edición de documentos de Tuomas y enviado electrónicamente por Santra. Tuomas y Santra pueden enviar la citación automáticamente. La mayoría de las citaciones son enviadas electrónicamente al Correo Finlandés a través de un servicio electrónico de correo (*electronic posting service, EPS*) y emitido por esa vía.<sup>17</sup> Una ventaja importante para los grupos que presentan muchas demandas (*large case filers*) a través de Santra es que los demandantes, en casos de cobro de deudas, reciben la decisión en su sistema informático. Esto implica una reducción de trabajo y la posibilidad de usar la información inmediatamente para tomar la decisión, como también las autoridades de cumplimiento pueden usar la información directamente.<sup>18</sup>

### 3.2 Inglaterra y Gales MCOL

El sistema de Demandas de Dinero en Línea (*Money Claim On Line*, o MCOL) son una buena ilustración de cómo un canal puede ser armado por ampliar las tecnologías y organizaciones existentes y dejar margen por deslocalización. MCOL es un servicio basado en Internet que “permite que ciertas demandas de tribunales de condado (*county courts*) puedan ser expedidas por individuos y organizaciones a través de Internet”<sup>19</sup>. Fue implementado en

<sup>13</sup> *Id.*

<sup>14</sup> Fabri, M. (2009). E-justice in Finland and in Italy: Enabling versus Constraining Models. ICT and Innovation in the Public Sector European Perspectives in the making of e-government, F. Contini and G.F.Lanzara. Basingstoke, Palgrave: 115 -145.

<sup>15</sup> Aki Hietanen “National Report of Finland” presented at 15th Colloquy on Information Technology and Law in Europe “E-Justice: Interoperability of Systems” Macolin (Switzerland), 3 – 5 April 2002, available at <http://www.rechtsinformatik.ch/CJ-IT-colloquy/reports/finland-e.pdf>

<sup>16</sup> Fabri, M. (2009). E-justice in Finland and in Italy: Enabling versus Constraining Models. ICT and Innovation in the Public Sector European Perspectives in the making of e-government, F. Contini and G.F.Lanzara. Basingstoke, Palgrave: 115 -145.

<sup>17</sup> Kujanen, K. and S. Sarvilinna (2001). Approaching Integration: ICT in the Finnish Judicial System. Justice and Technology in Europe: How ICT is Changing Judicial Business. M. Fabri and F. Contini. The Hague, The Netherlands, Kluwer Law International.

<sup>18</sup> Fabri.

<sup>19</sup> [http://www.hmccourts-service.gov.uk/onlineservices2/mcol\\_system/intro.htm](http://www.hmccourts-service.gov.uk/onlineservices2/mcol_system/intro.htm)

2001 como parte del County Court Bulk Centre<sup>20</sup> para apoyar la política del gobierno en hacer justicia más asequible y accesible a todos. En 2008-09 el MCOL tenía el 11% de todas las pequeñas causas de dinero de Inglaterra y Gales.<sup>21</sup> El “desarrollo de MCOL fue asumido por empleados del Servicio de Tribunales en asociación con... [el] proveedor de IT EDS (bajo el contrato PFI) y ExGOV, una firma [... especializada] en productos web para oficinas gubernamentales”.<sup>22</sup> El sistema no fue construido desde cero. Por lo contrario, “MCOL ha surgido de un sistema de tecnologías previas e iniciativas institucionales que crearon las condiciones necesarias para el desarrollo y el establecimiento del servicio”.<sup>23</sup> En efecto, “era concebido como **la parte frontal del sistema CCBC**, que formaba la columna vertebral (la parte de atrás) del proyecto entero”.<sup>24</sup> El sitio web frontal fue desarrollado rápidamente gracias a las ya existentes bibliotecas de software ExGov y FlexFoundation. Para identificar el usuario y permitir el pago, era decisivo adoptar motores de identificación y pago basados en sistemas de tarjetas de crédito ya disponibles y **no usar los componentes Government Gateway que todavía estaban en desarrollo**.<sup>25</sup> Recientemente, después de varios años

de un lento uso del mecanismo de identificación basado en tarjetas de crédito, la plataforma *e-Government Interoperability Framework* (e-GIF) ha garantizado las identificaciones de usuarios. Entonces, para usar el sistema ahora, el demandante (o demandado) – no necesariamente ayudados por un abogado – tienen que ser matriculados en el UK Government Gateway (GG).<sup>26</sup> Esto también puede ser realizado a través de las páginas de registro de MCOL. Una vez que el proceso de registro está completo, se da al usuario un nombre de usuario (GG *User ID*) y una clave y un número de cliente único (MCOL *customer number*).<sup>27</sup> De esa manera, puede acceder al MCOL directamente a través de DirectGov, el sitio web portal del gobierno para ciudadanos.

Otro elemento que apoyó la implementación rápida y exitosa de MCOL fue que el desarrollo se basó en una radical simplificación procedimental y administrativa que caracterizaba al servicio.<sup>28</sup> Por ejemplo, la demanda tiene que cumplir con los criterios de MCOL para

20 El County Court Bulk Centre (CCBC) ha sido creado por el Servicios de Tribunales de su Majestad (Her Majesty's Courts Service para lidiar con el cobro de deudas sencillas que, normalmente, no son controvertidas. Trabajando en colaboración con tribunales locales, el CCBC no sólo quita este trabajo administrativo y de procedimiento de los tribunales locales; de este modo provee sus usuarios con servicios más rápido y garantizado porque los empleados quedan disponibles para otras áreas de trabajo. Para incentivar el uso del sistema, hay descuentos en los honorarios estándares del juzgado si se usan mediante el CCBC (<http://www.hmccourts-service.gov.uk/cms/ccbc.htm>). En 2008/09 el CCBC dictaba 57% de todas casos de tribunales de instancia en Inglaterra y Gales (<http://www.hmccourts-service.gov.uk/cms/13825.htm>).

21 <http://www.hmccourts-service.gov.uk/cms/13825.htm>

22 K. Fraser (2004) Money Claim Online by <http://www.venables.co.uk/n0407mcol.htm>

23 Kallinikos, J. (2009). Institutional complexities and functional simplification. The case of Money Claims Online. ICT and innovation in the public sector. European studies in the making of e-government. F. Contini and G. F. Lanzara. Basingstoke (UK), Palgrave Macmillan.

24 *Id.*

25 *Id.*

26 Recientemente, MCOL se ha vuelto parte de los servicios disponibles del Government Gateway. El Government Gateway es un servicio centralizado de registro en el Reino Unido. Al registrarse en el Portal, el usuario puede inscribirse para muchos de los servicios en Internet del gobierno (el Gateway tiene más de 100 servicios disponibles de más que 50 oficinas gubernamentales). Como resultado de esta integración, todos los usuarios MCOL existentes requieren registrarse otra vez para continuar con el uso del servicio MCOL. Algunos servicios en línea son activados inmediatamente. Otros sólo se pueden usar cuando el Government Gateway ha enviado un “Activation PIN” – número de identificación personal - al usuario a través del correo. Si el servicio que el usuario quiere usar requiere un Activation Pin, el usuario recibe un e-mail del Government Gateway cuando se inscribe, que le dice que van a enviarlo dentro de los próximos siete días, y las instrucciones de uso. El usuario necesita un Activation PIN único para cada servicio separado que requiere un PIN. Una vez activado el servicio, el usuario puede deshacerse del PIN que no va a necesitar de nuevo. ([www.direct.gov.uk/en/Dio11/DoitOnline/Doitonline/motoring/DG\\_10035603](http://www.direct.gov.uk/en/Dio11/DoitOnline/Doitonline/motoring/DG_10035603)).

27 [http://www.hmccourts-service.gov.uk/onlineservices2/mcol\\_system/conditions.htm](http://www.hmccourts-service.gov.uk/onlineservices2/mcol_system/conditions.htm)

28 Kallinikos, J. (2009). Institutional complexities and functional simplification. The case of Money Claims Online. ICT and innovation in the public sector. European studies in the making of e-government. F. Contini and G. F. Lanzara. Basingstoke (UK), Palgrave Macmillan

ser procesada.<sup>29</sup> Esos criterios son, por cierto, una vía para simplificar las características de las demandas que MCOL procesa. Es la responsabilidad del demandante asegurar que los criterios sean cumplidos. Si alguien envía una demanda en línea que no cumple con los requisitos, puede ser desestimada y el demandante no podrá hacer nada más con ella. Además, no hay reembolso si es que estos criterios no son satisfechos.<sup>30</sup> Otra simplificación radical está relacionada con la jurisdicción. En MCOL, las demandas son manejadas bajo la supervisión y expedidas por Northampton County Court (Tribunales del Condado de Northampton). Solo si la demanda es contestada o si el demandado presenta una contra demanda irá al tribunal con jurisdicción territorial.<sup>31</sup>

Además, el desarrollo se aprovechó de la base tecnológica y organizacional disponible en el Bulk Center. Adicionalmente, el MCOL es apoyado por elaborados arreglos desconectados (*offline*) que complementan lo que puede hacerse a través del servicio en línea, actuando al mismo tiempo como mecanismo para librarse de la complejidad en el sistema tradicional y como un amortiguador contra la reintroducción de complejidades en MCOL.

Gracias a todas estas simplificaciones procedimentales y el ensamblaje efectivo de elementos preexistentes y componentes tecnológicos, procedimientos y arreglos organizacionales ya en marcha, “el proyecto fue de la etapa de definir el requisito del usuario a ponerlo en marcha en 17 semanas”.<sup>32</sup>

El procedimiento funciona así: para presentar una demanda, el demandante tiene que ingresar determinada en los formatos web de MCOL, como datos personales del demandante y demandado,<sup>33</sup> la cantidad exacta que el demandante pide (menos que £100.000), los detalles de la demanda en menos que 1.080 caracteres,<sup>34</sup> los detalles sobre tarjeta débito o crédito de demandante y un correo electrónico válido.

Si el demandante comete un error completando los detalles de la demanda, es posible que él/ella tenga que pagar un honorario adicional más adelante si la demanda tiene que ser enmendada. Cuando la demanda ha sido entregada, el demandante recibe un número de demanda que tiene que usar en toda correspondencia en el futuro con el tribunal. El demandante tiene que pagar un horario para empezar una demanda. La suma depende de la cantidad de la demanda (incluyendo intereses).<sup>35</sup> Entonces, el demandante puede comprobar el estado de su demanda y, cuando es apropiado, pedir un registro de fallo final y de cumplimiento del fallo mediante una orden de ejecución. En una demanda MCOL, el fallo puede ser solicitado si no hay respuesta (*default judgment* o resolución dictada en rebeldía) o cuando la demanda es reconocida (*judgment by admission*). El demandante no tiene que pagar un honorario para pedir el fallo.<sup>36</sup> Los demandados pueden responder y comprobar el estado de sus demandas en línea porque el nombre de usuario y clave se proveen

29 Por la lista completa de criterios, vea: [http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/important\\_info/claim\\_criteria.htm](http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/important_info/claim_criteria.htm)

30 [http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/claim\\_process/make\\_claim.htm](http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/claim_process/make_claim.htm)

31 Dory Reiling (2009) Technology for Justice: How Information Technology can support Judicial Reform, Leiden University Press <http://home.hccnet.nl/a.d.reiling/html/dissertation%20texts/Reiling%20Technology%20for%20Justice.pdf> p.129

32 K. Fraser (2004) Money Claim Online by <http://www.venables.co.uk/n0407mcol.htm>

33 [http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/claim\\_process/make\\_claim.htm](http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/claim_process/make_claim.htm)

34 Aunque inicialmente si es que no era posible describir la demanda en menos que 1080 caracteres permitidos, el demandante tenía que continuar sin estar conectado; ahora, si no es posible, el demandante tiene que proveer un resumen de la demanda dentro de las secciones particulares, y señalar que información más detalladas seguirá. Entonces, el demandante tiene que notificar al demandado de las detalles de la demanda dentro de 14 días después de la notificación inicial de la demanda. ([http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/claim\\_process/make\\_claim.htm](http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/claim_process/make_claim.htm)).

35 [http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/claim\\_process/make\\_claim.htm](http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/claim_process/make_claim.htm)

36 [http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/progress\\_claim/judgment.htm](http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/progress_claim/judgment.htm)



en la demanda entregada por el correo.<sup>37</sup> Si un usuario o usuario potencial tiene un problema, hay un departamento técnico de ayuda en el Northampton County Court Bulk Centre (CCBC) que da apoyo al MCOL. Es posible contactar al departamento técnico durante el horario comercial<sup>38</sup> por e-mail, teléfono, fax y correo. Como consecuencia de la facilidad de acceso y los incentivos, en términos de costos monetarios y en términos de ventajas del tratar del caso en línea, MCOL está dictando más demandas que cada tribunal del condado local (152.000 en 2007/08).<sup>39</sup> Aunque haya participación judicial limitada en demandas para reclamaciones, la centralización de todas las demandas en línea en una sola jurisdicción electrónica ha resultado un auxilio para la administración de tribunales locales y prestación de servicios rápidos.

### 3.3. Austria ERV y ERV-web

La experiencia de la justicia electrónica austriaca se caracteriza por un método de incremento lento y por el uso de una estrategia de “zanahoria y garrote” para presionar el uso del sistema. La experimentación con la posibilidad de intercambiar “datos relevantes al tribunal, partes y sus representantes”<sup>40</sup> a través de medios electrónicos empezó en Austria en 1989, con el desarrollo de un sistema llamado *Elektronischer Rechtsverkehr* (ERV). El sistema era desarrollado por el Ministerio de Justicia Federal de Austria en colaboración con el *Bundesrechenzentrum* (Centro Federal de Computación) que desarrollaba el software, Radio Austria (ahora Telekom Austria AG) como cámara de compensación (*clearing house*), y el colegio de abogados. “Curiosamente, los costos surgieron en su mayoría en Radio Austria

[...] que refinanciaban estos a través del volumen de transacciones posteriores”.<sup>41</sup> Para permitir el uso de medios tecnológicos en vez de los medios tradicionales para el intercambio de datos e información<sup>42</sup> entre abogados y los tribunales, varios cambios legislativos eran requeridos. En particular, la posibilidad de comunicarse formalmente entre tribunal y partes fue introducido en 1990 con un cambio importante en la Ley de Organización de Tribunales, incluyendo entre otros la estructura de regulaciones de formatos electrónicos, proveyendo regulaciones por contenido, fechas relevantes y garantía (§ 89<sup>a</sup> ABs 1&2, § 89b-e). Dentro de este procedimiento, la posibilidad de presentar acciones judiciales electrónicamente que resulten en una orden de pago, era sujeta a la condición de que las otras partes involucradas no hagan objeciones.<sup>43</sup>

Después de su introducción, el sistema gradualmente fue extendido en términos de usuarios potenciales y de procedimientos disponibles. Al mismo tiempo, el componente tecnológico también ha evolucionado. Con respecto a sus usuarios, ERV inicialmente sólo era abierto a abogados, notarios y la Ofical Federal de Derecho de la República de Austria, como representante para autoridades regionales. Desde 1994, el sistema gradualmente se ha abierto a otros usuarios, lo que incluye consejos de derecho público y ciertas organizaciones sujetas a supervisión gubernamental como

<sup>37</sup> [http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/mcol\\_system/conditions.htm](http://www.hmcourts-service.gov.uk/onlineservices2/mcol_system/conditions.htm)

<sup>38</sup> Lunes a viernes entre 09:00 y 17:00

<sup>39</sup> <http://www.hmcourts-service.gov.uk/cms/mcol.htm>

<sup>40</sup> Electronic Legal Communications (ELC) <http://www.brz.gov.at/Portal.Node/brz/public/resources/home-en/eLegal-Relations.pdf>

<sup>41</sup> Koch, S. and E. Bernoider (2009). Alligning ICT and legal Frameworks in Austria's e-bureaucracy: from mainframe to the Internet. ICT and innovation in the public sector. C. Francesco and L. Giovan Francesco. Basingstoke, Palgrave.

<sup>42</sup> Transmisión electrónica de documentos originales y archivos a sumisiones a los tribunales en comunicaciones electrónicas legales no era posible: <http://www.epractice.eu/files/documents/cases/1449-1179822942.pdf>. De hecho, sólo desde “el 1 de enero 2007, la firma electrónica de justicia ha sido aplicado en práctica. Desde entonces, la firma electrónica de justicia confirma la autenticidad de pasajes registros comerciales y documentos almacenados en los archivos electrónicos de registros de tierra y negocios.” *ibidem*.

<sup>43</sup> Koch, S. and E. Bernoider (2009). Alligning ICT and Legal Frameworks in Austria's e-bureaucracy: from mainframe to the Internet. ICT and innovation in the public sector. C. Francesco and L. Giovan Francesco. Basingstoke, Palgrave.

bancos y empresas de seguros.<sup>44</sup> La restricción a usuarios-ERV autorizados (abogados, notarios, bancos, empresas de seguros, etc.) finalmente fue cancelada en 2000,<sup>45</sup> así que en principio cada ciudadano puede usar el sistema ahora.<sup>46</sup> Desde 1999, el sistema había sido abierto para la comunicación entre tribunales y partes.<sup>47</sup> Aunque inicialmente la recepción de las comunicaciones del tribunal era voluntaria, desde 2000 se volvió obligatoria.<sup>48</sup> Además, los asuntos para los que la comunicación electrónica está disponible se han extendido gradualmente. Inicialmente el sistema sólo permitió la presentación de solicitudes para un interdicto (Mahnklagen). Sin embargo, desde 1995, ERV puede ser usado para pedir ejecuciones (Exekutionsanträge), desde 1996 para solicitudes informales y demandas en procedimientos en tribunales laborales (*formlose Anträge und Klagen in arbeitsgerichtlichen Verfahren*) y desde 2003 para demandas en la Corte (*Klagen an Gerichtshöfe*). Para permitir el intercambio de información en estas áreas nuevas, se requerían cambios a varios decretos que regulaban los formularios que eran usados en la judicatura (ADV-Formverordnung AFV 2002, 3. Formblatt-Verordnung Formblatt-V).

Para incentivar el uso del sistema, introdujeron cambios a la ley que gobernaba los honorarios de los tribunales, reduciéndolos en el caso de los formatos electrónicos. Al mismo tiempo, desde 1999, todas las firmas fueron “requeridas de contar con las facilidades técnicas necesarias para soportar el sistema y, de acuerdo con la nueva ley de presupuesto, su aprobación para ser capaz de recibir

documentos de tribunales no es solicitada”.<sup>49</sup> Desde una perspectiva tecnológica, el ERV era inicialmente desarrollado como un sistema cerrado. Se basaba en una conexión de acceso discado que usaba un módem y un protocolo propio de comunicaciones. Sólo era 2007 cuando el sistema abrió y mudó a la web con la introducción de webERV. Con la nueva aplicación, el intercambio de información se realiza a través de Web Service (SOAP<sup>50</sup> / XML). Las transmisiones son cifradas usando un protocolo SSL. El 31 diciembre de 2008, Telekom Austria cerró el “antiguo” servicio ERV y ahora la transmisión es concedida por webERV. Para permitir el uso de webERV, la regulación sobre las transacciones legales electrónicas (ERV 2006, BGBl II 481/2005, como enmendado actualmente) tenían que ser introducidas. Esta regla provee detalles en los rasgos técnicos y de seguridad en los tipos de alegaciones que pueden ser transmitidas por webERV.<sup>51</sup>

Aparte de una conexión del Internet y una computadora personal, para usar el sistema se requiere un *software* especializado<sup>52</sup> y una cuenta de banco austriaca. Además, cada usuario del sistema necesita su propio código de identificación. El código es provisto por el Colegio de Abogados a los abogados, la Cámara de Notarios a notarios y por el Ministerio de Justicia a los otros usuarios.<sup>53</sup> Además, con el webERV, el usuario es autenticado con una firma electrónica usando un certificado digital.

.....

44 Koch y Bernoier

45 [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/egovernment/archives/events/2001/projects\\_selected/austria/index\\_en.htm#ELC%20%E2%80%93%20Electronic%20Legal%20Communication](http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/archives/events/2001/projects_selected/austria/index_en.htm#ELC%20%E2%80%93%20Electronic%20Legal%20Communication)

46 <http://www.brz.gv.at/Portal.Node/brz/public/resources/home-en/eLegalRelations.pdf>

47 [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/egovernment/archives/events/2001/projects\\_selected/austria/index\\_en.htm#ELC%20%E2%80%93%20Electronic%20Legal%20Communication](http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/archives/events/2001/projects_selected/austria/index_en.htm#ELC%20%E2%80%93%20Electronic%20Legal%20Communication)

48 [http://de.wikipedia.org/wiki/Elektronischer\\_Rechtsverkehr](http://de.wikipedia.org/wiki/Elektronischer_Rechtsverkehr)

.....

49 Koch, S. and E. Bernoier (2009). Alligning ICT and legal Frameworks in Austria's e-bureaucracy: from mainframe to the Internet. ICT and innovation in the public sector. C. Francesco and L. Giovan Francesco. Basingstoke, Palgrave

50 El “Simple Object Access Protocol” (protocolo de acceso de objetos simples) es una especificación protocolo para el intercambio de información estructurada en la implementación del servicios web

51 [http://business.telekom.at/produkte/onlinedienste/weberv/recht\\_grund.php](http://business.telekom.at/produkte/onlinedienste/weberv/recht_grund.php)

52 Una lista de vendedores de *software* y sus productos se proveen en <http://business.telekom.at/produkte/onlinedienste/weberv/index.php>

53 Koch, S. and E. Bernoier (2009). Alligning ICT and legal Frameworks in Austria's e-bureaucracy: from mainframe to the Internet. ICT and innovation in the public sector. C. Francesco and L. Giovan Francesco. Basingstoke, Palgrave.

El sistema funciona así: usando el software especializado, las peticiones son transmitidos a Telekom Austria AG (agencia de transmisión y cámara de compensación), la cual después las remite al Centro Federal de Computación (*Bundesrechenzentrum*—BRZ). Después, el BRZ las remite a los tribunales, donde ellas son catalogadas, impresas y dadas a los jueces. Un reconocimiento es enviado al demandante con los datos, incluyendo el número del caso, por los mismos canales.<sup>54</sup> “El demandante (e.g. firma) sólo puede entrar los datos en formatos electrónicos preestablecidos usando una aplicación de *software ad hoc*. Después, el archivo es transferido electrónicamente vía líneas seguras y protegido por clave. Cuando es recibida por el proveedor establecido, el archivo es revisado automáticamente. Si toda la información necesaria para presentar una demanda o una solicitud es transferida correctamente, un sello de tiempo es aplicado al archivo electrónico. Después, el demandante es notificado de la presentación exitosa de la demanda/solicitud por el tribunal. Durante las acciones del tribunal, el demandante recibe automáticamente información en cada fase relevante del proceso, y también la notificación final es entregada electrónicamente”.<sup>55</sup>

En 2009, 9,3 millones de transmisiones ocurrieron a través de ERV, de los cuales 3,4 millones eran comunicaciones y 4,3 millones eran transmisiones vía el “flujo de tráfico de regreso” (*return traffic stream*). En el mismo año, la mayoría de los procedimientos sumarios (93%) y más de dos tercios de las aplicaciones por ejecución ocurrieron a través de ERV.<sup>56</sup>

### 3.4 France e-Barreau

La experiencia de France e-Barreau muestra como, en el desarrollo de infraestructuras grandes de información, como sistemas de justicia electrónica, usuarios y organizaciones de usuarios, colegios de abogados en particular, se vuelven grupos relevantes, y consecuentemente es necesario crear mecanismos nuevos de gobernanza para apoyar el desarrollo y uso de sistemas. También muestra como el desarrollo de las TIC es mucho menos lineal que lo que sale de reconstrucciones *ex post*. Además, el intento de traducir los procedimientos convencionales en papel a digital y sus estructuras normativas y organizacionales requerían el desarrollo de un ensamblaje tecnológico muy complejo y no siempre exitoso.<sup>57</sup>

En Francia, la comunicación oficial electrónica entre tribunales y abogados empezó en 2003 con la utilización de un sistema llamada e-Greffe. Este sistema de comunicación electrónica era introducido en el *tribunal de grande instance* en Paris. E-Greffe era utilizado en Paris desde el 2003 hasta principios de 2009. Después de la experiencia inicial de e-Greffe, en 2004 el Consejo Nacional de la Abogacía (CNB) proponía al Ministerio de Justicia un proyecto de comunicación electrónica a escala nacional llamada e-Barreau, para intercambiar información y documentos oficiales judiciales entre abogados y los tribunales.<sup>58</sup> Este proyecto vino después de la experiencia problemática<sup>59</sup> de la primera red virtual privada de abogados, AvocaWeb, lanzada por Ediaavocat<sup>60</sup> al final

<sup>54</sup> Koch, S. and E. Bernoier (2009). Allignig ICT and legal Frameworks in Austria's e-bureaucracy: from mainframe to the Internet. ICT and innovation in the public sector. C. Francesco and L. Giovan Francesco. Basingstoke, Palgrave.

<sup>55</sup> <http://www.brz.gv.at/Portal.Node/brz/public/resources/home-en/eLegalRelations.pdf>

<sup>56</sup> Bundesrechenzentrum (2010) Use of IT within Austrian Justice [http://www.justiz.gv.at/internet/file/8ab4ac8322985dd501229ce2e2d80091.en/0/folder\\_justiz-online\\_0310\\_en.pdf](http://www.justiz.gv.at/internet/file/8ab4ac8322985dd501229ce2e2d80091.en/0/folder_justiz-online_0310_en.pdf)

<sup>57</sup> En términos de funcionalidad y tensiones emergentes.

<sup>58</sup> Velicogna, M., Errera A.; Derlange, S., *e-Justice in France: the e-Barreau experience*, Utrecht Law Review, Volume 7, Issue 1 (January) 2011, pp. 163-187

<sup>59</sup> “Après avoir rappelé l’expérience d’avocaweb qui, notamment faute d’évolution de France Télécom, n’a pas tenu ses promesses, il a exposé en quoi consistait le RPVA” Le Bulletin du Barreau de Paris, N°26 18 -25 juillet 2006 [http://www.avocatparis.org/bulletin\\_barreau/archives/2006/Nr\\_26\\_2006.pdf](http://www.avocatparis.org/bulletin_barreau/archives/2006/Nr_26_2006.pdf) vea también <http://cosal.net/imp.php?page=archives/actu&id=1757>

<sup>60</sup> EDIAVOCAT es una asociación creada en 1997 para promover el desarrollo del intercambio de documentos elec-

de los años 90. El sistema era administrado por France Télécom. Era concebida como un VPN con buzones de correo seguros y otros servicios como acceso a la Biblioteca del Colegio de Abogados de París<sup>61</sup> para abogados con competencias de TIC limitadas. El sistema, sin embargo, resultó lento, difícil de desarrollar y evolucionar (el sistema no era compatible con conexiones ADSL<sup>62</sup>) y caro.<sup>63</sup> Uno de los objetivos de CNB con e-Barreau era el desarrollo de un sistema de comunicación electrónica en conformidad “con las reglas sobre privilegio entre abogado y cliente y confidencialidad”.<sup>64</sup> Por otro lado, el Ministerio de Justicia estaba interesado en extender la experiencia e-Greffé a nivel nacional para reducir el trabajo de los tribunales y mejorar la eficiencia de entrega de servicios judiciales.

El 4 de mayo de 2005, el CNB y Ministerio de Justicia firmaron un convenio que proveía una estructura nacional que definía las reglas para ser seguidas para la comunicación electrónica oficial entre tribunales y abogados. Las reglas trataban desde el acceso de abogados a información relevante disponible en el CMS del tribunal que está relacionada a sus casos, comunicaciones oficiales de doble sentido

entre abogados y tribunales e intercambio de documentos legalmente válidos. El CNB tenía que proveer a abogados con una solución que les permitiera conectarse a los registros del tribunal, pero que respetara la estructura establecida por la convención.<sup>65</sup> En consecuencia, el CNB invirtió en el desarrollo de un “paquete e-Barreau para abogados que incluía acceso de banda ancha a la Internet (512 Kb a 8 Mb), un buzón de correo seguro, un certificado digital almacenado en una llave USB, y una herramienta de firma digital”.<sup>66</sup>

Al mismo tiempo, también siguiendo la estructura, el Ministerio de Justicia tenía que desarrollar una adición (*add-on*) de comunicación para permitir acceso a la Red Privada Virtual de la Justicia y conectar al CMS del tribunal. La experimentación con tales adiciones empezó en 2006 en tres *tribunaux de grande instance*. Mientras algunos progresos eran cumplidos en ambos lados (el CNB y Ministerio de Justicia), ellos eran limitados y había el riesgo que el sistema se atascara en una fase piloto y no ser implementada completamente. En particular, a causa de inconvenientes de elecciones TIC hechas por el CNB como la introducción de un monopolio de proveedores de Internet y honorarios caros y una falta de ventajas concretas en el uso del VPN de abogados, el número de abonados “se mantuvo muy bajo” entre 2005 y 2007.<sup>67</sup>

En 2007 sin embargo, un fuerte impulso al desarrollo de e-Barreau vino del nuevo Ministerio de Justicia. Por el lado del Ministerio de Justicia, el despliegue de la adición del *tribunaux de grande instance* fue acelerado. Un nuevo acuerdo sobre una estructura fue firmada por

trónicos y apoyar implementación y coordinación de ICT y coordinación por la profesión de abogados. Esta asociación incluye el Colegio de Abogados del Tribunal de Apelaciones en París, la Conferencia de Presidentes de Abogados, el ANAFA, el UNCA, y todos los abogados interesados en los problemas relacionados a la digitalización de los documentos. National Bar Council, “Rapport adopté par l’Assemblée générale le 20 mars 2004 - Rapport sur la messagerie et l’accès Internet sécurisé pour les avocats” [http://archives.cnb.avocat.fr/PDF/2004-03-20\\_Rapportmessagerie.pdf](http://archives.cnb.avocat.fr/PDF/2004-03-20_Rapportmessagerie.pdf)

61 Veá por ejemplo, AvocaWeb fait entrer les tribunaux dans l’ère numérique, Les Echos n° 17980 du 08 Septembre 1999 page 56 <http://archives.lesechos.fr/archives/1999/LesEchos/17980-135-ECH.htm>

62 National Bar Council, “Rapport adopté par l’Assemblée générale le 20 mars 2004 - Rapport sur la messagerie et l’accès Internet sécurisé pour les avocats” [http://archives.cnb.avocat.fr/PDF/2004-03-20\\_Rapportmessagerie.pdf](http://archives.cnb.avocat.fr/PDF/2004-03-20_Rapportmessagerie.pdf)

63 Alain Marter. Justice et Telematique, France. Justice and Telematics, Rome, 8 and 9 September, 2003 [http://marter-avocats.com/publications/justice\\_telematique.doc](http://marter-avocats.com/publications/justice_telematique.doc)

64 Velicogna, M., Errera A.; Derlange, S., *e-Justice in France: the e-Barreau experience*, Utrecht Law Review, Volume 7, Issue 1 (January) 2011, p.172

65 Velicogna, M., Errera A.; Derlange, S., *e-Justice in France: the e-Barreau experience*, Utrecht Law Review, Volume 7, Issue 1 (January) 2011, pp. 174

66 Velicogna, M., Errera A.; Derlange, S., *e-Justice in France: the e-Barreau experience*, Utrecht Law Review, Volume 7, Issue 1 (January) 2011, pp. 174

67 Velicogna, M., Errera A.; Derlange, S., *e-Justice in France: the e-Barreau experience*, Utrecht Law Review, Volume 7, Issue 1 (January) 2011, pp. 175

el Ministerio de Justicia el CNB para reforzar la imagen de compromiso de ambas instituciones y delimitar más los papeles y la organización en el intercambio electrónico de datos oficial.<sup>68</sup> Al mismo tiempo, el CNB hizo esfuerzos para reducir los inconvenientes de la infraestructura de e-Barreau para abogados. En particular, con la introducción de una caja de codificación de datos, la suscripción de acceso a la Internet obligatoria no fue necesaria más. Además, el honorario mensual fue reducido de 55 a 53 euros y al Colegio de Abogados de Paris se le permitía usar una solución ad hoc para obtener acceso al sistema a través del e-Greffé existente.<sup>69</sup> Aunque esto resolvía algunos de los problemas, permitiendo una difusión más rápida de suscripción e-Barreau para abogados y la posibilidad de llegar a una masa crítica de usuarios, no dejaba resuelto otros problemas –como las críticas del CNB de no ser transparente en sus elecciones de TIC– y abría nuevos –como la necesidad de usar la nueva caja de codificación y la excepción introducida para el Colegio de Abogados de Paris.

Estos problemas, a la larga, generaban reacciones y críticas de abogados y de colegios de abogados. La situación se hacía crítica en Marseille, donde el colegio de abogados desarrollaba un sistema *ad hoc* que permitía el uso de una sola caja de codificación para todos sus abogados. Como el proveedor de la caja de codificación cortó el servicio a Marseille, han empezado una serie de litigios.

Además, al momento de escribir este texto, no todas las soluciones técnicas y normativas han sido encontradas todavía. Los tribunales no pueden reconocer y corregir firmas electrónicas. Han proveído una solución temporaria bajo *Décret no 2010-434 du 29 Avril 2010* que estipula que hasta 2014, la sumisión a través de e-Barreau es equivalente a firmar. Al mismo tiempo, el sistema no es usado para presentar casos todavía.<sup>70</sup> E-Barreau se usa en su mayor parte para obtener acceso a información de los casos ya presentados. Abogados pueden adjuntar documentos a los e-mails que ellos envían, por ejemplo, pueden enviar documentos de .doc o pdf. Además, las convenciones ratificadas entre los colegios de abogados locales y tribunales permiten el envío de documentos electrónicos en vez de los originales en papel. Al mismo tiempo, si la firma escrita por mano es obligatoria, el original firmado tiene que ser escaneado y enviado como adjunto. La expectativa es que e-Barreau debe (dentro de poco) ser mejorado para permitir la presentación electrónica de los casos. Por ahora, para los tribunales, “una comunicación a través de e-Barreau es equivalente a una notificación de papel y por eso el TGI envía e-mails a tal efecto”.<sup>71</sup> Aunque esto permite el intercambio de mensajes relacionados, por ejemplo, la fecha de una audiencia, que no tienen que ser firmado, la presentación del tribunal de documentos que requieren una firma todavía requiere el envío del original en papel.

#### 4. Factores de complejidad en el desarrollo de e-services

Trazar el mapa de experiencias de justicia electrónica y el análisis de cuatro casos prácticos nos ha ayudado mostrar la complejidad del proceso de innovación TIC que ha ocurrido (y

68 El acuerdo nuevo de la estructura “describe la manera en que partes interesadas iban a compartir responsabilidades, con el Ministerio de Justicia y el CNB para fijar las pautas, y los tribunales y colegios locales de abogados requeridos a firmar acuerdos antes de implementar comunicaciones oficiales electrónicas en el nivel local.” (“Describes the way the different stakeholders were to share responsibilities, with the Ministry of Justice and the CNB setting the guidelines, and the courts and the local bars being required to sign agreements before implementing official electronic communication at the local level.”)

69 Velicogna, M., Errera A.; Derlange, S., *e-Justice in France: the e-Barreau experience*, Utrecht Law Review, Volume 7, Issue 1 (January) 2011, pp. 163-187

70 Velicogna, M., Errera A.; Derlange, S., *e-Justice in France: the e-Barreau experience*, Utrecht Law Review, Volume 7, Issue 1 (January) 2011, pp. 179

71 Velicogna, M., Errera A.; Derlange, S., *e-Justice in France: the e-Barreau experience*, Utrecht Law Review, Volume 7, Issue 1 (January) 2011, pp. 179

todavía está ocurriendo) en sistemas judiciales europeos.

Como se ha notado, los desafíos de desarrollar intercambios de información judicial electrónica, formatos electrónicos y servicios electrónicos (desde ahora usaremos el término *e-services* para referir a este conjunto compuesto de tecnologías) no se han enfrentado exitosamente por varios sistemas judiciales europeos. Muchos países todavía están atascados en fases de diseño o en pruebas interminables. Mientras la situación parece que está mejorando, tal y como la experiencia es adquirida poco a poco a través de mucho ensayo y error y algunos aportes de investigación, los casos exitosos discutidos (en particular, los de Finlandia, Austria e Inglaterra) son excepciones y no la regla. En realidad, ellos han sido seleccionados porque proveen soluciones prácticas y no sólo indicaciones de los problemas para ser enfrentados. Problemas que son relacionados a varios factores (tecnológico, organizacional, regulador, gubernamental) y más son los efectos de los enredos entre ellos.

#### 4.1 Mercado

Examinando más detenidamente los factores de complejidad, primero tenemos que considerar el papel del mercado. De verdad, empresas de software y hardware tienen que ser involucradas para proveer y mantener la infraestructura básica de TIC (*hardware, software, redes*), que tiene que ser extensas y completamente fidedignas (por lo menos razonablemente estable y seguras). En principio, esto no debe ser problemático cuando los poderes judiciales y otras organizaciones judiciales solamente compran servicios estándares o productos de empresas privadas. Sin embargo, los casos prácticos muestran que, incluso en este caso, acuerdos a largo plazo con proveedores de servicios privados pueden ser problemáticos, como en el caso de proveedores de Internet autorizados en e-Barreau. La pregunta se vuelve más complicada cuando

las transacciones vuelven a ser más específicas, como cuando una empresa privada provee el apoyo requerido para el funcionamiento de una determinada aplicación *e-service* (como en Austria), o aun para ejecutar la aplicación por sí mismo (como MCOL hasta cierto punto). Incluso en Poderes Judiciales que están aprendiendo como tratar hábilmente con proveedores de servicios TIC, este resuelve solo un nivel de problemas. Exponemos que en estos países, en realidad los servicios electrónicos son el resultado de una asociación publico-privada.<sup>72</sup> Las consecuencias de esta solución funcional aparentemente inocua en mecanismos de responsabilidad y sus implicaciones por gobernabilidad todavía no han sido exploradas en total; tampoco los costos requeridos para cambiar los socios tecnológicos que serán sostenidos por los Poderes Judiciales.

#### 4.2 Organización

De modo diferente que otros grupos de aplicaciones tecnológicas, como informáticas jurídicas, quizás los *e-services* tienen que ser adoptadas por los jueces. Si las tecnologías que solo impactan a los empleados administrativos tienen que enfrentarse con los problemas típicos de adopción de una organización burocrática formal (como rigideces en la adaptación de prácticas de trabajo, obstáculos en la aprendizaje de habilidades nuevas, etc.), tecnologías que son dirigidas a jueces tienen que enfrentarse con una independencia individual muy fuerte<sup>73</sup> generalmente mostrados por este grupo profesional,

<sup>72</sup> Lanzara GF. 2009. Building digital institutions: ICT and the rise of assemblages in government. In *ICT and innovation in the public sector*, ed. F Contini, GF Lanzara, pp. 9-48: Palgrave; Cordella A, Willcocks L. 2009. ICT, marketisation and bureaucracy in the UK public sectors. In *ICT and Innovation in the Public Sectors*, ed. F Contini, GF Lanzara, pp. 88-111. Basingstoke: Palgrave.

<sup>73</sup> Cappelletti M. 1988. *Giudici irresponsabili? Studio comparativo sulla responsabilità dei giudici*. Milano: Giuffrè; Di Federico G. 2005. Independence and accountability of the judiciary in Italy. The experience of a former transitional country in a comparative perspective. In *Institutional Independence and Integrity*, ed. AA.VV. Budapest: Central European University.

y esto puede ser una barrera muy difícil superar.<sup>74</sup> Además, el carácter de la tarea es diferente: mientras los empleados administrativos normalmente cumplen tareas estandarizadas de carácter de procedimiento, jueces cumplen tareas profesionales que son menos estandarizadas y llevan a cabo con más autonomía.

MCOL enfrentaba este problema de manera muy simple: no involucrar jueces en la entrega del servicio. En efecto, jueces del tribunal de Northampton sólo tienen un papel de supervisor, pero el procedimiento entero es manejado por empleados administrativos y técnicos. Si el caso es contencioso, el procedimiento entero es movido al juzgado de condado competente donde un juez competente decidirá el caso según los procedimientos convencionales. Siguen un procedimiento similar en Finlandia por demandas indiscutibles manejadas por Tuomas y Santra, mientras en Austria, una gran parte de los documentos enviados electrónicamente a través de ERV son impresos por los empleados del tribunal y manejados en papel por jueces. En Europa, tribunales completamente digitales son algo del futuro.

### 4.3 Interoperabilidad

Los nuevos *e-services* tienen que ser interoperables con sistemas de gestión de casos más o menos sofisticados, ya que ellos colectan la información de casos más importantes. Desde una perspectiva de los sistemas informáticos, ellos representan la base instalada en que los servicios nuevos (aplicaciones o adiciones) pueden ser integrados. Al menos cuatro elementos son críticos: la robustez del CMS, su capacidad de evolución, la confiabilidad de la información recopilada y el nivel organizacional de adopción requerida.

74 Fabri M, Langbroek PM. 2000. Developing a public administration perspective on judicial systems in Europe. In *The challenge of change for judicial systems: developing a public administration persp*, ed. M Fabri, PM Langbroek, p. 307. Amsterdam: IOS Press

1. CMS están llegando a ser herramientas cruciales –y dan por sentada– necesarias por el funcionamiento día a día de operaciones de tribunales. Este aumenta enormemente los riesgos conectados a su mal funcionamiento y el énfasis que tiene que ser puesto en su robustez.
2. Aun cuando el progreso en el desarrollo de *software* ha reducido las dificultades en evolución de CMS, la tarea todavía es muy compleja. Problemas organizacionales como la falta de estandarización de procedimientos obstaculizan utilización de TIC. También está la tendencia de aumentar las funcionalidades de *software*, que hace más difícil su desarrollo y adopción por organizaciones más problemáticas. La evolución del caso austriaco, aun exitoso, ha presentado varias complicaciones y ha tomado mucho más tiempo que el inicialmente previsto. Hace varios años, el Ministerio de Justicia finlandés ha considerado evolucionar sus sistemas y ponerse al día con las tecnologías, pero el desafío está presentando muchas dificultades.
3. La confiabilidad marca la diferencia entre éxito y fracaso. Tener acceso instantáneo a los datos que son viejos o llenos de errores reduce mucho la utilidad del sistema, y vuelve a ser más un costo que una ventaja, incluso si es funcional técnicamente.
4. Para comprender las ventajas de tener un CMS, especialmente cuando se integra en un sistema de provisión de *e-services* más grande, el CMS tiene que ser adoptado al nivel de la organización, no solo por algunos innovadores activos.

### 4.4 Gobierno

Desde el punto de vista de gobierno, el desarrollo de *e-services* exige el involucramiento de abogados, colegios de abogados, y otras agencias judiciales en el desarrollo, regulación y uso de sistemas. La complejidad del contexto organizacional e institucional involucrado en la innovación es mucho más mayor que el contexto experimentado por otras aplicaciones

tecnológicas. Enfoques de gobierno inteligentes son necesarios. Esto parece obvio y fácil, pero tribunales y Poderes Judiciales tradicionalmente son instituciones aisladas, y las prácticas colaboradoras con abogados, colegios de abogados (o tales las agencias de la cadena de justicia penal) no son fáciles.<sup>75</sup> El caso austriaco muestra el gran valor de una historia larga de colaboración entre el Ministerio de Justicia, el Centro Federal de Computación y el colegio de abogados, y también la capacidad del Ministerio proveer las condiciones necesarias por el crecimiento de un mercado abierto de soluciones *e-service* por firmas. Mirando los otros casos prácticos, e-Bearreau y e-Grefe son marcados por tensiones y conflicto entre el Ministerio de Justicia y colegios de abogados, y los problemas relacionados a la apertura de las aplicaciones *e-servicios* y mercado de conectividad. Aun los exitosos Tuomas y Santra están sufriendo a causa del uso limitado del sistema por los abogados. Otra vez MCOL, como canal distinto para repartir a un tipo específico de servicio judicial, no requiere una colaboración tan estricta el con colegio de abogados y abogados, o la creación de un mercado de aplicaciones para usuarios. De hecho, MCOL ha sido desarrollado por el Court Service como una herramienta “listo a la mano” accesible a cualquier “cliente”. Vemos, por eso, dos soluciones posibles, una que ofrece servicios listos para usar, y otra que busca la integración de socios y partes interesadas que tienen que desarrollar o comprar en un mercado más o menos funcionado (depende del caso), conectividad e interfaces para el usuario final. Claro, la segunda opción puede introducir barreras de acceso a la justicia a usuarios no repetitivos, y, sobre todo, llevar a configuraciones arquitectónicas más complejas.

#### 4.5 Regulación

Quinto, el desarrollo de *e-services* requiere la creación de prácticas de trabajo e

instrumentos de trabajo completamente nuevas con valor jurídico, como citación electrónica, documentos firmados en línea, pagos en línea y sistemas de gestión de documentos electrónicos. Esto implica una interacción difícil e incierta entre alternativas tecnológicas (como identificación por ID y clave, firma electrónica o tarjeta de crédito), reglas formales y limitaciones organizacionales. En efecto, aunque otras innovaciones tecnológicas (sistemas de gestión de casos más que informática jurídica) típicamente no requieren cambios complejos legislativos o normativos, la introducción de *e-services* plantea esos problemas regulativos complejos también.

La experiencia austriaca indica un camino para afinar la estructura normativa y solución tecnológica. Un camino que empezaba en los años noventa, con cambios legislativos radicales que permitían el intercambio de información entre los tribunales y usuarios claves, que empezaba con casos simples, y donde complejidad era añadida paso por paso, sin apuros hacia adelante pero también sin grandes ruinas. En Finlandia, el *e-service* empezaba con una simplificación radical de procedimiento. Una simplificación que, entre otros aspectos, involucraba los requisitos de identificación: con las reglas nuevas, ninguna firma necesitaba las verificaciones de identidad y la autenticidad de los documentos es aplazada desde el momento en que el caso es presentado y realizado solo si hay dudas.

MCOL construye sobre un camino procedimental funcionalmente simplificado que era introducido antes del desarrollo del sistema pero también con la idea de crear una jurisdicción nacional ad hoc con herencias organizacionales limitadas con el pasado. Finalmente, aunque no menos importante, excluyendo alguna provisión normativa general ex-ante referida a la posibilidad de usar la aplicación para presentar demandas de dinero, la tecnología ha sido posteriormente regulada y no de forma previa.

<sup>75</sup> Fabri M, ed. 2008. *ICT for the Public Prosecutor's Offices*. Bologna: Clueb



E-Barreau señala que la interacción y enredo entre derecho y tecnología pueden llevar a círculos maliciosos y de gran complejidad. El intento de regular tecnología precisamente lleva, por un lado, a un choque con las capacidades tecnológicas requeridas para desarrollar y usar el sistema (tribunales pueden recibir documentos que son firmados digitalmente, pero no pueden verificar la firma porque todavía están desarrollando la aplicación), y, por otra, la regulación no es una herramienta para conectarla y utilizarla inmediatamente. En realidad, su implementación requiere la contribución constructiva de todos los actores involucrados. En caso de un desacuerdo sobre reglas, o sobre elecciones arquitecturas,

o sobre otros temas relevantes, los actores (abogados, colegio de abogado o tribunal local) pueden promulgar contraestrategias para rediseñar el sistema según sus ideas o necesidades y, al fin, la opción de salida siempre está disponible.

#### 4.6 Comentarios concluyentes

Para concluir con este análisis, la tabla de abajo muestra la organización cruzada de los factores de complejidad organizacionales y regulatorios que hemos considerado. Por eso representa una mapa simple que se enfoca en las barreras que tienen que superadas en el proceso de desarrollo.

Tab. 1. Complejidad organizacional y regulador

Complejidad organizacional	Complejidad regulador		
	Bajo	Mediano	Alto
Bajo	Informática jurídica		
Mediano	Automatización de tareas administrativas	Acceso público a documentos del tribunal	
Alto	Sistemas de gestión de casos de negocios completos		e-Services

En resumen, la informática jurídica y automatización de tareas administrativas son más fáciles desarrollar que las otras áreas tecnológicas, a causa de su bajo o mediano nivel de complejidad organizacional y una complejidad con una regulación menor. El desarrollo de un sistema completo de gestión de casos de negocios quizás tiene que enfrentarse con una fuerte resistencia judicial, mientras la utilización de acceso público necesita una regulación apropiada del acceso externo a sistemas judiciales. El desarrollo de *e-services* en procedimientos judiciales tiene que enfrentar un nivel muy alto de complejidad en las áreas de regulación, organización, gobernanza y desarrollo. Los enredos entre tales factores llevan a un orden de complejidad que tiene muchos rasgos que son sustancialmente

diferentes de ellos de las otras innovaciones del sector judicial. Representa, por eso, un desafío nuevo, donde algunas lecciones del pasado no resultan aplicables. Además, algunas preguntas, especialmente relacionadas con los efectos de larga duración de tales tecnologías todavía están abiertas, como el tema de la capacidad de evolución del procedimiento judicial capacitado para TIC. Una cosa es segura, sin embargo. El desarrollo de *e-services* requiere una capacidad fuerte de gestión y gobernanza dentro del sistema de justicia, y una fuerte colaboración con los otros actores institucionales involucrados. Y esta capacidad tiene que ser desarrollada si, como a menudo es el caso, no está presente al no ser requerida por los procedimientos convencionales en papel. ■

**Kattia Morales Navarro**

MBA. Jefe Área Informática de Gestión  
kmorales@poder-judicial.go.cr

# La inclusión de las tecnologías en la gestión judicial

## Poder Judicial de República de Costa Rica

### Introducción

En el año 1993, el Poder Judicial de Costa Rica inicia el proceso de modernización de la administración de justicia logrando en 1996 un primer empréstito con el Banco Interamericano de Desarrollo con el cual se pretendía, entre otras cosas, el rediseño de la gestión judicial y la inclusión de las tecnologías como herramienta de apoyo a la tramitación judicial. Es así como en octubre del año 2000, se implanta un nuevo Sistema de Gestión de Despachos Judiciales, el cual tenía como objetivos fortalecer la tramitación y promover la integración de los despachos en todas las materias e instancias, así como apoyar el nuevo modelo de gestión recién implementado e integrar la labor administrativa y la labor jurisdiccional mediante el uso de las tecnologías.

Del año 2000 a la fecha, el Poder Judicial costarricense ha venido realizando avances significativos tanto en cobertura nacional de las herramientas tecnológicas, como en el desarrollo de nuevas y mejores formas de gestión judicial, implementando además una gama de servicios electrónicos orientados hacia el usuario.

A la fecha, el 100% de los despachos judiciales a nivel nacional han sido interconectados a la red institucional. Además, la totalidad de los operadores jurídicos cuentan con computadoras. Aproximadamente el 80% de la tramitación de las causas judiciales se realiza utilizando el Sistema Costarricense de Gestión de Despachos Judiciales, y se ha logrado implementar nuevas formas de tramitación apoyadas en la oralidad y en el concepto de tribunales electrónicos “cero papel”, en despachos piloto en materias constitucional, cobratoria, pensiones alimentarias, laboral, penal, agrario y disciplinaria.

### Desarrollo Tecnológico

#### Herramientas de apoyo a la gestión judicial

El Poder Judicial costarricense actualmente cuenta con una variedad de sistemas y servicios que satisfacen los requerimientos de apoyo a la gestión judicial de los despachos judiciales, Ministerio Público y salas de la Corte Suprema de Justicia, así como de las dependencias administrativas relacionadas, tales como la Oficina de Notificaciones y

Comunicaciones Judiciales, la Oficina de Recepción de Documentos y la Tesorería, dentro de los cuales se pueden mencionar:

### Sistema Costarricense de Gestión de Despachos Judiciales

Desarrollado mediante el primer préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo en el año 2000 y sostenido, mejorado y ampliado por el Poder Judicial con recursos propios y desarrollo interno. Este Sistema constituye la base de la inclusión de las tecnologías en el Poder Judicial y su principal objetivo es apoyar la gestión de los despachos judiciales.

Dentro de las principales funcionalidades se encuentran:

- Registro de las causas judiciales con todos sus componentes (intervinientes, domicilios, medios de notificación, datos generales de la causa, evidencias, entre otros).
- Control de los casos (ubicaciones, fases, estados, subestados).
- Tramitación Judicial (generación de plantillas, generación y registros de resoluciones, generación y registro de sentencias, registro y envío de notificaciones, control y recepción de documentos recibidos, control del flujo de proyectos de sentencia).

### Sistema de Escritorio Virtual

Desarrollado de forma interna con recursos propios del Poder Judicial, este sistema viene a apoyar la gestión completamente electrónica

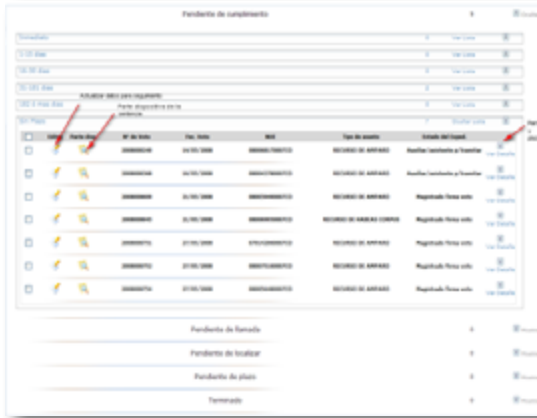
del caso, proveyendo al operador judicial de un escritorio virtual que le permite sustituir el papel por lo electrónico. Facilita y apoya el control del flujo del proceso en el despacho judicial.

Dentro de las principales funcionalidades de este sistema, se encuentran las siguientes:

- Control del flujo del caso. Permite saber quién tiene el caso, qué tarea se está ejecutando sobre el mismo, qué tareas se han ejecutado y por qué personas, además de preveer las tareas que se deben ejecutar después del trámite actual.
- Control de escritos presentados por medios electrónicos (página web del Poder Judicial, oficina de recepción de documentos, otros).
- Consulta del expediente a los internos del despacho, pudiendo observarse todas las actuaciones que se han realizado en él, tanto los escritos recibidos como los documentos generados por el despacho.
- Presentación en forma de libro del expediente, ordenado de forma cronológica.
- Firmado digital y/o electrónico de los documentos (resoluciones, sentencias, oficios, etc.)



- Seguimiento de sentencias para la sala constitucional.
- Notificaciones automáticas.
- Tramitación electrónica del caso (generación de plantillas, sentencias, resoluciones, oficios, agregar escritos, agregar multimedia, agregar documentos, adjuntar documentos digitales).



- Generación de datos estadísticos tales como: firmado elect./digital, por tareas, ubicaciones, tiempos, entre otros.
- Control de plazos sobre las tareas, permitiendo llevar el control de tareas vencidas, próximas a vencer y al día. Esta funcionalidad permite además a los coordinadores del despacho conocer el estado de los escritorios del personal a su cargo, además de conocer los tiempos de ejecución promedio de las tareas y por ende del caso en general.



**Sistema de Agenda electrónica**

Desarrollado a lo interno con fondos del Poder Judicial, permite llevar el control de los señalamientos, evitando choques en la agenda de los jueces y en los recursos necesarios para la realización del acto. Por ejemplo, en materia penal, además de controlar las salas de audiencia, controla los choques en las agendas del defensor y del fiscal. Se integra en forma transparente con el Sistema de Gestión de

Despachos Judiciales, el Sistema de Gestión en Línea y el Sistema de Estadística Judicial.

**Sistema de Estadística Judicial**

Desarrollado en un primer proyecto dentro del marco del primer préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo, y rediseñado por el equipo de informáticos internos con recursos propios del Poder Judicial. Este sistema extrae de las bases de datos que apoyan la gestión judicial (Sistema de Gestión de Despachos Judiciales, Sistema de Escritorio Virtual y Sistema de Agenda Única), los datos sobre la tramitación que permiten la generación de las estadísticas judiciales, indicadores de desempeño y emiten información la cual facilita a los despachos electrónicos monitorear día con día la gestión del despacho.

**Sistema de Votación Electrónica**

Desarrollado internamente con fondos propios del Poder Judicial, se diseñó con el objetivo de apoyar la función de votación en las salas de la Corte Suprema de Justicia, así como el rediseño del proceso de recolección de firmas de resoluciones, mismo que tardaba un aproximado de 6 meses en concretarse. Con este sistema los magistrados y las magistradas de las salas de Casación y sala Constitucional pueden verificar los asuntos que van a conocer en votación, revisarlos y aprobar o no el proyecto.

Al finalizar la votación, el presidente o la presidenta de la sala procede a cerrar en el sistema la votación y el sistema automáticamente realiza la firma electrónica de los documentos, mediante un certificado digital que da la validez respectiva al proceso. De forma inmediata el sistema procesa las notificaciones respectivas, logrando realizar la gestión en minutos, actividad que antes de la implementación de este sistema duraba aproximadamente dos meses desde el día de la votación hasta el momento de la notificación.

## Sistemas de grabación y reproducción de la audiencia oral

### Sistemas Centralizados Administrativos

Desarrollados por contratación externa en 1998 y rediseñados y mejorados a lo interno con recursos propios del Poder Judicial, estos sistemas se integran a los sistemas de apoyo a la gestión judicial y permiten entre otras cosas:

- Recepción y control de documentos desde la oficina receptora de documentos y su distribución electrónica al despacho judicial.
- Control y registro de notificaciones realizadas. Es un proceso automatizado donde el sistema recibe de los despachos judiciales las solicitudes de notificación y si estas son por medios electrónicos (correo electrónico, fax, en línea), las ejecuta de forma automática, devolviendo de forma electrónica la respuesta a la solicitud al despacho judicial.

## Herramientas al servicio de la persona usuaria

Los avances en materia tecnológica que experimenta el mundo -y Costa Rica no es la excepción-, demanda de las personas usuarias servicios que permitan un mayor acercamiento al Poder Judicial, el ahorro en tramitología innecesaria, en tiempos de traslados y espera en los despachos judiciales, así como la reducción en la brecha tecnológica y la creciente población de usuarios y usuarias que utilizan las tecnologías de forma cotidiana (migrantes digitales y nativos digitales), ponen un nuevo reto al Poder Judicial, el cual consiste en el acercamiento con la persona usuaria por medios electrónicos tales como la web, telefonía móvil, correo electrónico, entre otros.

A partir de 2008 se implementan los siguientes servicios:

## Sistema de Gestión En Línea

Desarrollado a lo interno con recursos propios del Poder Judicial, se implementó por primera vez en diciembre de 2008. De esa fecha al día de hoy, el sistema ha evolucionado de forma acertada, mejorándose y ampliándose para satisfacer la demandas de las personas usuarias. Este desarrollo se realiza de la mano con los usuarios externos, recabando de ellos todas sus necesidades y sugerencias. En 2010 se rediseña la página para cumplir con los requerimientos de accesibilidad de las personas no videntes, trabajo que fue coordinado directamente con abogados litigantes que cuentan con dicha discapacidad. Dentro de los servicios que ofrece este sistema se encuentran:

- **Consulta pública de casos**, mediante la cual cualquier persona puede consultar información básica de los casos que son de orden público, se restringe el acceso a las materias penal, violencia doméstica y pensiones alimentarias.

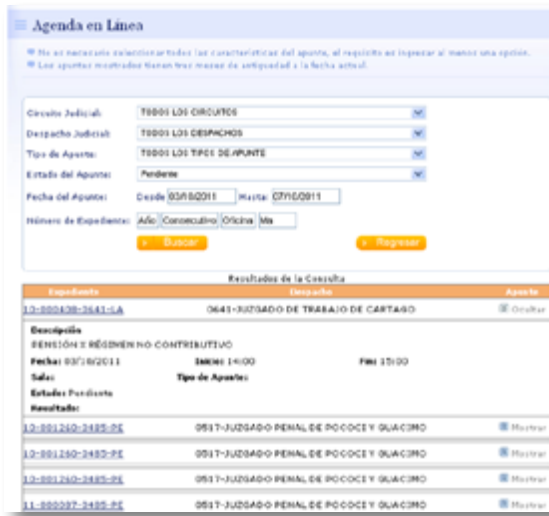


- **Consulta privada de casos**, mediante la cual las personas usuarias con una clave de acceso consultan los casos en los cuales intervienen como parte del proceso. Esta consulta permite revisar la causa judicial de forma integral, (documentos generados, escritos recibidos, notificaciones realizadas, trámites ejecutados sobre el expediente, partes del proceso, entre otros datos de seguimiento).



- **Consulta de la agenda de juicios de los despachos judiciales**, o bien la propia de la persona identificada ante el sistema, con esta funcionalidad. El usuario puede conocer los actos que se realizarán en un determinado despacho, o bien, puede conocer a nivel nacional qué señalamientos tiene programados.

desarrolla esta funcionalidad con el objetivo de que cualquiera de las partes utilizando el código de barras del documento, pueda validar si el mismo corresponde a un original firmado almacenado en nuestras bases de datos.



- **Envío de demandas y escritos.** Con la implementación de los tribunales electrónicos, se implementan mecanismos para que las personas usuarias puedan enviar por gestión en línea las demandas y escritos, los cuales pueden ser firmados digitalmente y el sistema los valida, o bien pueden ser presentados una vez autenticados en el sistema firmando el documento y luego escaneándolo y enviándolo por este medio.



- **Validación de documentos.** A pesar de que Costa Rica cuenta con la normativa y estructura funcional para la firma digital, ésta aún no se encuentra implementada a nivel nacional. Con el fin de permitir un mayor acceso y seguridad jurídica, se

Para el desarrollo de estas funcionalidades se contó con la retroalimentación de varios abogados litigantes, lo que ayudó a que el

producto resultante fuera de aceptación y de fácil uso para los usuarios. Se implementaron servicios como la comprensión de documentos escaneados y para los grandes usuarios la elaboración de plantillas para presentar demandas en forma masiva.



- **Notificaciones electrónicas.** La nueva ley de notificaciones promueve el uso de medios electrónicos para las notificaciones, dejando establecidos el correo electrónico y las notificaciones por fax. Dado el avance tecnológico de gestión en línea, se promueve el uso de un nuevo medio de notificación aprobado como notificaciones en línea. Este es un medio nuevo de notificación que se ampara en la nueva ley y que le permite a los despachos judiciales notificar utilizando el sistema de gestión en línea. Este nuevo medio se constituye como un medio seguro, de acercamiento al ciudadano que no cuenta con otros medios electrónicos, donde toda la responsabilidad y custodia de las notificaciones lo asume el Poder Judicial. Por su diseño y funcionalidad, este nuevo medio de notificaciones no implicó mayores gastos o inversión para el Poder Judicial, ya que se apoya en toda la plataforma ya desarrollada para gestión en línea.

El usuario, una vez autenticado en el sistema, podrá entrar y ver su buzón de notificaciones en línea. En un mismo buzón llegarán todas las notificaciones de todos los despachos del país donde se cuenta con Sistema de Gestión de Despachos Judiciales.

Actualmente, el Poder Judicial notifica de forma automatizada, sin intervención humana, a los medios electrónicos establecidos: correo electrónico, fax y en línea (web).



- **Mensajería móvil.** Es un servicio en función de la inserción celular en Costa Rica y consiste en que si las partes aportan su número de teléfono celular, cada vez que se realice un señalamiento en la agenda electrónica y cada vez que se realice una notificación, el sistema enviará un mensaje de texto al usuario comunicando el acontecimiento. El acto de envío de mensaje se constituye en una comunicación y no en una notificación formal.
- **Interoperabilidad.** Con el fin de agilizar los procesos y simplificar trámites, se realizaron diversos convenios entre instituciones del Estado con el objetivo de intercambiar información, lo que evita que las partes del proceso tengan que presentar los documentos de forma física, ahorrándoles tiempo y dinero. Se han suscrito convenios con el Tribunal Supremo de Elecciones, Registro Nacional de la Propiedad, la Caja Costarricense de Seguro Social, Banco de



Costa Rica, entre otros. Un ejemplo de lo anterior es el trámite correspondiente a las anotaciones y levantamientos de gravámenes, los cuales se gestionan de forma directa entre el Poder Judicial y el Registro Nacional de la Propiedad disminuyendo el tiempo de semanas a minutos, siendo esto un elemento de protección hacia los intereses de los administrados.



Uno de los convenios interinstitucionales que han dado mayor alcance social es el establecido con el Banco de Costa Rica. Con esta institución se desarrolló el Sistema de Depósitos Judiciales, el cual permite de forma transparente para el usuario, el retiro de los depósitos a su favor, trámite que anteriormente tardaba días y obligaba a la persona usuaria a trasladarse a los despachos judiciales y realizar largas filas, situación que se veía agravada especialmente en materia de pensiones alimentarias.

### Recomendaciones de la experiencia costarricense

Para lograr una inclusión efectiva de las tecnologías en la gestión judicial, es necesario entre otras cosas:

1. Trabajo en equipo: área administrativa, jueces y personal auxiliar de los despachos judiciales.
2. Planeación del proyecto, donde se vele por los aspectos procesales de los despachos,

estructura de los edificios, condiciones tecnológicas, comunicaciones, cambios legales e implantación y capacitación.

3. Esfuerzos de sensibilización ante el cambio para usuarios internos y externos del Poder Judicial.
4. Los proyectos deben ir acompañados de una campaña de divulgación interna y externa al Poder Judicial.
5. Aprovechar al máximo los esfuerzos realizados en desarrollo; rediseñar o reprogramar solo cuando es estrictamente necesario.
6. Dar soluciones parciales y evolutivas a los usuarios. Permite mostrar que se está trabajando y que se están liberando herramientas que apoyan la tramitación y gestión de los despachos. Si se deja todo para el final, el usuario se desmotiva y las soluciones pueden estar desactualizadas.
7. Buscar la integración de las soluciones que se desarrollan, evitándole al usuario el tener que redigitar información y conocer diferentes ambientes.
8. Construir y ejecutar planes de implantación donde se garantice que el usuario aprenda adecuadamente el uso de las herramientas que se están poniendo en funcionamiento. Esto disminuye la resistencia al cambio, apoya el uso de las tecnologías y le da confianza al usuario.
9. En estos proyectos es necesario el apoyo directo de las altas autoridades del Poder Judicial, factor que ha sido determinante para el éxito de estas iniciativas.
10. Dar seguimiento constante a los despachos en los cuales se han implantado las herramientas, verificando el correcto uso de las mismas y escuchando las recomendaciones de los usuarios.
11. Proveer soluciones especiales a usuarios especiales (grandes usuarios, personas con discapacidad, adulto mayor).
12. Desarrollar soluciones parametrizables que permitan su adaptación a los diferentes ambientes tecnológicos y requerimientos procesales. Esto demanda mayor tiempo en diseño y programación, pero el beneficio en



mantenimiento de las soluciones, sostenibilidad a nivel nacional de las soluciones, capacitación y aceptación se ve exponencialmente beneficiado al contar con una única solución adaptable a las diferentes necesidades.

## Estadísticas

### Estadísticas - Gestión en línea

Demandas recibidas	63.452
Documentos recibidos	133.190
Cantidad de usuarios	12.067
Cantidad total de visitas	26.042
Visitas nuevas	32%
Países que consultaron	28
Visitas por dispositivos móviles	276

### Estadísticas - Gestión Despacho Judicial

Cantidad documento firmados electrónicamente	416.800
Cantidad documentos firmados digitalmente	154.762
Cantidad SMS enviados	36.078
Cantidad de notificaciones realizadas en un año	274.559

### Estadísticas - Carpetas electrónicas en trámite

Materia	Cantidad
Especializados de cobros	156.180
Pensiones alimentarias	3031
Laboral	2646
Seguridad social	3424
Agrario	331
Penal	3724
Total	169.336

## Beneficios

### Cinco e-Ventajas

#### e-XPEDITO

**Facilita** a las partes involucradas en los procesos, revisar directamente sus procesos judiciales sin tener que acudir a los despachos judiciales

#### e-XCLUSIVO

Con una **única clave y un usuario**, puede consultar todos los procesos judiciales que tramita dentro de la administración de justicia.

#### e-CONÓMICO

**Ahorra tiempo** y costos materiales a las personas usuarias.

#### e-FICIENTE

Garantiza la **efectividad** por cuanto agilizan la tramitación de los procesos judiciales.

#### e-COLÓGICO

Se **reduce** el uso de papel

Oscar Flórez

Santiago de Chile – Septiembre 29 de 2011  
Invitación de CEJA

# Uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en los sistemas judiciales

## Seminario internacional de e-justicia

### Presentación

Este texto documenta la participación del consultor en el *Seminario internacional de e-justicia* realizado por el Centro de Estudios en Justicia de las Américas – CEJA, en Santiago de Chile el 29 y 30 de septiembre de 2011.

El documento y la intervención están divididos en dos segmentos: una revisión general del uso de las TIC en la administración de justicia y la revisión específica de una experiencia de interés, que el autor considera ejemplo de buenas prácticas

El primer segmento incluye una corta descripción de la administración judicial en Colombia, como contexto para entender los retos a los que se enfrentan las instituciones –en particular la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación– al momento de poner en aplicación las TIC en el quehacer judicial. Incluye, en segunda instancia, una descripción de las principales aplicaciones de las TIC en el ámbito del quehacer judicial y comentarios sobre elementos

positivos y negativos; y finaliza con conclusiones y principales temas por resolver.

El segundo segmento se refiere, como ya se anotó, a dos experiencias específicas que están vigentes y que sin duda han demostrado su efectividad, por lo que el autor las considera como buenas prácticas.

### 1. Revisión del uso de las TIC en el quehacer judicial en Colombia

#### 1.1. El entorno de la Justicia en Colombia

El quehacer judicial en Colombia convoca de manera directa a cuatro instituciones, además de los abogados litigantes: la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación (en el ámbito penal y contravencional), la Defensoría Pública y la Procuraduría General de la Nación. Todas ellas de carácter y cobertura nacional<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Colombia tiene 46 millones de habitantes, cerca de 1200 municipios, 14 ciudades de más de 500.000 habitantes y de ellas 5 con más de un millón de habitantes. Su extensión es

La Judicatura, administrada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, incluye cuatro grandes Cortes (Constitucional, Consejo de Estado – Jurisdicción contenciosa administrativa, Corte Suprema de Justicia – Jurisdicción ordinaria y Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura – Jurisdicción disciplinaria), 23 Tribunales Superiores de Distrito Judicial – Jurisdicción ordinaria, 23 Salas Disciplinarias de Consejos seccionales de la Judicatura y cerca de 5.000 despachos judiciales (incluyendo al menos un Juzgado promiscuo municipal en cada uno de los casi 1200 municipios del país). Todo esto para unos 100 magistrados de Altas Cortes, más de 400 magistrados de Tribunal Superior y casi 5.000 jueces. Las cinco ciudades más grandes (Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga) concentran cerca del 70% de la carga procesal (con énfasis en las jurisdicciones civil y laboral<sup>2</sup>); en la jurisdicción penal la concentración es menor (con excepción de la jurisdicción penal especializada)<sup>3</sup>. La Judicatura recibe aproximadamente 2 millones de casos nuevos por año y tiene un inventario activo cercano a los 6 millones de casos<sup>4</sup>.

La Fiscalía General de la Nación – FGN, ente autónomo pero parte de la rama judicial, es la encargada de la etapa de la investigación en casos penales, desde la indagación preliminar hasta la etapa de juicio – según sea el avance del caso. La Fiscalía se distribuye en forma equivalente a la Judicatura: Sede Nacional (Unidad ante la Corte Suprema de Justicia y Unidades Nacionales Especializadas), 23 Seccionales de

Fiscalía y más de 1.000 unidades de Fiscalía que agrupan a más de 5.000 fiscales. La FGN se apoya en tres instituciones con funciones de policía judicial - PJ: Cuerpo Técnico de Investigación – CTI (Fiscalía General de la Nación, cerca de 8.000 investigadores y criminalistas); Dirección de Investigación Judicial (DIJIN, cerca de 6.000 investigadores y criminalistas); y Departamento Administrativo de Seguridad (DAS<sup>5</sup>, cerca de 2.000 investigadores). Cada PJ adopta la estructura de la FGN.

La Defensoría Pública – DP hace parte de la Defensoría del Pueblo (*Ombudsman* en la literatura) y su función es prestar defensa judicial gratuita en todas las jurisdicciones, aunque la mayor carga la concentra la defensoría en lo penal. La DP cuenta con cerca de 1.500 defensores(as) que operan desde una Sede Central en Bogotá y 20 sedes seccionales distribuidas de manera similar a la Judicatura. La DP se concentra en las principales ciudades y cuenta con un programa de defensores itinerantes para atender los municipios pequeños.

La Procuraduría General de la Nación es una entidad *sui generis* en el quehacer judicial en Colombia<sup>6</sup>, que ejerce la representación de la ciudadanía (*bien común*) en los procesos penales, participación que es optativa excepto en casos muy especiales. La Procuraduría cuenta con cerca de 500 procuradores y su presencia se limita a cabeceras de distrito judicial, aplicando una estrategia de procuradores itinerantes para atender los municipios pequeños.

## Conclusión

El sistema judicial en Colombia es bastante grande comparado con los demás países latinoamericanos y, por ser jurisdicción nacional, la aplicación de las TIC representa un reto sustancial desde el punto de vista de la

.....  
cercana a los 4 millones de km<sup>2</sup>, que incluyen más de 1 millón de sabanas o selvas (áreas de baja densidad población pero con alta presencia de grupos guerrilleros y paramilitares, así como de grupos dedicados al narcotráfico).

- 2 Debe recordarse que las demandas en civil incluyen los temas hipotecarios y que las demandas en lo laboral se presentan en la ciudad sede del representante legal de la empresa demandada.
- 3 La jurisdicción penal especializada tramita todos los casos relacionados con narcotráfico, tráfico de armas, rebelión, sedición y similares. Los jueces tienen sede en las capitales de distrito judicial por razones de seguridad.
- 4 Que incluyen cerca de 2 millones de casos sin actividad judicial – jurisdicciones civil y laboral.

.....  
5 El DAS está en proceso de transformación y sus funciones de PJ se han reducido sensiblemente.

6 La Procuraduría ejerce la función disciplinaria respecto de todos los funcionarios públicos excepto jueces y fiscales.

infraestructura informática y de telecomunicaciones. Esta situación es mucho más compleja en la jurisdicción penal, dadas las acciones de conflicto armado y de narcotráfico, que suelen ubicarse en zonas despobladas. Una de las buenas prácticas hace referencia a la aplicación de TIC para superar dificultades de este tipo.

## 1.2. La aplicación de las TIC en el quehacer judicial en Colombia

La aplicación de las TIC en las instituciones que participan del quehacer judicial en Colombia puede analizarse desde varios aspectos, pero se privilegian cinco:

- Infraestructura tecnológica y servicios básicos (correo electrónico y ofimática), conectividad e interoperabilidad.
- Seguimiento al trámite de los procesos judiciales.
- Servicios de consulta de normativa, jurisprudencia y doctrina.

Se advierte al lector que el autor de este análisis ha colaborado en muchas ocasiones con las entidades del sector y que sus anotaciones críticas no van en detrimento de estas. Por el contrario, pretenden señalar aspectos a mejorar en pro de una gestión más ordenada y eficiente.

### 1.2.1. Infraestructura tecnológica y servicios básicos (correo electrónico y ofimática), conectividad e interoperabilidad

Todas las instituciones mencionadas en el numeral 1.1 cuentan con redes de voz y datos interconectadas a nivel nacional, todas contratadas con operadores comerciales que, además, administran la seguridad sobre la red. La Policía Nacional, el DAS y la Fiscalía General de la Nación cuentan con algunos enlaces propios “privados”, pero constituyen una proporción pequeña.

Las redes priorizan los enlaces entre las grandes ciudades y disminuyen en capacidad a medida que se reduce el tamaño de los

municipios. Por ejemplo la red del Consejo Superior de la Judicatura provee una capacidad de 64K en los municipios pequeños a los que se puede llegar por cable. En muchos casos la comunicación se realiza por satélite o microondas y no incluye acceso a Internet, principalmente por razones de costo. La capacidad de la red genera restricciones puntuales en las sedes más grandes, relacionado esto con presupuestos deficitarios.

La penetración de voz IP es reducida en todas las instituciones y en general se circunscribe a las sedes nacionales y los enlaces en las cinco grandes ciudades.

Todas las instituciones cuentan con correo electrónico institucional para todos sus funcionarios y en todos los casos se emplean herramientas de ofimática, siendo la más utilizada el procesador de texto. En las grandes sedes judiciales se crean centros de servicios de atención a los usuarios, que centralizan las labores administrativas relacionadas con los procesos judiciales (notificaciones, solicitudes, programación de audiencias, entre otras labores)<sup>7</sup> y en ellos se utilizan con frecuencia las matrices electrónicas, pero no otros instrumentos.

La firma digital apenas se ha utilizado en experiencias piloto, de manera que la transferencia de documentos por medio electrónico es escasa y no se han definido protocolos para poder realizar la transferencia con las formalidades debidas. El Consejo Superior de la Judicatura está poniendo en marcha una experiencia piloto que debería aportar los elementos básicos para transformar esta situación al interior de la Judicatura.

7 La sede judicial más grande de Colombia es la Sede Judicial de Paloquemao, especializada en la jurisdicción penal oral y que alberga más de 100 despachos judiciales y más de 60 salas de audiencia compartidas. De tamaño similar, pero compartida por dos jurisdicciones es la sede de La Alpujarra en Medellín.

Respecto de infraestructura, la gran debilidad está en las asignaciones presupuestales, queja unánime de las instituciones del sector.

Pero el gran déficit en este aspecto es que las redes institucionales de datos no están interconectadas y por tanto la interoperabilidad es prácticamente nula, quedando reducida a eventuales intercambios por correo electrónico. El consultor considera que esta circunstancia está relacionada con un problema institucional y no tecnológico o presupuestal<sup>8</sup>, que aunque se ha planteado muchas veces, no se ha podido resolver.

### 1.2.2. Seguimiento al trámite de los procesos judiciales

La funcionalidad más utilizada es el seguimiento al trámite de los procesos judiciales, que se realiza mediante un sistema por cada institución. Todos ellos permiten la extracción de información para generación de estadísticas, labor en que las instituciones del sector se han fortalecido bastante en la última década.

La rama judicial cuenta con un sistema denominado Justicia XXI, con alta cobertura y que a pesar de haber sido construido en la década de los 90, ha sido actualizado en diversos aspectos. La tecnología de base es cliente-servidor, lo que implica que cada sede judicial tiene su propia infraestructura “cerrada”, pero se han desarrollado instrumentos complementarios para consolidar bases de datos nacionales y habilitar aplicaciones como la consulta en línea del Estado de los procesos a través del Portal del Consejo Superior de la Judicatura. Una fortaleza del sistema es que aplica para todas las jurisdicciones, mediante versiones por jurisdicción que incluyen ajustes pero con un núcleo compartido<sup>9</sup>. Justicia XXI cuenta con algunas funciones de manejo documental pero su alcance es escaso.

La Fiscalía General de la Nación cuenta con el sistema SPOA, que permite manejar tanto la etapa de investigación sin intervención judicial como el seguimiento a la evolución de los expedientes que se tramitan ante los jueces. El sistema es reciente pero su cobertura ha aumentado de manera importante durante los últimos dos años, quedando implantado en todas las capitales de departamento. La aplicación permite la interacción dinámica del fiscal con los investigadores que participan en el proceso, lo que constituye una ventaja importante. El SPOA cuenta con puntos de acceso desde la web y puede ser actualizado desde dispositivos móviles. El manejo documental del SPOA es muy básico.

La Defensoría Pública cuenta con el sistema vision web, desarrollado a mediados de la década pasada y que además de registrar las actuaciones judiciales atinentes a un caso permite registrar las actividades complementarias desarrolladas por el(la) defensor(a). De esta forma, vision no sólo permite el seguimiento al Estado de los procesos sino la evaluación de la gestión del defensor.

La principal debilidad en este aspecto es que cada institución digita la información en su sistema, lo que implica digitar dos veces cada solicitud (en el sistema de quien realiza la solicitud y en el de la rama judicial, que la recibe y gestiona). La diversidad de tecnologías dificulta el intercambio de información, pero ese problema está claramente resuelto desde la perspectiva tecnológica.

El gran déficit en este aspecto es que cada sistema fue desarrollado con una perspectiva y una codificación independiente. Es decir los campos que están codificados responden a diferentes contenidos, lo que significa que cualquier intercambio electrónico de información implica una labor de “traducción” de los campos haciendo mucho más difícil la labor y reduciendo sustancialmente la posibilidad de integración.

<sup>8</sup> Tres de las cuatro redes son administradas por el mismo operador

<sup>9</sup> Esta circunstancia facilita y disminuye el costo de implantar un nuevo sistema. Aun así, hacerlo es un esfuerzo inmenso.

A simple modo de anécdota, sólo recientemente se han dado diálogos entre la jurisdicción penal y la Fiscalía General de la Nación para homologar y unificar la Tabla de delitos que emplean los sistemas. De nuevo, esto apunta a un problema institucional y no técnico o tecnológico.

### 1.2.3. Servicios de consulta de normativa, jurisprudencia y doctrina

El Centro de Documentación Judicial – CENDOJ consolidó en la página del Consejo Superior de la Judicatura –dos componentes sustanciales:

- La jurisprudencia de dos de las Altas Cortes (Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado)
- El Sistema de Información de Normativa y Doctrina - SIDN

Este logro se amplía con la conexión inminente con la Red IBERIUS, que homologará el contenido de los dos componentes brindándoles acceso a todos los países iberoamericanos.

## 2. Buena práctica

### Experiencia

- **Uso de TIC para garantizar el acceso a la justicia desde sitios de difícil acceso**

### Institución

- Consejo Superior de la Judicatura de Colombia
- Centro de documentación judicial - CENDOJ

### Equipo de trabajo

- Personal del CENDOJ – Asesoría técnica en lo jurídico
- Apoyo de la cooperación técnica internacional (USAID) – Consultores en TIC

### Proceso de implantación

- El diseño se realizó durante el primer semestre de 2007
- La operación se inició en el segundo semestre de 2007 y sigue vigente

### Problemática

La problemática gira alrededor de dos situaciones:

- Imposibilidad de la ciudadanía para acceder a la administración de justicia.
- Imposibilidad de la administración de justicia para ejercer su función en zonas de difícil acceso (por razones de infraestructura o de seguridad).

La implantación del sistema penal oral acusatorio en Colombia, a partir de 2004, impuso una condición crítica para el caso colombiano: la presencia de los actores en la audiencia.

Condición crítica en dos circunstancias:

- Zonas remotas a las que solamente se puede acceder por vía aérea o mediante desplazamientos terrestres superiores a 18 horas (muy costosos y sólo factibles en verano).
- Zonas con dificultades de orden público y alto riesgo.

En los dos casos, en el lugar se ubican jueces municipales sin competencia en temas complejos (tráfico de narcóticos o de insumos, tráfico de armas, terrorismo, rebelión, entre otros). Los jueces competentes para la segunda instancia y para los delitos complejos quedan ubicados en las cabeceras de distrito judicial. Por ello, cuando ocurre un caso complejo o cuando un ciudadano aspira a que su caso sea revisado por la segunda instancia (una apelación, por ejemplo) el requisito de la presencia en audiencia impone restricciones económicas o de movilidad que anulan la posibilidad de acceder a la administración de justicia.

## Dos ejemplos:

- En Puerto Carreño<sup>10</sup> una mujer fue condenada por posesión de estupefacientes, con pena no privativa de la libertad. Ella apeló pero el caso estaba sin trámite por más de un año cuando se pudo realizar la audiencia virtual.

El equipo de trabajo calculó los costos básicos del desplazamiento de la mujer y resultaban superiores a USD1000, más la necesidad de coordinar la asignación de un defensor público lo que podría aumentar los costos por su permanencia mientras el defensor conocía del caso. Si se desplazaba el juez con secretario el costo podría llegar a USD5.000 más gastos de seguridad. Ergo, las circunstancias bloqueaban el acceso de la mujer a la administración de justicia.

- En un caso de narcotráfico por una célula guerrillera, radicado ante un juez penal especializado en Villavicencio (cabecera de distrito – ver mapa) había 7 testigos ubicados en Puerto Inírida (ciudad enclavada en la selva amazónica, a 1 hora en avión).

De nuevo, los costos de desplazar a los testigos estaba por fuera del alcance presupuestal de la Sala Administrativa y el desplazamiento del juez era imposible por razones de seguridad en la zona.

Ergo, las condiciones impedían que la administración de justicia ejerciera su función.

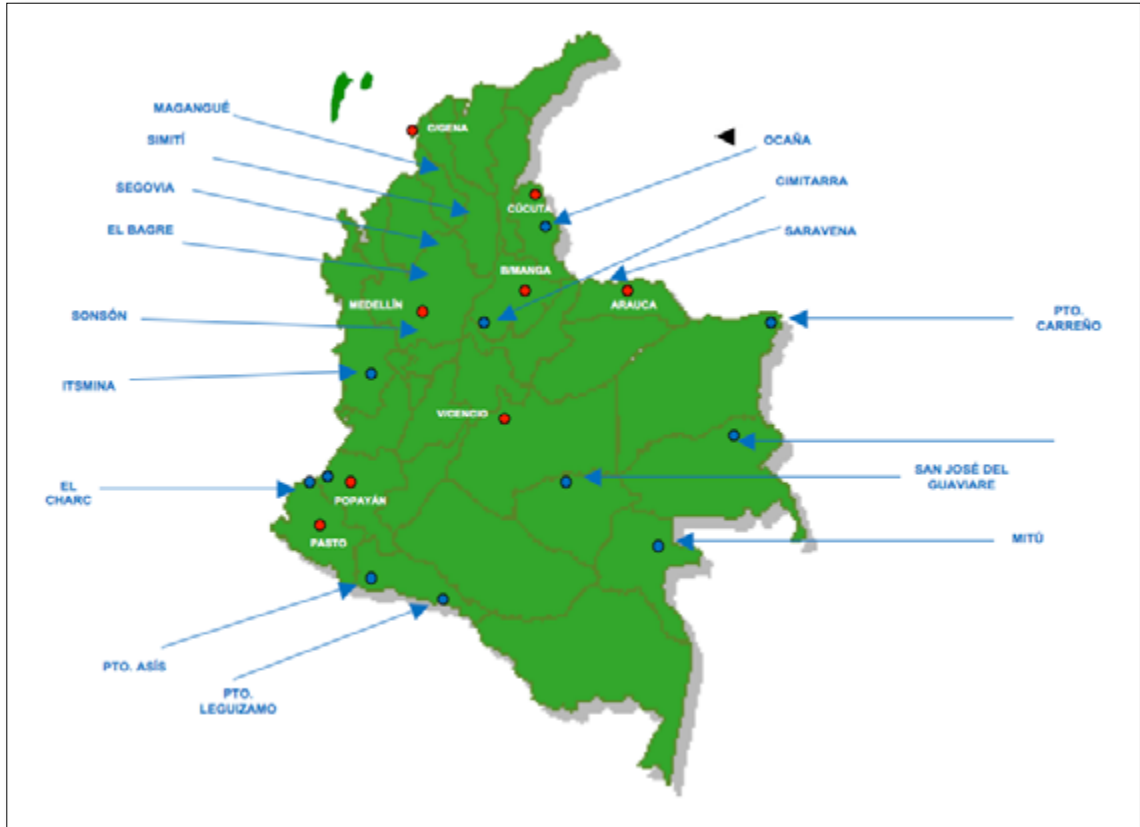
Consultando con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura se identificaron por lo menos 30 zonas con estas características, que representarían unos 120 municipios con altos índices de presencia del conflicto y tráfico de armas y narcóticos.

## Diseño y construcción de la solución

La solución debía cumplir cuatro condiciones para ser factible y sostenible:

- a. Conectividad satelital, pues muchos de estos sitios no contaban con conectividad suficiente por cable.
- b. Equipo de fácil manejo y que garantizara el cumplimiento de las condiciones legales (posibilidad de plena identificación de los intervinientes, posibilidad de comunicación de un sindicato con su defensor, nitidez en el sonido y capacidad para grabar la audiencia).
- c. Bajo costo de inversión (apoyada por la cooperación internacional) y mínimo costo de mantenimiento (costo que se transferiría progresivamente al Poder Judicial).
- d. Disponibilidad de protocolos que garantizaran la legalidad de la actuación judicial.

<sup>10</sup> Ciudad ubicada en la frontera con Venezuela, a más de 1 hora en avión desde la Cabecera de distrito (Villavicencio).

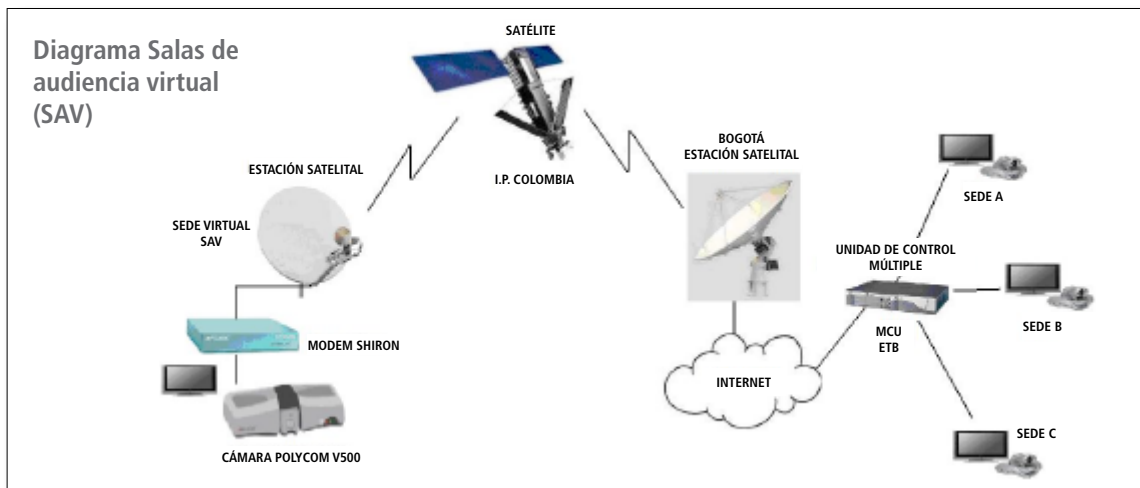


¡Y se logró!

a. Conectividad

Se encontró un proveedor que accedió a proveer 1 canal de 256K, exclusivo para el proyecto. Eso permitió transmitir con buena calidad tanto de imagen como de sonido con una capacidad relativamente pequeña.

Además se negoció que el canal atendiera hasta 20 señales no simultáneas, es decir que funcionara como un conmutador. El equipo programaba las audiencias con el CENDOJ, con base en solicitudes telefónicas de los jueces, y ordenaba la recepción de la señal mediante un mensaje al proveedor. Eso permitió compartir el costo del canal (USD2.500 mensuales) entre 20 instalaciones.





## b. Equipo

Se identificaron equipos de video-conferencia sencillos pero con buena resolución y que disponían de posibilidades para programar la dirección a la que llamarían. De esa forma se garantizó que prentiendo el equipo a la hora indicada emitirían y recibirían la señal adecuada.

En la medida en que los operadores eran hábiles se les ensañaban otras posibilidades, pero para los no hábiles o primerizos el sistema era automático.

Se tuvo la suerte de encontrar DVD con disco duro, lo que eliminó la necesidad de quemar CDs en cada audiencia y disminuir los riesgos en casos en operadores poco hábiles o primerizos.

Y se incluyeron UPS recargables para garantizar al menos 4 horas de operación pues la mayoría de esos municipios tienen cortes del fluido eléctrico.



## c. Costos

La configuración por sede judicial se mantuvo por debajo de USD4.000, lo que permitió mantener un costo promedio de USD8.000 incluyendo antena satelital e instalación (el acceso a los sitios con los equipos es bastante costoso).

Y, como se mencionó, el costo del servicio satelital también se mantiene en niveles razonables.

## d. Protocolos

Conjuntamente con el CENDOJ, algunos jueces intervinientes y jueces asesores se desarrollaron.

- Fundamentos legales para el uso de esa tecnología.
- Condiciones que deben satisfacerse para garantizar los derechos y deberes fundamentales de los participantes cuando el juez está ubicado remotamente (por ejemplo, los jueces penales especializados).
- Protocolo básico para iniciar y cerrar la audiencia aclarando el uso de la tecnología.

Hasta ahora ninguna audiencia ha sido impugnada.

## EL GRAN RETO

El gran reto de esta experiencia es reemplazar el costoso sistema satelital por la telefonía celular. Las plataformas 3G y 4G son las verdaderas alternativas, y llegaremos...

**Paulo Cristovão de Araújo Silva**

Juiz Federal em auxílio à Presidência  
Coordenador do Comitê-Gestor

Conselho Nacional de Justiça. República Federativa do Brasil

# O Sistema PJe - Processo Judicial Eletrônico

## Resumen

La estructura del Poder Judicial en Brasil es bastante compleja. Debido al principio federal, es natural tener al menos una Judicatura para cada una de las unidades federativas y una para el gobierno federal. El Consejo Nacional de Justicia fue establecido en 2005 con el objetivo de orientar y consolidar la conducta administrativa de los tribunales; y desde su creación, ha organizando actividades en busca de una coordinación más eficaz del Poder Judicial.

Todo este trabajo fue la base sobre la que descansa el proyecto de Proceso Judicial Electrónico. Este sistema fue diseñado por el Tribunal Federal en 2008, y después de algunas correcciones, fue adoptado por el Consejo Nacional de Justicia en 2010.

Este sistema tiene por objetivo proveer al Poder Judicial de un sistema de tramitación electrónica de procesos judiciales, desde su origen a su archivo, asegurando al máximo la integración y actualización para una rápida solución de conflictos de interés. Su foco abarca los procesos civiles y criminales de cualquier especialidad del Poder Judicial brasileiro (trabajo, militar, estadual y federal).

El público objetivo son los magistrados y servidores del Poder Judicial, los abogados y procuradores de las partes y el Ministerio Público. En términos numéricos, es un universo de 70.000 usuarios internos y unos 200.000 externos.

El escenario de instalación del sistema es uno de los más complejos que puede existir debido a diversos factores. Dada la complejidad de la estructura federal, las dificultades prácticas de la edición actual y la formación de los usuarios, especialmente debido al cambio de cultura que se está introduciendo en el sistema.

Desde el punto de vista político, el principal beneficio del proyecto ya se ha logrado con la plena utilización del sistema de tecnología de los servidores del Poder Judicial y la capacitación de más de 50 funcionarios del Poder Judicial.

El Sistema PJe es gigantesco. Las variables con las que tiene que lidiar son tanto políticas, técnicas y jurídicas; todas demandan una instalación controlada para que su futura difusión sea garantizada. Está avanzando firmemente en esa dirección con las medidas de control de riesgos implementadas. Con certeza se trata de un camino sin retorno.

## O Sistema PJe - Processo Judicial Eletrônico

A estrutura do Poder Judiciário no Brasil é bastante complexa. Em razão do princípio federativo, já seria natural existirem, pelo menos um Poder Judiciário para cada uma das unidades federativas e outro para a União Federal. Em razão da especialização de competências, no entanto, esse número se multiplicou, o que, combinado com uma estrutura hierárquica jurisdicional de controle, resultou na existência de 91 órgãos do Poder Judiciário, cada um deles com uma autonomia administrativa e financeira peculiar.

Essa multiplicidade de órgãos, combinada com uma pressão de demandas de 25.000.000 de processos judiciais por ano, fez com que muitos dos tribunais brasileiros buscassem na tecnologia da informação uma saída para responder à demanda, fazendo surgir diversos sistemas de controles de processos judiciais, mais ou menos informatizados.

O Conselho Nacional de Justiça foi criado em 2005 com o objetivo de orientar e consolidar a conduta administrativa dos tribunais, auxiliando, do ponto de vista estratégico, quanto aos meios de solução dos desafios impostos por tamanha quantidade de novos processos judiciais. Desde sua criação, o CNJ vem organizando suas atividades para uma coordenação mais efetiva do Judiciário.

O primeiro passo dado nessa direção se deu com a edição da Resolução CNJ n.º 12, de 2006. Nela, determinou-se a estabilização de alguns conceitos que eram impeditivos para qualquer solução de espectro mais amplo. Em primeiro lugar, a ausência de uma taxonomia estável e compartilhada entre os tribunais tornava a comunicação extremamente difícil. A diversidade de plataformas também se mostrava - e ainda se mostra - um grande obstáculo para um bom nivelamento entre os tribunais. Finalmente, a própria infraestrutura dos tribunais é muito variável. À vista desse contexto, a Resolução n.º

12 estabeleceu a necessidade de definição de: (i) padrões de interoperabilidade entre os diversos sistemas; (ii) nivelamento de infraestrutura dos tribunais; (iii) padrões para identificação de processos, magistrados e unidades judiciárias, inclusive na rede mundial de computadores; (iv) taxonomia estável quanto aos tipos de processos judiciais, a seus assuntos, à designação das partes e aos eventos ou movimentações processuais; (v) metadados essenciais e complementares; (vi) padrões de segurança.

O estabelecimento de normas tão amplas não leva de imediato à concretização daquilo que se pretendia ver no mundo dos fatos. Cada um desses elementos vem sendo trabalhado pelo CNJ desde então. Os padrões de interoperabilidade foram negociados em 2009, com base em acordo de cooperação de que fizeram parte também procuradorias públicas e o Ministério Público. O nivelamento de infraestrutura dos tribunais foi normatizado pela Resolução n.º 90, também de 2009, com previsão de conclusão do nivelamento até 2014. O padrão de identificação de processos foi definido em 2008, com a Resolução n.º 65, que também determinou a utilização de um único número durante toda a vida do processo, inclusive em outras instâncias. A taxonomia foi quase toda abrangida pela Resolução n.º 46, de 2007, com o advento das tabelas unificadas do Poder Judiciário. Os metadados foram quase todos definidos por meio do Modelo de Requisitos de Sistemas Informatizados do Poder Judiciário (MoReq-Jus), estabelecido na Resolução 91, de 2009.

Todo esse trabalho se tornou a fundação em que se assenta o projeto de elaboração do sistema PJe - Processo Judicial Eletrônico. Esse sistema foi concebido no âmbito da Justiça Federal ainda em 2008, após alguns percalços, retomado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2010.

### Público alvo e objetivo

O sistema PJe tem por objetivo prover o Poder Judiciário Brasileiro de um sistema de

tramitação eletrônica de processos judiciais, desde sua origem até o arquivamento, assegurando, ao máximo, a integração com sistemas antigos e com fontes de informações atualizadas necessárias a uma rápida solução dos conflitos de interesse. Seu escopo abrange os processos civis e criminais de quaisquer especialidades do Judiciário Brasileiro (trabalhista, militar, estadual e federal).

O público alvo do sistema são os magistrados e servidores do Poder Judiciário, os advogados e procuradores das partes e o Ministério Público. Em termos numéricos, temos um universo de 70.000 usuários internos (magistrados e servidores) e 200.000 usuários externos (advogados e procuradores das partes).

Do ponto de vista estratégico, o projeto se alinha com os seguintes objetivos: eficiência operacional, facilitação do acesso ao sistema de Justiça, alinhamento e integração dos diferentes tribunais, melhoria da visão externa do Judiciário como uma instituição, otimização da infraestrutura do Judiciário e redução de seus custos operacionais.

O sistema tem, além dessas características, a de assegurar a possibilidade de modificação de seu comportamento pelos tribunais. Essa possibilidade de configuração chega a demandar um período mínimo de preparação para instalação de três meses.

### A difusão do sistema

O primeiro grande desafio do CNJ foi tentar convencer os diversos tribunais a colaborar concretamente com o sistema. A quantidade de iniciativas isoladas era grande - ao menos 10 tribunais diferentes elaboravam seus sistemas - e havia três fabricantes de softwares interessadas no mercado potencial. Embora o CNJ tenha poder coercitivo em alguns aspectos da conduta administrativa dos tribunais, a adoção desse modelo em um primeiro momento foi julgada politicamente arriscada pelos administradores

do CNJ. A estratégia foi de tentar fazer os tribunais convergirem pelos diversos aspectos de relevo envolvidos na elaboração de um sistema tal. O acordo de cooperação inicial, de setembro de 2009, envolveu apenas os cinco tribunais federais, o órgão de administração superior da Justiça Federal (Conselho da Justiça Federal) e o próprio CNJ. Em março de 2010, já tinham aderido os 24 tribunais regionais trabalhistas, o Tribunal Superior do Trabalho e o órgão de administração superior da Justiça do Trabalho (Conselho Superior da Justiça do Trabalho), e outros 14 Tribunais de Justiça. Desde então, o número de Tribunais Estaduais já subiu para 20, aos quais se somaram os três tribunais militares dos Estados, totalizando 54 órgãos envolvidos no projeto.

Atualmente, além de órgãos do Poder Judiciário, estão cada vez mais envolvidos outros órgãos públicos, tais como o Ministério Público, por seu Conselho Nacional, o Departamento de Polícia Federal e a Ordem dos Advogados do Brasil.

### A implementação

A versão preliminar do sistema foi construída entre maio de 2009 e abril de 2010 pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Os requisitos para esse sistema tinham sido levantados previamente, na Justiça Federal, a partir de dois projetos separados dos Tribunais Regionais Federais da 1ª e da 4ª Regiões. A partir de maio de 2010, o código-fonte passou ao controle pleno do Conselho Nacional de Justiça, que vem implementando o sistema desde então.

O projeto, atualmente tem três versões: a 1.0, que está em produção em quatro tribunais -2 federais e dois estaduais-, ainda com um número relativamente pequeno de processos -pouco mais de 1200; a 1.2, que está em processo de se tornar a versão de produção até dezembro; e a 2.0, cujo desenvolvimento teve início em julho de 2011 e tem previsão de finalização até o primeiro semestre de 2012.

A implementação do PJe tinha alguns objetivos principais. O primeiro deles é assegurar que o conhecimento sobre a ferramenta fique dentro do Poder Judiciário, com os servidores públicos, garantindo a continuidade do negócio ainda que empresas privadas venham a auxiliar em sua construção. O segundo é rever os conceitos de processo judicial eletrônico para fazer com que as ferramentas disponíveis possam ser aplicadas concretamente. O terceiro é buscar, ao máximo, uma sistemática de desenvolvimento estável que permita ao Judiciário evoluir o sistema no futuro, com segurança e estabilidade.

Para alcançar esses objetivos, o CNJ primeiro estabeleceu um comitê-gestor do desenvolvimento do sistema, formado por magistrados dos diversos segmentos do Judiciário brasileiro. Mais recentemente, esse comitê foi ampliado para abarcar representantes de nossos maiores “clientes”, os advogados e o Ministério Público. Formado o comitê, criou-se uma equipe de servidores do CNJ aptos a dar continuidade ao projeto, ainda que haja a substituição dos altos dirigentes ou a inexistência de uma fábrica de software. A essa equipe do CNJ se somaram equipes da Justiça do Trabalho (40 servidores) e de Tribunais de Justiça (27 servidores). Todos esses servidores estão sendo treinados e trabalhando concretamente no desenvolvimento dos sistema, permitindo que se alcance o primeiro dos objetivos.

O segundo objetivo foi alcançado pela própria concepção do sistema: ele é baseado em ferramentas de BPM, com alguma alteração, o que, por si só, tem mostrado uma grande quebra dos paradigmas anteriores. Isso se torna evidente ao constatar que, em cada um dos tribunais em que houve a instalação, o sistema recebeu fluxos processuais diversos. Mais do que isso, recente curso de ensino à distância de que participaram 205 magistrados e servidores do Judiciário Federal demonstrou que a quebra de paradigma foi significativa, mas bastante elogiada.

O terceiro objetivo ainda está sendo perseguido, o que se dá pela construção da versão 2.0 do sistema, que permitirá um controle muito maior do desenvolvimento, com aplicação de técnicas de integração e testes contínuos, estabilização da arquitetura com base em padrões de mercado e possibilidade de congregação rápida de equipes que tenham conhecimento mediano das tecnologias empregadas.

## Os desafios

O cenário de instalação do sistema é um dos mais complexos que podem existir.

Em primeiro lugar, embora a classe dos advogados seja amplamente favorável à instalação de um sistema processual único - o que pode ajudar significativamente no trabalho dos próprios advogados -, há uma grande resistência à utilização do certificado digital X509 como meio de autorização e autenticação no sistema e assinatura de documentos processuais. A resistência se dá, eminentemente, em razão das dificuldades práticas atuais para emissão e, especialmente, reemissão dos certificados. Essas circunstâncias levaram à facultatividade inicial da utilização do sistema, o que explica, em grande parte, o pequeno número de processos judiciais em sistemas de produção.

A capacitação dos usuários –magistrados, servidores e advogados– também é um grande desafio, especialmente em razão da mudança de cultura que está sendo introduzida pelo sistema. O uso do processo eletrônico, embora já seja amplo no Brasil –já temos mais de 2 milhões de processos eletrônicos em tramitação–, é feito em sistemas que mimetizam o status quo do processo em papel, e a migração para um sistema realmente informatizado é impactante em razão das necessárias mudanças de rotinas que isso envolve. Temos trabalhado com cursos à distância e iniciamos trabalhos com a Ordem dos Advogados do Brasil no intuito de reduzir esse impacto.

O próprio desenvolvimento do sistema é um grande desafio. Ele interage com diversos outros sistemas de forma mais ou menos ampla. A diversidade de estrutura e de métodos de trabalho dos tribunais trazem debates que têm que ser constantemente discutidos pelo comitê-gestor nacional do sistema. A infraestrutura necessária para a instalação é amplamente variável, conforme as demandas esperadas pelos tribunais.

Em relação ao aspecto de capacidade de atendimento, estamos com trabalho de avaliação do sistema para identificar os melhores cenários de instalação, com vistas a otimizar a utilização dos recursos computacionais. O grande objetivo é permitir que o sistema suporte, com escalabilidade, um tribunal como o de São Paulo, que tem 45.000 servidores e um volume de processos em andamento de aproximados 20.000.000.

## O sistema

O sistema PJe é uma aplicação Web escrita na linguagem de programação Java 1.6 fazendo uso do padrão de persistência objeto-relacional JPA 1.0 e da modelagem de processos de negócio jPDL. São utilizados os frameworks JBoss Hibernate para persistência, jBPM 3.2 para o gerenciamento de processos de negócio e JBoss Seam 2.2 como mecanismo de injeção de dependências. A aplicação vem sendo instalada em servidores de aplicação JBoss AS 5.0.1, embora já tenhamos planos de evolução para a versão 5.1. Essas versões de sistemas foram herdados do protótipo inicial e somente devem ser significativamente evoluídas na versão 2.0. Em sua versão inicial, o sistema é dividido em três projetos que são combinados para a formação de um pacote de instalação WAR.

No banco de dados, a versão inicial tem como alvo o sistema gerenciador de banco de dados PostgreSQL 8.4 ou superior, embora esforços já tenham sido feitos para sua adaptação ao Oracle 10. Na versão 2.0, temos

quatro bancos de dados como alvos principais - PostgreSQL, MySQL, Oracle e DB2.

O primeiro grande desafio para a implementação do sistema foi a capacitação das equipes. Não tínhamos servidores capacitados profundamente nas tecnologias utilizadas, notadamente a JPA, o jBPM e o JBoss Seam. Foi necessário treiná-los profundamente para que, de posse do conhecimento sobre as tecnologias, pudessemos avançar sobre o framework sobre o qual o sistema estava construído. Esse framework utilizava uma estrutura muito próxima daquela sugerida pelos elaboradores originais do JBoss Seam 2.2, ou seja, com um intenso acoplamento entre as camadas de visão e controle por meio de entidades `Home`. Com conhecimento sobre o framework, foram feitos trabalhos iniciais de saneamento do sistema, o que se deu no segundo semestre de 2010, para permitir a evolução futura no que concerte ao tratamento dos processos judiciais.

Ao final desse trabalho, conseguimos produzir a versão 1.0.0, disponibilizada para testes ao Tribunal de Justiça de Pernambuco para homologação em dezembro de 2010. Essa versão sofreu ajustes até março de 2010, quando entrou em produção em sua versão 1.0.8. Hoje, a versão de produção é a 1.0.14.

A par da manutenção da versão 1.0, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região incluiu funcionalidades de instâncias de revisão. Essas funcionalidades foram integradas à versão 1.0 do sistema, gerando a versão 1.2, que também incluiu funcionalidades específicas para o tratamento de processos criminais. Essa versão está em fase de ajustes e será instalada, até dezembro, em pelo menos 5 Tribunais Regionais do Trabalho e outros 3 Tribunais de Justiça.

O trabalho que vem sendo realizado na versão 2.0 tem por objetivo passar a adotar uma sistemática de desenvolvimento mais estável e que seja facilmente assimilada por novos colaboradores do projeto. Para isso, estamos

inserindo padrões de desenvolvimento mais utilizados no mercado, derivados diretamente das tecnologias básicas do sistema - JSF/Facelets, segmentação intensa de camadas, componentização sem a utilização de frameworks não difundidos, tudo com grande documentação. Além disso, a componentização e modularização do sistema permitirá a ampliação significativa dos pontos de extensão do sistema.

## Integração com outros sistemas

O PJe, mesmo nas versões atuais, já dispõe de integração com a Secretaria da Receita Federal do Brasil, para buscar dados de identificação das pessoas a partir de seu código de contribuinte - que é a base mais confiável que temos hoje no Brasil -, e com a Ordem dos Advogados do Brasil, para obter informações relativas à atuação dos advogados. Outras integrações estão muito próximas: com serviços de identificação de magistrados e de advogados públicos federais, com o banco nacional de mandados de prisão e com os sistemas estatísticos do próprio Conselho Nacional de Justiça.

O grande diferencial deve ser, no entanto, a possibilidade de integração suave com sistemas legados dos tribunais. Temos, no Brasil, tribunais que chegam a ter quatro sistemas legados, e é importante, senão imprescindível, que o PJe possa obter informações desses sistemas, em especial quanto a processos já existentes. Nesse aspecto, a tecnologia Seam tem nos ajudado bastante, já que é possível incluir, nas instalações, pontos de extensão que funcionam de modo muito semelhante a plugins. Isso, combinado com a arquitetura voltada a processos de negócio maleáveis, é o grande diferencial do sistema.

## Benefícios alcançados

Do ponto de vista político, o benefício principal do projeto já foi alcançado com a apreensão plena da tecnologia do sistema pelos servidores do Poder Judiciário, com o treinamento e capacitação de um quadro de mais de

50 servidores do Poder Judiciário plenamente apto a manter e evoluir o sistema.

Do ponto de vista da gestão processual, os benefícios ainda se delinham. Isso porque os fluxos inicialmente instalados no sistema são tímidos, com apenas uma sombra da automatização que se pode atingir. Isso é proposital: o impacto que os servidores sofrem ao se deparar com uma dinâmica de trabalho tão diversa é muito intenso, e levá-los ao grau de automatização que se pode chegar tem o potencial de causar uma rejeição que não é interessante nesse momento.

A elaboração do sistema, feita por equipes do próprio Judiciário com o auxílio de fábrica de software contratadas, trará significativos benefícios econômicos. Com efeito, enquanto a contratação de serviços de fábrica tem se mostrado de difícil execução, os custos tendem a ser cada vez mais reduzidos. Atualmente, o total de custo esperado, desde o início do projeto até um horizonte futuro de dois anos, não passa de BRL 13.000.000,00 (USD 8.2 milhões). Esse custo, à vista de um orçamento dedicado à informatização do Poder Judiciário de mais de 2 bilhões de reais, mostra-se irrisório. De qualquer modo, a agregação de novos tribunais, com suas equipes, levará à criação de uma massa crítica de desenvolvedores perfeitamente aptos a manter e evoluir o sistema sem a necessidade de novas contratações, levando esse custo a zero.

## Conclusão

O sistema PJe é gigantesco. As variáveis com as quais ele tem que lidar envolvem variáveis políticas, técnicas e jurídicas que demandam uma instalação controlada para que sua difusão futura seja garantida. Estamos caminhando firmemente nessa direção com as medidas de controle de riscos que vêm sendo gerenciados, mas há a certeza de que se trata de um caminho sem volta. ■

Alberto Martínez

Juez de Cámara Civil y Comercial de Asunción, Paraguay

# Reporte de la situación del expediente electrónico judicial en el Paraguay

Llamé a este breve trabajo “reporte” pues pretende ser eso. Una información o crónica de la situación actual en la que nos encontramos en este momento con la intención de implementar el *expediente electrónico* en el Poder Judicial paraguayo.

Con la entrada en vigencia de la Ley 4017/2004 y su modificatoria, se dio apertura al proceso de *digitalización* de toda la función de los entes públicos. El Poder Judicial paraguayo no está ajeno a este rumbo que toman los entes, no solo en el Paraguay, sino a nivel mundial.

Esta labor –que ha empezado ya- apunta a la revisión total de la *forma* en que tramitan los procesos judiciales, de modo tal de *simplificarlos* sin dejar de cumplir estrictamente las etapas señaladas por los códigos de forma.

La implementación del expediente electrónico en la justicia, impone la tarea de revisar la misma infraestructura existente, la disposición y organización de los Juzgados y Tribunales, la manera en que los mismos trabajan, desde la atención al público y recepción de sus peticiones, hasta la expedición de la voluntad del juez.

Se impone igualmente revisar y redirigir las *funciones* de los servidores públicos que trabajan en Juzgados y Tribunales; ello en razón de que, con la digitalización de los procesos toda esa inmensa cantidad de funcionarios –idóneo y motivado, pues se conforma mayormente con estudiantes universitarios de las distintas facultades de Derecho del país- deberá ser forzosamente reasignado a nuevas tareas, ya que antes, más de la mitad de ellos se dedicaba a *mover papeles*, trasladarlos por los distintos *escritorios y gavetas* de las Secretarías a fin de que sean atendidos los pedidos de los justiciables. Con la realización de la migración hacia la tramitación *digital*, todos estos servidores públicos, serán reasignados a funciones más intelectuales y menos físicas, y podrá aprovecharse ese potencial humano, hoy francamente desaprovechado. Amerita, por ende, revisar –como anticipé- la misma asignación de labores de los funcionarios del Poder Judicial, debiendo apuntarse –en teoría y en principio- a la disminución a mediano plazo de la cantidad de funcionarios en la estructura judicial. Aunque esto último dependerá, en esencia, de la voluntad política de hacerlo.

Por ende, con miras a todas estas reestructuraciones que deben darse, el Poder Judicial



paraguayo ha involucrado a varios de sus estamentos internos a fin de propiciar y producir efectivamente las reformas que sean necesarias, con miras a estos cambios inevitables que se darán a partir de la implementación del expediente electrónico.

Para ello, el Consejo de Superintendencia de la Corte Suprema de Justicia, en su sesión del 26 de octubre de 2011, conformó una comisión para el estudio y elaboración del proyecto de implementación del expediente digital en la institución y en la Sección Estadísticas de la misma, comisión que actualmente se encuentra trabajando para llevar adelante el proyecto.

Cabe acotar que la decisión tomada es la de implementar el expediente electrónico en la jurisdicción civil –en todas las instancias, 1ª, Cámara y Corte Suprema de Justicia- en la circunscripción judicial de la capital. Esta decisión está fundada en la mayor penetración de Internet en la población en general, y en los abogados en particular, así como en el mejor control que pueda realizarse de la implementación tecnológica del proceso. Obviamente, este será solo el primer paso; le tocará luego el turno a Juzgados y Tribunales de otras competencias, y a las circunscripciones del interior del país; todo ello de conformidad a las decisiones que vaya tomando al respecto la Corte Suprema de Justicia.

En ese sentido, actualmente la comisión está trabajando en la elaboración de los *flujogramas* de los distintos procesos civiles, de acuerdo a las normas del Código Procesal Civil, sin omitir ninguno de ellos, ni modificar las etapas que prevé la normativa en cada uno de los distintos tipos procesales.

Sin embargo, teniendo también como norte la *simplificación* de dichos procesos, se ha apuntado sí a suprimir aquellas actuaciones redundantes o innecesarias, que se han ido introduciendo en los procesos civiles, a lo largo

de la historia del país, comenzando desde la época colonial, por una antiquísima práctica tribunalicia, basada más en la repetición irreflexiva de actos procesales, que en la atención y aplicación del texto expreso de la ley, y de la misma intención del legislador, cuyo espíritu fue –al momento de crear las actuales normas procesales- acortar y simplificar los trámites, en base a la experiencia del anterior código de procedimientos civiles y comerciales.

Una vez concluida esta etapa –la que insu- mirá varios meses de trabajo- es intención realizar un acabado proceso de *socialización del proyecto*, a través de la comunicación eficiente del mismo, y de involucrar a los distintos integrantes de la comunidad jurídica en la revisión de los *flujogramas* y de las herramientas que se vayan elaborando para la implementación definitiva del expediente electrónico en el Poder Judicial. La idea central de este punto, es que el *sistema* que se implemente, sea revisado y probado la mayor cantidad de veces posible, con el mayor celo y con la mejor de las lupas, de modo tal de tratar de disminuir aquellos errores que –de todos modos- aparecerán, tratando que los mismos sean los menos y más pequeños posibles.

Como estrategia de *socialización* se piensa, en primer lugar, invitar a todos los gremios profesionales, a fin de que representantes de los mismos revisen ilimitadamente el trabajo de la Comisión y formulen sus observaciones, proponiendo correcciones, modificaciones o adiciones, en caso de que se haya omitido alguna etapa o paso procesal. No serán omitidas, en este trabajo, las cátedras de materias procesales de las distintas universidades, a quienes se piensa convocar para que colaboren en este esfuerzo institucional. Acordadas las correcciones y efectuadas las modificaciones que correspondan, se prevé también realizar jornadas de información, abiertas al público interesado en general, para que la herramienta sea suficientemente conocida –criticada y corregida- antes de su implementación.

Dentro del mismo tren de *socializar* el proyecto, se prevé también llevar el trabajo –ya corregido y ampliado– de la comisión, luego de la revisión de los distintos gremios y de las cátedras de materias procesales, a los locales de los mismos gremios y de las distintas universidades del país, empezando por las del área urbana de la ciudad de Asunción, ya que esta zona será la primeramente afectada por la implementación del expediente electrónico en la justicia, a fin de que los profesionales asociados y los estudiantes sean debidamente informados y entrenados en el manejo de la herramienta en cuestión.

La idea de este punto es que quienes se incorporarán a la matrícula de los abogados, y quienes ya están ejerciendo la profesión, tengan un acabado conocimiento de la nueva herramienta con la cual trabajarán a partir de la implementación de la misma, de modo de generar la menor cantidad posible de inconvenientes prácticos que, también, de todos modos aparecerán.

Ya cumplidas estas etapas, habrá de cumplirse con un actividad no solo necesaria sino imprescindible: producir aquellos acuerdos interinstitucionales, de modo tal de conectar la función del Poder Judicial con otras instituciones –públicas y privadas– que trabajan habitualmente con aquel. Así, en primer término, habrá que habilitar a aquellas dependencias del Poder Judicial, que no son propiamente Juzgados ni Tribunales, a fin de que las mismas trabajen con éstos, en la medida de la necesidad del desarrollo de los procesos. Al respecto, me

refiero a la Dirección General de los Registros Públicos, a la Sindicatura de Quiebras, a las direcciones de medicina forense, entre otras, dependencias estas que responder jerárquicamente a la Corte Suprema de Justicia, y que se encuentran vinculadas profundamente con el desarrollo de varios tipos de procesos judiciales. Quedará, inmediatamente a ello, establecer los contactos con entes que se encuentren fuera del Poder Judicial, como el Ministerio Público, el Ministerio de la Defensa Pública, algunos Ministerios dependientes del Poder Ejecutivo, como el Ministerio de Justicia y Trabajo y algunas dependencias del mismo como el Registro del Estado Civil de las Personas, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional, y el Tribunal Superior de Justicia Electoral, entre muchas otras, a los mismos efectos antes indicado.

Como puede verse, luego de considerar estos reglones, es fácil persuadirse que el camino es largo y el andar recién empieza. Pero lo importante, lo trascendente, es que empezó, y ojalá ni pare ni disminuya el ritmo, sino que lo aumente. Estando en puertas de un cambio tan significativo como el que dará en un tiempo relativamente breve, debemos señalar que lo aquí expuesto no es sino un apurado resumen de lo hasta hoy trabajado. Por ende, esta pretendida *crónica o reporte* es un reflejo más o menos exacto –ya que algo se me habrá quedado en el tintero, con toda seguridad– de la situación en la que nos encontramos en Paraguay en este esfuerzo por implementar un sistema mejor, más seguro, más eficiente y más económico que el que pretendemos reemplazar. ■

# La implementación de TIC en los Sistemas de Justicia

- 1 De acuerdo a su experiencia, ¿cuáles han sido las principales finalidades que han tenido en cuenta las instituciones del sistema de justicia a la hora de implementar Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)?
- 2 De acuerdo a su experiencia, ¿ha sido un objetivo relevante el entregar servicios judiciales a los ciudadanos para que puedan acceder en mayor medida al sistema de justicia?, si es así ¿Puede dar algunos ejemplos?
- 3 ¿Cuáles son las principales estrategias para el éxito en la implementación de proyectos relacionados con el uso de TIC?, ¿qué recomendaciones plantearía para ello?

## Héctor Chayer

Asesor del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

1 El primer foco ha estado en mejorar la gestión interna, con una deformación de mejorar la gestión interna en tanto “facilitar la vida de los funcionarios”. Esto tiene una explicación también en que la incorporación de tecnología empezó a mediados de los ochenta cuando Internet no existía en nuestros países. Con lo cual, pensar en servicios a la comunidad como hoy pensamos, con los servicios en línea, era directamente algo que estaba conceptualmente fuera del marco de ninguna estrategia de tecnología.

Los sistemas de gestión, creo yo, primero se pensaron para acompañar al modelo escrito, reemplazaron las máquinas de escribir por computadoras e impresoras, que también era lo que ofrecían las primeras computadoras. A lo sumo algo de trabajo en red, redes internas, obviamente. Para luego sí escalar a sistemas

de gestión más ambiciosos que pudieran impulsar los sistemas escritos con sistemas de agenda, en el caso de los más modernos, con entrega y recepción de información por Internet. Y esto ya abrió la etapa que se está discutiendo hoy de una tecnología orientada a brindar servicios al ciudadano.

2 Mejorar el acceso a los servicios de justicia no ha sido un objetivo primordial. Habitualmente es un subproducto. Un área que sí que existe, que se es consciente que hay una interfase con el ciudadano pero no está primariamente orientada a la relación del ciudadano con los sistemas hoy existentes.

Es curioso, en Argentina hay un sistema, el LEX-DOCTOR que se construyó para abogados, que tuvo una adaptación muy temprana como sistema de gestión -incluso basado en DOS- muy exitosa. Lamentablemente fue un gran avance en su momento que luego no evolucionó pero que rápidamente se adaptó a entregar información por Internet. Los abogados pueden

ver su causa por Internet y leer los escritos que produce el tribunal. Pero esto sucedía hace doce años. También hay que tener en cuenta que los sistemas para entregar servicios a los ciudadanos por Internet traen el retraso de las instituciones gubernamentales en la incorporación de servicios por Internet, que sabemos que viene atrás de la empresa privada. Traen el retraso de la crisis de principios de los años 2000 en el sector judicial, y se está beneficiando de los mayores ingresos fiscales, la mayor solidez presupuestaria de los gobiernos latinoamericanos de 2002 en adelante, a raíz de la mejora en los términos del intercambio comercial que ha favorecido fuertemente a los sectores públicos y les permite una mayor inversión y más sostenida.

Si uno tuviera que hacer un ranking, la tecnología está orientada primariamente a la labor interna; en segundo lugar se pueden beneficiar los abogados con sistemas de acceso solamente para abogados, con códigos; y, finalmente, abiertos a la sociedad. En realidad, el tema de la intervención del abogado en algún sentido es imprescindible porque el usuario llega a la justicia mediado por él. Así que digamos que está tan orientado al abogado como la justicia toda.

Lo que se ha consolidado para el servicio al ciudadano es la disponibilidad de cierta información en Internet: direcciones, teléfonos a los que recurrir, etc. Muchas veces sin el debido soporte detrás, por ejemplo correos electrónicos que muchas veces no se responden. Pero hay una información de contacto disponible, con seguridad. Hay, de una manera desordenada y poco profesional, ayudas en línea. Hay países en donde esto está muy desarrollado. En otros casos la información es más fragmentaria, menos clara, no es fácil de ver. Muchos sitios web en la región tienen sitios institucionales y de promoción institucional que son relativamente pobres en términos de servicios. Y, la mayor carencia, sí, es la posibilidad de hacer transacciones de información, fijar audiencias, comunicarse con el tribunal que lleva la causa, pedir o recibir algo. Aún para los trámites más simples como sacar una copia hay tribunales en los que hay que pedirlo por escrito y volver a la semana siguiente para que le permitan a uno hacerlo.

3

La clave para un proyecto exitoso de TIC es primero tener el modelo organizacional y de gestión con el que va a operar la organización. Y luego, a ese modelo dotarlo de las herramientas tecnológicas para que cumpla esos fines. Hay casos donde es así. Por ejemplo, en El Salvador, los Centros Judiciales Integrados se diseñaron como una unidad judicial, con una serie de tribunales, todos juntos en un lugar, con salas de audiencia, servicios unificados, etc. Y luego, se buscó darle soporte informático a ese modelo organizacional. Ese es el camino correcto. Pretender desde un proyecto de tecnología modificar la organización y la gestión es una batalla perdida. Porque un proyecto de tecnología no tiene previstos los recursos para un cambio organizacional que son otro tipo de recursos y, posiblemente, una batalla mucho más dura.

Una segunda clave es tomarse el tiempo o el espacio suficiente para reflexionar en profundidad sobre los fines a los que va a servir el modelo de gestión y el modelo de organización, para que realmente aparezcan allí los usuarios. Y luego, cuando se monte la tecnología, haya servicios montados sobre los usuarios. Hoy, en muchos de los proyectos del Poder Judicial no aparecen los usuarios por ninguna parte. No se visualiza en el modelo organizacional el usuario en ninguna parte. El usuario es una externalidad molesta del sistema, no está incluido en el diseño.

Entonces cosas tan simples, como veía hoy en la Fiscalía sur de la Ciudad, en que uno llega y pueda sacar un número y se pueda sentar hasta que lo llamen, en infinidad de tribunales no está prevista. Hay que hacer una cola confusa hasta que le llega el turno y le dicen a uno que se equivocó de lugar. Entonces en la Fiscalía sur se pusieron a pensar que iba a ir gente entonces debían organizar la atención a la gente. Es tan simple como eso. Preverlo en el modelo de gestión hace que luego la tecnología soporte esta funcionalidad de soporte al público. Ahora, si no está previsto, si está pensado que solo van a ir abogados, evidentemente no se lo va a incluir.

También es importante pensar en la tecnología no solo como computadoras, Internet y correo electrónico sino también incluyendo allí los celulares, que hoy son una plataforma cada vez más difundida y más al alcance de la gente (hay más gente que tiene más celulares que computadoras), SMS y otros mecanismos de comunicación que deberían incluirse en el modelo de comunicación con los usuarios.

En la Fiscalía en la Ciudad de Buenos Aires, en muchos casos, se le recuerda a la gente que está citada a una audiencia el día antes mediante mensaje de texto. Es algo barato, simple y altamente efectivo. El Ministerio Público Fiscal en la Ciudad de Buenos Aires ha abierto, ha tenido una estrategia muy fuerte de facilitar el acceso a la justicia. Ha creado unidades de orientación y denuncia descentralizadas, más de 16 hoy en día. Y creó una oficina central de recepción de denuncias que atiende 24 horas, tanto un 0-800, es decir un teléfono gratuito, como correo electrónico y denuncias hechas vía web. El 65% de las denuncias se recibe por vía telefónica y el canal que más está creciendo es Internet y el correo electrónico, que de 2010 a 2011 tuvo un crecimiento del 91%.

Es decir, acá hay una estrategia de apertura en el acceso a la justicia por el lado tecnológico. Luego, el contacto con los denunciados o las víctimas, poder hacerlo a través del teléfono, a través del correo electrónico, del mensaje de texto. Pero finalmente en los sistemas, como el sistema acusatorio que rige en la Ciudad de Buenos Aires, los protagonistas son la mediación y las audiencias de debate. Ambos casos son actuaciones presenciales donde el soporte tecnológico está, ahí sí, al servicio de gestionar una audiencia o una mediación. Pero por eso digo, hay que tener claro el modelo de gestión, el modelo organizacional y, para eso, desarrollar la tecnología y ver qué servicios es necesario otorgar a qué actores ciudadanos.

Una cosa importante para mencionar, porque tiene mucho impacto en la gestión, son los sistemas de notificación electrónica. No es menor la enorme carga de trabajo inmensa de trasladar cientos de miles de papeles de una oficina a otra, en casos del Estado, o entre oficinas estatales y estudios de abogados, que puede drásticamente reducirse con la notificación vía correo

electrónico o a través de simples cambios procesales. Yo soy partidario de tener un sistema informático robusto, que permita publicar on line todas las decisiones y considerarlas conocidas a partir de la fecha de publicación o del siguiente día de nota como era antiguamente que había que notificarse presencialmente en el tribunal. Y que el abogado que está siguiendo un caso tenga como deber entrar a la página.

Es necesario incorporar a los usuarios en el modelo de gestión de las organizaciones, que pasen a ser una parte relevante del ciclo de trabajo: mantenerlo informado, atenderlo puntualmente, darle una respuesta celeridad. Y, una vez que está dentro del modelo de gestión, ahí se allanan los caminos. Porque la tecnología ofrece muchas alternativas y muchos recursos pero no tiene que estar buscando esa solución, porque es como el consejo no pedido. Cuando a uno le ofrecen una solución para algo que no cree que es un problema no lo aprovecha. Entonces primero hay que incluirlos, problematizar la relación con el usuario. Este es el paso difícil. Es un paso conceptual que hay que darlo con los líderes, con los jueces, con lo cual complejiza el problema porque son personas con formación tradicional, para luego ir a la tecnología. Yo creo que la solución no viene desde la tecnología sola sino apoyada por un cambio ideológico en el modo de concebir a la justicia. Una justicia al servicio de la ciudadanía y no una justicia para abogados con una visión endogámica.

**Puede escuchar el audio  
de este debate en:**

<http://sistemasjudiciales.org/nota.mfw/395>

## Dan Chiddell

Director, Strategic Information and Business Applications, Court Services Branch, Ministry of Justice British Columbia, Canadá

1

En nuestra experiencia inicial el foco principal era realmente mejorar la eficiencia y la efectividad en términos de los procesos de trabajo, en términos de reducir la carga de trabajo, en términos de modernizar aspectos del procesamiento de información. Nuestra meta es evolucionar hacia la creación de un archivo judicial electrónico para que no dependamos más de grandes pilas de documentos y archivos de papel gigantes. Estamos tratando de eliminar el papel de la corte. Eso tiene la ventaja de crear eficiencia. Cuando toda la información está guardada de manera electrónica y puede ser pasada entre distintos actores de la justicia por medios electrónicos aumentan los niveles de eficiencia.

Pero también nos hemos dado cuenta que a través de los procesos de automatización y creación de eficiencias estamos creando a su vez las bases para generar capacidad de reforma del sistema de justicia. Entonces, más que solo ser un proceso de mejora y automatización, es un trabajo fundacional para iniciativas de reforma como pueden ser mover las cosas fuera de la corte porque ahora todo se encuentra disponible de manera electrónica. Nos hemos dado cuenta de que nuestras metas podían expandirse a una agenda más amplia de transformación de la corte y el sistema de justicia.

Es el próximo paso, y no fue necesariamente algo que pretendimos en un inicio pero pronto nos dimos cuenta que era algo que podíamos lograr. Existe ahora en Canadá, en British Columbia, en tantas jurisdicciones, una gran agenda de reforma del sistema de justicia, para hacerlo más accesible a los ciudadanos, menos opaco y más transparente.

2

Sí, lo ha sido. Mejorar el acceso a los servicios de la corte ha sido definitivamente uno de los objetivos principales. En la provincia de British Columbia tenemos cerca de noventa juzgados distribuidos a lo largo de una ex-

tensa área geográfica. Sin las iniciativas que hemos llevado adelante para almacenar toda la información de manera electrónica, la gente se vería forzada, en muchos casos, a viajar largas distancias a los juzgados para encontrar la información que están buscando en los archivos físicos. Tendrían que conducir muchos kilómetros o tomar buses de larga distancia. Ahora, gracias a nuestra automatización y a través la disponibilidad de la información en línea la gente puede acceder a ese tipo de información desde su propia casa, su oficina o su estudio, tan solo con ir a sus computadoras.

Creemos que esta iniciativa ha creado mayor acceso a la justicia a partir de generar la habilidad de encontrar información. Y también hemos habilitado la posibilidad de crear documentos también de manera electrónica, sin tener que ir al juzgado.

Las últimas estadísticas para todos nuestros archivos electrónicos demuestran que cerca del 40% de todos los documentos que pueden ser presentados en línea están siéndolo. Así que para casi la mitad de todos esos documentos la gente no tiene que ir físicamente al juzgado a darles seguimiento sino que lo hacen a través de Internet. Y eso sin realmente imponer el servicio, sin forzar a la gente. No estamos en una modalidad de imposición, sino que se dio gracias a la evolución natural y aceptación de la gente que solicitaba dicho servicio.

Es una combinación realmente interesante. Es una mezcla de estudios legales, grandes estudios, así que en esos casos son los asistentes legales quienes usan el servicio. También hay pequeños estudios que lo usan. Pero en British Columbia, y seguramente en otras jurisdicciones, existe lo que se denomina agentes de documentación. Básicamente son agentes que trabajan para los estudios legales. Hacen toda la documentación para los estudios porque es mucho trabajo. Así que ellos son los grandes usuarios de nuestros servicios. Hay cuatro o cinco grandes agentes de documentación en British Columbia quienes son nuestros usuarios más intensivos. Pero también hay muchos ciudadanos privados, particularmente en los servicios de búsqueda en línea. Probablemente no en la presentación de documentos en línea, pero sí en la búsqueda. La gente quiere buscar archivos en los que estén involucrados o en los que tengan cierto interés, tanto en lo penal como en lo civil.

## 3

Lo que hemos aprendido es que muchas de las consideraciones en relación a la política de información deben ser tenidas en cuenta desde las primeras etapas. Cuando creamos almacenamientos de información y conjuntos de datos, estos se vuelven increíblemente valiosos. Mucha gente quiere acceder a ellos. Y el sistema de justicia, siendo lo que es, con un conjunto de cuerpos autónomos o semi independientes, con una naturaleza de adversidad entre ellos, con actores judiciales reteniendo o adueñándose de la información, uno llega a una situación en la que si no ha establecido su política en torno al acceso y disseminación de la información, se puede llegar a un punto de embotellamiento en términos de cómo avanzar. Por ejemplo, ¿podemos proveer tal información a los fiscales?, ¿podemos dársela a los defensores?, ¿qué pasa con la gente involucrada en un expediente, tenemos permiso para compartir la información con esa gente?, ¿y con la prensa?

Lo que hemos detectado entonces es que una clave para el éxito es establecer un conjunto de políticas de manera temprana en términos de quién tiene acceso, a quién se le debe garantizar el acceso, entre quienes se debería distribuir tal información. Todos son puntos críticos cuando uno se da cuenta que posee un bien muy valioso y que mucha gente quiere acceder a él. Y en algunos casos el acceso no es apropiado. Entonces, tener estas políticas establecidas en un comienzo permite tomar decisiones sobre cómo avanzar en distintas áreas previendo el acceso a la información.

Dependiendo de la gente que vaya a utilizar la tecnología: si va a ser utilizada por empleados judiciales, por fiscales, etc., es absolutamente necesario involucrarlos en el diseño y desarrollo del servicio. Y también es importante encontrar gente que sea buena haciendo cabildeo entre sus colegas sobre las ventajas del servicio, la gente a la que le brillan los ojos, e involucrarla desde las primeras etapas del proceso. Porque de esa manera tenemos la oportunidad de modificar los procesos que no están funcionando de manera efectiva. No queremos automatizar procesos tal y como existen en el modelo actual, sino tal vez crear nuevos modelos. Involucrar a los usuarios es crítico y hemos encontrado que es muy exitoso.

Capacitación y, lo que es más importante, gestión del cambio. Estar preparados para el cambio de las personas que van a estar utilizando esta tecnología. Creo que en muchos casos la gente que trabaja en el sistema de justicia tiende a ser un poco conservadora. Tienden, no a resistir el cambio, pero a ser reticentes a aceptarlo con los brazos abiertos. Entonces, prepararlos para el cambio, tener listo un plan de gestión del cambio acompañado de capacitación son dos características importantes para que este proceso sea efectivo.

**Puede escuchar el audio  
de este debate en:**

<http://sistemasjudiciales.org/nota.mfw/396>

- 1 According to your experience, what have been the main purposes that have considered the institutions of the justice system in implementing Information and Communication Technologies (ICTs)?
- 2 According to your experience, has been an important objective to deliver legal services to the citizens so that they can further access to the justice system?, If so, can you give some examples?
- 3 What are the main strategies for the successful implementation of projects related to ICT use, What recommendations would pose for it?

### Dan Chiddell

Director, Strategic Information and Business Applications, Court Services Branch, Ministry of Justice British Columbia, Canadá

1

Our initial experience, the main focus was really to improve efficiency and effectiveness in terms of work processes, in terms of reducing workload, in terms of modernizing aspects of business processing. Our goal is evolving into creating an electronic court file so we no longer rely on mounts sets of papers and huge paper files. We really are trying to eliminate paper from the court system. So that has the advantage of creating efficiencies. When all the data are stored electronically and can be passed on to other justice partners by electronic means creating lots of efficiency.

But we have also found that through processes of automation and creating efficiencies we also are creating a foundation to provide for capacity for reforming the system. So more than just process improvement and process automation but actual foundational work for reform initiatives such as moving things out of the court system because now we have them electronically. We found that our goals could be expanded to a broader agenda of court and justices system transformation. We have now that as another goal.

That's the next step. And it wasn't necessarily intended at the beginning of the initiative but we realized soon on that was something that was something that could be accomplished. There is such a large reform agenda

now in Canada, in British Columbia, in many other jurisdictions, to reform the justice system to make it more accessible to citizens, less opaque and more transparent.

2

Yes it has, absolutely. Improve access to the justice system court services has definitely been one of the primary objectives.

In the province of BC we have about ninety court houses spread across a large geographical area and without the initiatives we have done to create all the data stored electronically people would be forced to travel long distances in many cases to the court house to find the information they are seeking in the physical court file. They would have to drive many miles or take a bus a long distance. Now, through our automation and through having data on line people can access that type information right from their own house, right from the office or their study, just through going on their computer and looking it up in our on line services. So we think that has created a great deal of access to justice. Just through the ability to find information. And also to build a file information also electronically, not have to travel to a court house.

The most recent statistics for all of our courts e-files is that close to 40% of all documents which can be electronically filed are now being electronically filed. So close to half of all documents people no longer have to physically go to the court house and follow up in person but instead are doing them over the Internet. And that's without really pushing the service



particularly much, that's without forcing people. We are not in a mandatory filing modality, that's through natural evolution and uptake of people looking, seeking that service.

It's an interesting combination. It's a combination of law firms, large law firms, so in those cases it tends to be more the legal assistants that are using the services. There are also single proprietor law firms that use it. But also in British Columbia, and sure it exists in other jurisdictions, they have filing agents. Basically agents who work for law firms. They do all the filing for them because it is a lot of work for the law firm, so they pay these agents to do that work for them. So they are big users of our services. There are four or five large filing agents in British Columbia and they are some of our biggest users. But there's also a lot of private citizens as well. Particularly in the e-search services. Perhaps not in e-filing but in e-search. People want to look up things on files that they may be involved in, or may have some interest in both criminal and civil.

### 3

That's quite interesting actually. What we have learned is that a lot of the policy considerations need to be done very early on. When we create information stores and data sets they are actually incredibly valuable. Many people want to access to them. And the justice system being what it is, with a set of quasi independent or autonomous bodies, some of whom are in conflict, you know, or in an adversarial nature with another, with judicial agents holding or owning of court information, you get into a situation where if you haven't established what policy is around access to information, dissemination of information, you can really get bottled up in terms of how to move forward. Because, can we provide, for example, this information to crown prosecutors, can we provide this information to the defense? What about people involved in a family file, are we allowed to share this type of information with these people or the public?, etc.

So what we've found here as a key for success is establishing a set of policies very early on in terms of

who has access, who can be granted access, who we think it should be distributed to. All those kinds are critical points when you realize you have an asset that is really valuable and many people and parties want access to it. And in some cases the access is not appropriate for all the parties to have access to that. So having established what those policies are at outset really allows you then to make principal decisions about how to move forward in all different areas in terms of provisioning access to information.

Depending upon the people who are going to be using technologies: if it is going to be used by court staff, judicial staff, prosecutorial staff, it is absolutely involving them in the design and development. And find people who are good at advocate with their colleagues for the advantages, the shinning-eyes type of people, involve them very early on the process. Because you access to an opportunity to maybe modify processes which aren't working very effectively. You don't want to automate the existent as is model, you want maybe to create a new model. Involving users is really critical and we've found that's very successful.

Training and what's more important, change management. Getting ready for the change of the people who will be using the new technologies. People who work in the justice system I think in many cases tend to be more in the conservative side. They tend not to resist change but to be a little more reluctant to accept it in an open-armed way. So preparing people for change, having ready a change managing plan and along with the training you suggested are also very important characteristics for things to be effective.

Entrevista a **Julio Mundaca**,  
Dirección de Comunicación Poder Judicial de Chile.  
Realizada por Ricardo Lillo, Revista *Sistemas Judiciales*

## ¿En qué consiste el proyecto de empezar a utilizar las redes sociales para comunicarse e interactuar con la ciudadanía?

Este fue un proyecto de la Dirección de Comunicación del Poder Judicial de Chile que se originó en el año 2010/2011 y tuvo un período de maduración durante 2011, de estudio, de análisis, de convertir la aplicación normal de una red social a una institución del Estado que no es lo mismo que una empresa, que no es lo mismo que un *community manager* de una industria. Por lo tanto tuvo un período de adaptación al servicio público y comenzó oficialmente el 1° de marzo de 2012. En Chile ese día se realiza la cuenta pública del Poder Judicial por ley. Por lo tanto el estreno de las redes sociales se realizó para la primera cuenta pública del presidente de la corte Rubén Ballesteros. ¿Qué redes sociales tenemos? Tenemos Facebook, Twitter y un canal de YouTube, todos del Poder Judicial.

Los objetivos que nacen cuando hablamos de estas redes son cinco. Uno de transparencia que lo materializamos por ejemplo, con un hecho inédito para una autoridad judicial, que publica su agenda de actividades todos los días. El primer 'tuit', comentario y post que tenemos durante el día es la agenda del presidente, tanto la privada como la pública. Tenemos también la publicación de anuncios tanto de licitaciones del Poder Judicial, contrato de mano de obra, contrato de recursos, contrato de construcción, etc., y también concursos laborales: "Trabaje en el Poder Judicial, sea parte de nuestra institución".

La segunda, rendir cuentas, mostrar en qué ocupamos la plata de los chilenos. Eso lo manifestamos transmitiendo la cuenta pública. El primero de marzo, como decía, se transmitió la cuenta pública y en Twitter fue *online*, minuto a minuto. Fue desarrollándose esa idea y después obviamente quedó arriba en

el canal de YouTube. Pero consagrando las cuentas públicas como un recurso válido para manifestar a la ciudadanía en qué estamos. También con noticias y anuncios asociados a inversiones, construcciones, nuevos proyectos y la mayoría de los gastos, de la innovación y proyectos que consideran recursos públicos. Nosotros contamos a través de nuestras redes sociales toda esta área.

No dejamos de lado tampoco la difusión de lo que el Poder Judicial realiza, en donde consagramos fallos, materia jurisdiccional y también las actividades oficiales del presidente de la corte, de los ministros de la corte de apelaciones, etc.

Nos quedan dos: una, que está relacionada con la mirada desde la ciudadanía. La vinculación con la ciudadanía es básicamente el origen pero queremos mostrar a través de distintas redes cómo el Poder Judicial se vincula.

## ¿Qué significa para una institución del Estado usar redes sociales, y luego qué significa para el Poder Judicial transformar desde el lenguaje hasta la estrategia de utilización de las redes?

La moda es estar en las redes sociales, todo el mundo está allí. Pero la pregunta es para qué, cómo y por qué. Entonces, nosotros no lo hicimos por estar a la moda. Las redes sociales, por lo menos acá en Chile a nivel gubernamental ya deben tener 4 o 5 años. Tuvieron un boom en la última campaña presidencial. Pero nosotros logramos todo un desarrollo teórico y llegamos a la convicción, desde la dirección de comunicación y desde la presidencia de la Corte Suprema, de que nuestra obligación como servicio público era comunicar a la ciudadanía y no solo comunicar, lanzar información, sino hacerlo en plataformas que sean co-

herentes para la necesidad de la persona, en tiempos y en vocabulario que sea accesible a la ciudadanía.

Después de una discusión obviamente uno dice por dónde uno puede hacerlo, y decidimos que las redes sociales eran las plataformas que más características positivas reunían para esto, para comunicar en el sentido más netamente de dirección, de que tengamos una retroalimentación, de que podamos conocer a la persona que está detrás de ese computador. No estamos dejando de lado los medios de comunicación. Dividimos la estrategia. Hacemos difusión, comunicados, actividades públicas, colocamos cosas en pauta. Pero decidimos hacer un cambio teórico a nuestra estrategia 2011-2015, en donde la visión anterior era la visión teórica de la aguja hipodérmica, donde los medios de comunicación eran la única forma de llegar a la masa. Y pasamos a una mirada un poco más cultural, un poco más interpelativa, en donde dejamos de ver la masa y comenzamos a ver la persona, sus necesidades, su contexto, su forma de comunicarse. Llegamos a esta mirada que ya es mixta: tenemos una estrategia de difusión de medios y también una estrategia de difusión a través de la ciudadanía.

### **¿En qué consistió este proceso de transformación? ¿Y cómo fue la implementación?**

El convencimiento llegó después de un plan de vinculación con la ciudadanía en donde logramos acuerdos con distintas ONGs de Chile para hacer charlas. Entonces nosotros en terreno con jueces, con ministros, con integrantes de la Dirección de Comunicación, visitábamos colegios, visitábamos centros de madres, hogares, organizaciones de la sociedad civil, y nos dimos cuenta que había una necesidad de información y que no bastaba con ejercer toda nuestra fuerza a través de los medios. Vimos, cuando enfrentamos cara a cara a la ciudadanía, que uno podía entender que las encuestas de percepción en terreno no eran tan reales en la manera en que valoraban al Poder Judicial, por ejemplo. Nos dimos cuenta que la gente tiene muchas más necesidades de contenido de lo que nosotros pensábamos y que había una intención llana y una aceptación evidente de que los contenidos judiciales eran interesantes para la gente.

¿Cómo iniciamos el trabajo? Hicimos este convencimiento teórico que duró años porque el convenio con las distintas ONGs duró 2009-2011, nos convencimos de que había que cambiar la forma de comunicar, etc., y se aprueba este proyecto. ¿Qué recomendaría yo? Recomendaría a los demás Poderes Judiciales que le den relevancia a este tema y no que sea el periodista que más 'tuitea' el que esté a cargo de esto porque se necesita concentración, se necesita un , se necesita una capacidad técnica y teórica más amplia. Por lo tanto, el Poder Judicial de Chile, la Presidencia de la Corte Suprema y el Consejo Superior de la Corporación autorizó la contratación de dos personas.

Este proyecto nació con dos personas dedicadas *full time*, 100% de horario dedicado a las redes sociales. Son dos periodistas con vasta experiencia en redes, Antoine Dorat y Cynthia Silva. Llegaron y comenzamos a ejercer las tres redes sociales. Nos repartimos las redes sociales. Cinthia está a cargo de Facebook, Antoine de Twitter y ambos potencian el canal de YouTube. Ellos llegaron también a la ejecución de video. Por lo tanto hay un material audiovisual que teníamos en esta dirección y pasaron a convertirlo en material ya producido y publicable.

### **¿Cuáles fueron las principales dificultades en la implementación de este proyecto y cómo logran sortearlas?**

Hay prejuicios de que la ciudadanía nos va a tacar por las redes sociales. Y por lo menos la experiencia chilena, la gente es más respetuosa de lo que uno piensa. La ciudadanía toma le medio, lo valora, lo usa y lo respeta.

Yo te podría decir que de los miles y miles de mensajes y seguidores que tenemos no ha sido relevante el tema de insultos y groserías para nada. Yo diría que ni siquiera está en margen de error, porque es realmente muy poco. Y ese era el prejuicio más grande que teníamos. El segundo es cómo nos adecuábamos al lenguaje de los usuarios, que es una discusión muy válida. Cómo tratamos al usuario, cómo tratamos a los ciudadanos: "Don Pedro", "Hola Pedro", "Estimado señor Pedro", no sé. Antes del inicio del proyecto estaba toda esa discusión. Va a depender de las características de cada país en todo caso, del lenguaje que se use en cada

país. Pero no tuvimos que adecuar tanto nuestro lenguaje, no lo cambiamos en rigor. Usamos un lenguaje coloquial respetuoso, si podemos llamarlo así. Al usuario se lo trata por su nombre y se responde de forma "normal". Los tecnicismos se traducen pero, si bien el Poder Judicial es una institución antigua dentro de la república y el aparato estatal, no cambiamos nuestra forma de ser para "parecer jóvenes", no. Mantuvimos nuestra conducta de Poder del Estado, pero con un lenguaje más simple, más directo. Y la gente lo valora absolutamente.

### ¿Y a nivel interno tuvieron resistencias?

Un desconocimiento más que resistencias. Cuando uno hablaba de esto en los viajes que hacíamos por el país, cuando uno pide trabajar, porque en rigor quienes proveen la información y los que deben proveer material son los tribunales, son los funcionarios judiciales. Y uno se daba cuenta que en los países hay desconocimiento de las redes sociales más allá de que estén en boga y más allá de que estén en la discusión teórica en las universidades y la academia. No todos tienen redes sociales, no todos las entienden. Por lo tanto hubo un trabajo, ya en marcha sí, donde tuvimos que explicarles a los funcionarios, a los distintos trabajadores del sistema judicial interno, qué era esto, para qué servía y qué beneficios podríamos traer.

Y el siguiente problema, o desafío tal vez, podría ser que la gente espera ansiosa respuestas y soluciones y nuevos productos. Esto cambia el paradigma de la relación con la ciudadanía. Ahora tiene que ser todo rápido. La velocidad cambia y, esto va a servir de ejemplo para el resto de los poderes judiciales donde cualquier trámite puede durar semanas, aquí los minutos son oro. Si una persona te hace una consulta a la mañana es imposible que a media tarde o al finalizar la jornada no haya una respuesta nuestra. Por lo tanto ha significado acelerar la tramitación de respuestas, acelerar la calidad de la respuesta a una velocidad en la que el Estado no está preparado. La atención de usuarios como tal no estaba dentro de los objetivos. Sí la vinculación y la respuesta, pero no la atención del usuario como tal. Y la gente está interesada en que nosotros los atendamos con un concepto de atención al usuario. Preguntan direcciones,

teléfonos, situaciones de causa. Algunas las podemos responder, asociadas a información directa: horarios de atención, servicios que presta el Poder Judicial a modo de guía. Otras, como consulta de causa, como reclamos, como sugerencias, las tenemos que derivar. Nuestro objetivo es que al final del día una persona obtenga su respuesta satisfecha o tenga la derivación más directa. Hay una retroalimentación altísima. Con cada producto que uno sube a Facebook o YouTube (fotos, discursos, fallos, etc.) hay una valoración permanente del usuario a través de aplicar "me gusta", de compartir, de archivar, de colocar como favorito, de 'retuitear'. Tenemos una aprobación altísima de nuestros productos en torno a la educación. Entonces cuando cuestionamos muchas veces la educación cívica que puede tener el ciudadano efectivamente no es que no quieran sino que a lo mejor no tienen acceso. Por lo tanto todos los nuevos productos que el Poder Judicial ha generado a lo largo de este año son dibujos animados digitales que responden preguntas frecuentes. Se llaman Justo y Justina. Si alguien quiere verlos están en el canal de YouTube y tienen una retroalimentación enorme.

La principal conclusión que tenemos es que: 1. la gente está interesada en la actividad del poder judicial; 2. la retroalimentación del interactuar con poderes del Estado es altísimo; y, 3. la gente tiene ansias y necesidades de ser educada. Por lo tanto esos deben ser los tres valores más amplios que podemos considerar a seis meses de implementar el proyecto. Pero, derriba mitos. Derriba escenarios mentales que uno tenía anteriormente y da mucho gusto porque se nota que tenemos una ciudadanía mucho más necesitada de conocimiento de lo que uno pueda pensar.

**Antes de comenzar con los números, estuve viendo su cuenta de Facebook y vi esto que están implementando últimamente que se llama "Los jueces responden" y que son distintos jueces que explican algunas cosas. ¿Cómo ha sido esta experiencia? ¿Que respuesta han tenido del público respecto de este producto en concreto?**

Ha sido positivo. Comenzamos en la última semana a hacerlo. Tuvo un período de producción de un par de

meses. Ha sido importante. Quiero justificar por qué se traspasa a video las preguntas frecuentes que deben estar en todos los sitios web de los poderes judiciales. Cuando hablábamos de si habíamos tenido problemas con el lenguaje y yo decía que no, es efectivo. Lo que tuvimos que repensar fue la forma en que el ciudadano digital piensa. Y tuvimos el convencimiento en la praxis que no piensa en un documento escrito, piensa en audiovisual. Entonces hicimos pruebas en donde, por ejemplo, subíamos un fallo en PDF que tenía cierta valoración (las redes sociales dan estadísticas y métricas instantáneas por lo tanto uno puede valorar inmediatamente si algo gustó o no gustó), de 1 a 100 pongámosle 15, pero si colocábamos el audio de ese fallo tenía una valoración de 70. Y si colocábamos un comunicado de prensa en texto en el que decíamos que el presidente de la Corte Rubén Ballesteros fuera al tribunal tenía cierta valoración, pero si colocábamos fotos de la actividad tenía mucha más valoración. Por lo tanto llegamos al conocimiento de que teníamos que generar un lenguaje distinto, que es distinto al vocabulario. Una forma de comunicar nuestros contenidos de manera distinta, y esa fue de manera audiovisual.

Cuando hablamos de la retroalimentación claramente estamos en ese desafío de darle al usuario el lenguaje que ellos quieren, o como les es más fácil interpretar el contenido. Por lo tanto este proyecto de preguntas frecuentes pasó a convertirse en "Los jueces responden". Para la gente que no lo ha visto, un juez en una sala de audiencias, responde las preguntas más frecuentes asociadas a cada materia. Tenemos jueces en materia penal responden preguntas que deben ser en todos los países iguales: qué argumentos deben tener ellos para decidir una prisión preventiva; qué facultades tienen un juez; cuál es la diferencia entre los países que tienen la justicia reformada; cuál es la diferencia entre el juez de garantías, el fiscal y el defensor; los cambios en el proceso; en familia teníamos temas asociados a medidas de protección; a pensión alimenticia; en civil, preguntas relacionadas a embargos; en laboral, despido injustificado.

### ¿Le piden al juez que trate de utilizar un vocabulario más llano?

Así es. Pasan dos conceptos. Uno es que el juez le habla directamente a la cámara. Por lo tanto generamos una comunicación personal con el usuario. Es algo simbólico pero el usuario está viendo que le hablan a él. Y aplicamos ensayos previos porque los jueces hablan técnicamente, no es novedad en ningún país. Por lo tanto hacemos un trabajo previo de ensayo y de acuerdo de contenidos para que en el caso que haya que aplicar tecnicismos, obviamente, sean interpretados pero que el mensaje sea lo más simple posible. Son videos muy cortos, deben durar entre 40 segundos y un minuto y medio dependiendo de la pregunta, porque también entendemos que la atención y la concentración de los usuarios no es tan larga. Por lo tanto son videos muy puntuales que implican respuestas muy puntuales y muy masivas.

### ¿Y cómo se ve reflejado esto en los números? ¿Cómo les va con la cuenta de Twitter, con la de Facebook? ¿Cómo se ve reflejada la respuesta ciudadana en los datos?

Con esto nos lucimos. Partiendo de la base que comenzamos este proyecto el primero de marzo de 2012, ahora la primera semana del mes de agosto en Twitter tenemos 8 mil 500 seguidores, en Facebook tenemos 4 mil. Siempre la ponderación es que Facebook debería ser la mitad que de lo que es Twitter, por un tema de las cuentas activas. Twitter tiene muchos usuarios pero muchas cuentas inactivas. Facebook tiene la mayoría de usuarios activos, por lo tanto tiene una penetración distinta. Y en YouTube tenemos hasta ahora alrededor de 100 suscriptores y tenemos un incremento de 1980 visualizaciones de los videos.

En Facebook, ¿qué publicamos?, links al Poder Judicial, tips, videos en calidad fotográfica. Aproximadamente, en el mes de julio -esto es un promedio-, publicamos 912 actividades. En promedio debemos publicar unas diez al día como noticias nuevas. Pero deberían ser unas diez noticias novedosas. Tenemos 4 mil seguidores y tenemos un alcance total de 38 mil personas. ¿Qué significa esto? Que una persona vio algo y lo compartió y se hace viral. Por lo tanto una

noticia cualquiera podría perfectamente llegar a 38 mil personas. Que es mucho más que lo que podría tener de llegada un diario por la forma de multiplicarse. Tenemos detalles, por ejemplo, asociados a las edades y al sexo. Por ejemplo el 52,9% de nuestros seguidores en Facebook son mujeres, el 45,7% son hombres. Nuestro principal target de edad es de 25 a 34 años. Pero no se descuida el target más alto que es de 35 a 44 y tampoco el más juvenil. Esto es importante porque son los ciudadanos del mañana. Tenemos target desde los 13 años en adelante. Y tenemos seguidores de hasta más de 65.

Cuando hablábamos de lenguaje está reflejado en que el mes subimos 645 fotografías, 94 noticias, 74 respuestas, 45 tips de preguntas frecuentes tanto en video como escritas y 57 videos. Los usuarios lo retribuyeron con 644 comentarios, o sea, 644 personas se dieron el tiempo de nuestro material y además comentar. De ellos 298 han compartido información y tenemos un total de "me gusta", que es como hacerse fan de la página, en este período de 2 mil personas. Eso es en Facebook.

Podemos ver lo más simbólico de este mes, respecto lo que espera el público, por ejemplo en el caso de una estudiante de derecho que quería saber por qué número íbamos para el juramento para recibir su título; o una consulta de causas: "Estimados busco una sentencia X y no puedo encontrarla en el sitio web destinado a ello", nosotros le respondemos con el enlace a la causa. Trabajos: "Estoy interesada en participar del Poder Judicial, me gustaría saber cuál es el mecanismo para poder realizarlo. Hay felicitaciones también, usuarios nos dice: "La atención de jueces y funcionarios del juzgado de familia es excelente, muchas felicitaciones para ellos" o "Felicitaciones por su página de Facebook, me gustaría saber la finalidad que tienen ustedes del uso de redes sociales". Ellos tienen todo el derecho a exigirnos por qué nosotros estamos destinando tiempo y recursos en esta aplicación de redes sociales.

¿Qué es lo que más gusta?, la fotografía. ¿Y qué es lo que más gusta dentro de las fotografías?, el juramento de abogados. Esto es un producto nuevo del Poder Judicial. En los juramentos de abogados había principalmente fotógrafos particulares que además vendían

su producto a la salida. Nosotros ahora optamos por sacar nuestras propias fotos y subirlas a un álbum de fotos. Esto tiene un alcance promedio de 15 mil personas por juramento. Y de esas interactúan cerca de 3 mil con comentarios, etc., y llegamos al nivel en el que pueden estar hablando 740 personas al mismo tiempo de una fotografía, con un alcance importante.

La otra opción importante son los videos, como decíamos antes también, y los trabajos laborales. En Facebook también tenemos la información sobre países. Obviamente la mayoría son chilenos pero también tenemos seguidores en Brasil, Perú, Estados Unidos, España, México, Argentina, Uruguay, Colombia, Venezuela, Alemania, Emiratos Árabes, India, Noruega y Suecia, por ejemplo. Estos son una de las características de Facebook que es el canal más completo. Como desafío este es el canal que nos entrega mayores desafíos tanto en la producción de contenidos como también en la entrega de respuestas.

Algunas consultas asociadas a Twitter. Encontré lo más adorable a Justo y Justina, que son estas mascotas del Poder Judicial que educan o consultas como: "Estimados, me podrían dar el número de teléfono de tal unidad" o "Cuándo van a actualizar el portal del Poder Judicial para iPhone". Estamos trabajando de aquí a fin de año en una plataforma ya para teléfonos móviles. También retuitean enlaces que lanzamos y los demás aprueban esa decisión.

Como decía, en Twitter teníamos 8 mil 500 seguidores y un alcance real de 46 mil personas por noticias. La noticia más 'retuiteada' del último mes en Chile fue el concurso para un puesto de trabajo de periodista para la dirección de comunicación ni más ni menos.

Y, por último, en YouTube tenemos 14 mil reproducciones entre marzo y julio. Y vamos creciendo cerca de 2 mil reproducciones al mes. Ha sido exponencial. Tenemos aquí cerca de 100 suscriptores. Aquí es al revés respecto al rango etario y el sexo. Son más hombres que ven YouTube, tenemos 55,5% de hombres y el 44,5% de mujeres. Y el máximo rango edad va entre 35 y 54 años de edad. Las preguntas más rankeadas en cuanto a los videos son: "Qué hacer si tengo problemas de pensión alimenticia", con más de 300

reproducciones; la “Carta a los derechos de los usuarios”; “Cuáles son los despidos justificados”; “La historia del Poder Judicial”, tiene una cantidad importante de visitas; y, las reproducciones de entrevistas que las personas del Poder Judicial realizan en los canales de televisión, también son bastante valoradas por la ciudadanía. Ese es el target cuantitativo de lo que es el Poder Judicial hasta ahora.

**Muchas gracias por compartir esta experiencia con nuestros seguidores de podcast. Creo que es una buena práctica muy interesante de compartir. Más, actualmente cuando la ciudadanía digital empoderada está exigiendo muchísimo más contenido y una respuesta del Estado y los servicios públicos que es importante. Así que creo que el esfuerzo es destacable y a la vez creo que es muy interesante poder compartirlo con el resto del mundo judicial de la región.**

Quiero aprovechar para promocionar nuestras páginas de redes sociales. El Twitter es @pjudicialchile y el Facebook /pjudicialchile; y el canal de YouTube es Poder Judicial de Chile. Los invito a todos a que nos visiten, nos conozcan y como dirección de comunicación del Poder Judicial de Chile estamos llanos a colaborar, como ya lo estamos haciendo, con muchos poderes judiciales de América para poder ayudarlos con cualquier inconveniente de implementación de estos proyectos.

**Muchas gracias.**

**Puede escuchar el audio  
de esta entrevista en:**

<http://sistemasjudiciales.org/nota.mfw/397>

# La experiencia con TIC en la Fiscalía General de la Ciudad de Buenos Aires

Video con **Germán Garavano**, fiscal general de la Ciudad de Buenos Aires

La Fiscalía General de la Ciudad de Buenos Aires se encontraba, hace cinco años cuando llegamos a la gestión, en una situación muy precaria tanto de espacio físico como de soporte tecnológico. El sistema de gestión era un sistema diseñado básicamente para Juzgados que prácticamente no se utilizaba en la Fiscalía. A partir de ahí uno de los desafíos dentro del plan estratégico que programamos, junto con mejorar el acceso a la justicia y reformar la organización y la gestión de todas las oficinas judiciales, en este caso Fiscalías, fue introducir Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Nosotros empezamos, igual que la reforma que hicimos en materia de organización, a través del acceso a la justicia. Para nosotros es prioritario el eje del acceso, cómo contactarnos con la comunidad. En esa línea se trabajaron varias cosas. La primera fue la puesta al día, mejora y estandarización de un proceso de una línea gratuita, el 0800-333-FISCAL, que funciona en la Ciudad de Buenos Aires. Realmente se la actualizó y pasó de ser de un teléfono que no se usaba o se usaba con un esquema de llamados internos, a ser realmente un mecanismo de servicio público directo con funcionamiento todos los días, a toda hora, todo el año. Esto hoy recibe más de 30 mil llamadas por año y la mayoría de ellas son denuncias que se gestionan a través de este medio.

Anexo a esto también se instauró un sistema de denuncias a través de correo electrónico y a través de la página web de la Fiscalía. Y este tipo de denuncia fue para nuestra sorpresa el que más ha venido creciendo. Si bien todavía hoy no tienen un peso sustantivo dentro del total de denuncias, son las que vienen sistemáticamente creciendo año a año en porcentajes por encima del 100%.

Junto con esto logramos intercomunicar a todos los fiscales. Todos los fiscales fueron dotados de notebooks

y de teléfonos celulares, símil Blackberry. Y todas las denuncias que se reciben a través de este sistema telefónico, correo electrónico o Internet, como las denuncias que se toman presencialmente en los trece puntos que hemos instalado en la Ciudad de Buenos Aires, más cerca de los vecinos, le llegan automáticamente al fiscal, a su teléfono celular y a su computadora de escritorio y se ingresan automáticamente al sistema de gestión de casos de la fiscalía.

Actualmente ese sistema se denomina Kiwi y es un sistema que permite realmente no digitalizar lo que uno hace sino gestionar digitalmente. Esto nos ha permitido hoy que todas las denuncias se tomen en base al padrón electoral, que se obtenga la información de la gente que está haciendo la denuncia o de los posibles imputados, como así también de los testigos. Y a su vez permite una georreferenciación, con Google Maps, en el mismo momento en el que se están tomando las denuncias. Esto no solo permite verificar la dirección que se indica como lugar del hecho, sino además, rápidamente relacionarlo con todos los hechos de similares características que se han producido en la misma zona.

Estos casos y toda esta información se vuelca en un informe junto a un análisis de si existen antecedentes de esa persona en otros procesos judiciales en el marco de la Fiscalía, en cualquier tipo de rol, ya sea como testigo o como imputado o como denunciante, para tener una historia de todas las personas que llegan a hacer denuncias o que en definitiva llegan a ser sindicadas o señaladas como posibles autores de un hecho delictivo.

Todo eso nos permite empezar a gestionar digitalmente. Hoy los fiscales prácticamente no están gestionando en papel. Solamente tienen que pasar al papel lamentablemente al momento de pasar los casos a los jueces. Aun-



que el sistema este permite además la interoperabilidad con el sistema JusCABA, que es el sistema que usan los Juzgados y que usa la Fiscalía en la etapa de juicio propiamente dicho, con lo cual los datos migran automáticamente desde el software Kiwi al software JusCABA.

La capacidad de georreferenciar todos los hechos que tiene Kiwi nos permite tener un mapa del delito en tiempo real permanentemente, eligiendo las zonas de la ciudad que en ese momento consideremos que debemos analizar. Además nos permite hacer toda la gestión de esa investigación preliminar de un modo digital.

A través de este sistema están todos los pasos que hacen las unidades de intervención temprana, las unidades de orientación y denuncia. También se puede requerir el apoyo de la UTC que es la oficina de tramitación común, se pueden también derivar los casos a mediación, solicitar apoyo a la policía judicial, que es el cuerpo de investigaciones judiciales. Y las respuestas de este sistema son igualmente en soporte digital.

Este sistema soporta videos, audio, toda clase de documentos digitales, lo que permite tener asociada a la investigación preliminar, pruebas y otros elementos en soportes digitales. Esto prácticamente nos ha permitido despapelizar todo lo que es la investigación preliminar de las Fiscalías. Estas lamentablemente se siguen papelizando pero con aquellas cosas más necesarias, por ejemplo cuando se tiene que hacer una solicitud al juez, sin perjuicio de que se le envíen los datos a través del correo electrónico. Además el sistema permite desde un primer momento dar la lista de intervenciones a los jueces de garantía y a la defensa pública para que estén al tanto de todos los casos que se inician y si les va a tocar intervenir en alguno.

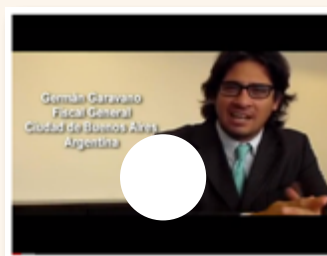
Paralelamente ya hace varios años hemos logrado gestionar digitalmente todo el soporte administrativo de la Fiscalía a través de un sistema que se llama Ombú que esta interrelacionado con el Kiwi y que nos permite todo lo que tiene que ver con el manejo de los recursos humanos, licencias, evaluaciones de personal, encuestas anónimas de cómo se han desempeñado los jefes de las distintas unidades, los pedidos de licencia por enfermedad, por estudio, etc. Todo el manejo de los que son los recursos humanos, de lo que es la reparación de inconvenientes que se pueden presentar, ya sea con las computadoras, con las luces, puertas, aires acondicionados, con

cualquier elemento, como así también todo el suministro de papeles, de librería, de elementos que se necesiten. Todo se hace a través de Ombú. Este sistema nos permitió despapelizar toda esta gestión administrativa.

Hoy la Fiscalía recibe un 80% menos de actuaciones en papel de las que recibíamos cuando llegamos, pese a que la cantidad de actuaciones es muchísimo mayor y esto es porque todos los pedidos se resuelven en línea. Con lo cual nosotros estamos bastante satisfechos en términos de cómo las TIC por un lado han sido un soporte esencial para el cambio del sistema de gestión y de reorganizaron de los tribunales.

Además es un elemento muy importante a la hora de comunicarnos directamente con la comunidad. Estamos trabajando fuertemente en la página web que no solo soporta estas denuncias sino que queremos que sea una verdadera plataforma de comunicación con los vecinos. Y por último un verdadero soporte de todo lo que es la tramitación administrativa o tramitación interna dentro de la Fiscalía.

Sobre estos tres ejes hemos podido, con una inversión de recursos relativamente baja, poder hacer un salto cualitativo sustantivo y un salto en términos de transparencia porque toda la información que se genera se registra digitalmente. Casi toda la información está disponible en línea para cualquiera que pueda consultar todas las resoluciones de la Fiscalía General, todas las tramitaciones, uno sabe cuántos días de licencia tiene, cuando uno hace un pedido automáticamente le llega al jefe en soporte digital que es quien tiene que evaluar si ese pedido procede o no. Generalmente procede con lo cual, por ejemplo, la concesión de licencias es automática. Y así todo lo que son las compras, lo que es el consumo de insumos, todo queda registrado y se ha logrado una fluidez notable en esta gestión. Como decimos, no digitalizar la gestión sino gestionar digitalmente. ■



<http://sistemasjudiciales.org/nota.mfw/394>

# Bolivia: lecciones de una elección inédita

Juan Carlos Pinto Quintanilla

Sociólogo  
utopiajc@yahoo.com

## I. El contexto constitucional

La Constitución Política del Estado Plurinacional ha definido, a partir de la problemática republicana y neoliberal que nos ha tocado vivir, que la justicia es uno de los principales retos para la Democracia que estamos construyendo.

Las instancias máximas de decisión en el órgano judicial fueron históricamente, a nivel institucional, dependientes de las decisiones de los grupos de poder. Nos referimos a jueces colocados por parentesco, por imposición de los dictadores de turno o a partir de pactos político-partidarios en la reciente democracia neoliberal. A lo largo de la historia de Bolivia nunca se concibió a la justicia institucional como un derecho de la ciudadanía, sino más bien como un privilegio de los sectores poderosos. Es decir, los jueces nombrados se debían al poder político y recibían beneficios de él. El conjunto de la ciudadanía simplemente sufría las decisiones (o falta de ellas) del Poder Judicial, que fluctuaban según la capacidad económica y el poder político del involucrado.

Pero además, en una sociedad históricamente marcada por la exclusión de la mayoría indígena originario campesina (IOC), la elitización señorial también se “validó” por el conocimiento, el color de la piel y el apellido,

características que otorgaban pertenencia a los espacios de decisión, también en la justicia, por supuesto. Los “escribanos y doctorcitos” de la Colonia y posteriormente de la República, siempre jugaron el papel accesorio de legalización del poder colonial y señorial, que reproducía también el hecho de contar con el privilegio del conocimiento como poder y artilugio (capital simbólico) ajeno a la mayoría y dotado a personas especiales. Esos “doctorcitos” están presentes en gran parte de nuestra historia republicana, como parte integrante del Estado y muchas veces como operadores directos del poder en la presidencia de la República.

El ser abogado era concebido como un privilegio que permitía estar cerca de la administración del poder, y se convirtió en una expectativa para la mayoría excluida. Por eso cuando los procesos democratizadores de la revolución del 52 ampliaron las posibilidades de acceso a la educación, paulatinamente se produjo la irrupción de sectores populares en las universidades, principalmente en la carrera de Derecho, como canal académico de ascenso social a través de la política o bien en los niveles inferiores del poder simbólico, en los que los abogados viven gracias a la extracción de recursos a la población en nombre de la legalidad y el mercado.

Este modo en el que el Derecho se ha desplegado en nuestra vida social, no expresa ni más ni menos que la forma en la que se concibió

el Estado republicano excluyente y hermético (cargado de simbolismos que sólo tenían la pretensión de divinizar el poder del Derecho y de los que lo ejercían) porque no existía como pretensión histórica construir un país sino proteger los intereses patrimoniales de las élites. En los tiempos neoliberales, los partidos políticos se repartieron los nombramientos en el Parlamento, arrogándose espacios de poder judicial por largas temporadas que llegaban hasta los 10 años con derecho de reelección. Seguramente hubo algunos meritorios, pero la gran mayoría estuvo en el marco del tutelaje político para ejercer sus funciones. Con los posteriores procesos de modernización, se dieron algunos cambios que buscaban una mayor democratización de la justicia, y que sin embargo fracasaron o están agonizando bajo la sombra de la corrupción institucionalizada y las prebendas políticas.

El proceso constituyente tuvo que partir del fracaso del sistema judicial boliviano para proponer cambios en la justicia ordinaria que integren también a la justicia indígena originaria campesina, en la tarea de construir una nueva justicia plurinacional para un nuevo país. Pero además, en los niveles máximos de decisión, donde existía más presión partidaria y de grupos de poder, se propuso una total democratización abriendo la elección de jueces y magistrados al mandato del pueblo. Este les otorgaría la misión fundamental de hacer cumplir la Constitución y las leyes en el marco de una nueva justicia, acción pública sobre la que serán juzgados por la sociedad.

Este proceso también propuso que la elección de los jueces debía marcar un derrotero propio en la democracia, pues el proceso electoral había sido convertido, por la democracia representativa, en un espacio de mercado en el que los candidatos se valorizan apadrinados por los partidos o grupos de poder y se exhiben comercialmente por los medios de comunicación masivos para convencer a la población de “darles” su voto a cambio de ofrecimientos

futuros o de dádivas entregadas en la campaña. El grado de inversión se convirtió en el eje rector de la decisión, pues los medios no informaban acerca de las cualidades y características de los candidatos, sino que los prefabricaban como parte del mercadeo electoral para generar un proceso de inducción mediática de la sociedad civil. La mayoría de los candidatos elegidos, en la era neoliberal, fueron producto de una gran dosis de mercado que además lanzaba el mensaje colonial de la incapacidad del pueblo para gobernar con sus propios dirigentes. Tuvo que entrar en crisis el imaginario neoliberal para que estas ideas neocolonialistas también hicieran aguas.

## II. El proceso preelectoral

Con las leyes 018 (del Órgano Electoral Plurinacional) y 026 (del Régimen Electoral) se puso en marcha el proceso eleccionario de magistrados y magistradas, y del Tribunal Constitucional. Más de 520 postulantes se inscribieron para ser parte de la elección que, de acuerdo a ley, en primera instancia debían ser preseleccionados por la Asamblea Plurinacional, la cual velaba por el cumplimiento de los requisitos legales establecidos. En esta etapa, se realizaron entrevistas públicas abiertas a las y los postulantes.

Sin embargo, este proceso electoral se desenvolvió en un contexto político que tendría consecuencias en él mismo. En primer lugar, sectores políticos de oposición cuestionaron la preselección porque no pudieron convocar candidatos y acusaron a todos los preseleccionados de formar parte del partido de gobierno. Y olvidaron que hasta hace poco ellos nombraban a los magistrados según su cuota política, y que si el partido oficialista hubiera seguido esa regla no habría tenido ningún problema en designar a todos los magistrados (dados los más de dos tercios que tiene actualmente en el parlamento). Fue un *lapsus* político de su parte.

Sin embargo, más allá de los partidos y grupos de poder, las reglas de convivencia y elección acordadas en la Constitución son el motor de la mayor democratización de la institucionalidad. El proceso debía seguir avanzando, por lo que fueron preseleccionados 116 candidatos/as al Órgano Judicial y al Tribunal Constitucional. Estos se ubicarían en la papeleta electoral en cuatro franjas: las tres primeras correspondientes a circunscripciones nacionales y la última a departamentales, para elección de la ciudadanía.

El Órgano Electoral se hizo cargo de la difusión de los méritos de candidatos/as en el proceso electoral, basados en un reglamento que establecía que no podían realizar campaña para sus candidaturas, que los medios de comunicación podían entrevistarlos siguiendo el principio de igualdad de oportunidades para todos/as y que el Órgano Electoral sería el único ente institucional encargado de presentarlos públicamente y generar el material necesario para la difusión de sus méritos.

### III. El contexto político preelectoral

Aunque el proceso de transformación que vive Bolivia tiene el respaldo de 6 elecciones consecutivas que le han dado una victoria absoluta al liderazgo y al sentido de este proceso histórico, la Constitución ha reflejado el encuentro entre dos miradas diferentes de país, la liberal y la comunitaria, asumiendo que ese camino de encuentro también estará lleno de dificultades. La Bolivia plurinacional debía abrirse espacio en medio de la visión de país liberal que se había concebido históricamente como única.

De esta manera, y aunque los sectores opositores se convirtieron en minoría en representación partidaria, y en espacios territoriales departamentales, tuvieron un aliado permanente en los medios de comunicación, cuyos propietarios siempre fueron parte de la élite señorial de este país. A ello hay que

sumar, sin duda, el fluctuante papel de las clases medias urbanas que se guían en la toma de sus decisiones más por el temor y la seguridad de su propiedad que por el bienestar del país. Así, se sucedieron una serie de conflictos que conformaron a esta oposición silenciosa y sólo visualizada en los medios de comunicación, que le permitió tener una voz amplificadas ante los conflictos.

Vivimos en un escenario de lucha permanente por espacios de poder en todo el país: el de las huelgas por mayores ingresos, la de las demandas regionales y sectoriales por mayor participación y más proyectos, juicios que suman y siguen; y finalmente la movilización de pueblos indígenas del oriente, en procura de la defensa de su territorialidad. En definitiva son procesos de tensión social en la construcción institucional de un Estado que es cada vez más presente frente a las ausencias coloniales y que entra aún en conflicto con sectores sociales aliados en procura de la construcción de la constitucionalidad. Eso expresó el conflicto del TIPNIS que puso de manifiesto la existencia de miradas diferentes sobre el desarrollo en el país, y que las urgencias del Estado no son precisamente las de los sectores que generan resistencias buscando réditos locales o sectoriales.

Todo este contexto de conflictividad, de alguna manera detonado con la movilización indígena, permitió la rearticulación, aunque dispersa, de sectores opositores que vieron en el conflicto con los pueblos del oriente la posibilidad de quebrar por dentro el proceso de cambio del gobierno indígena. Antiguos aliados, viejos opositores, trotskistas del magisterio e incluso ex funcionarios se vieron coligados en este proceso de interpelación al gobierno y tuvieron una amplia cobertura mediática para sumar y aumentar descontentos.

Finalmente, el contexto político de esta suma coyuntural de oposición convergió en torno al proceso electoral en marcha, para interpelarlo desde distintas aristas: la naturaleza de los candidatos, el proceso, la difusión, las

denuncias y finalmente la acusación de fraude como una salida final, deslegitimando este proceso de democratización de la justicia.

#### IV. El Órgano Electoral Plurinacional

Frente a esta coyuntura electoral, el Órgano Electoral Plurinacional (OEP), que constitucionalmente administró este proceso en su fase electoral, tuvo que salvar varias dificultades que se presentaron en el camino. Los siete vocales del Tribunal Supremo Electoral, elegidos en el Congreso Plurinacional, completaron la sala plena apenas a inicios del presente año. En los Tribunales Electorales Departamentales había ausencia de nombramientos de vocales, como es el caso de Santa Cruz, Beni (resuelto apenas antes de las elecciones) y Oruro (con la suspensión de vocales antes de las elecciones). Según estimaciones, cerca del 95% de los vocales son nuevos en el cumplimiento de dicha responsabilidad.

En suma encontramos un Órgano Electoral Plurinacional con el rango de nuevo órgano del poder público, apenas en proceso de institucionalización, que tiene tras de sí la institucionalidad creada por la antigua Corte Nacional Electoral (CNE) que administró todos los anteriores procesos electorales (varios de ellos en condiciones de conflicto) y que le permitieron ganarse una imagen de confiabilidad con la ciudadanía. La Corte resultó ser un eficiente instrumento de administración electoral, aún más cuando se incorporó, casi por emergencia política, el sistema biométrico de inscripción y seguimiento electoral que despejó todas las dudas opositoras sobre la confiabilidad en el padrón electoral.

Sin embargo, es precisamente la institucionalidad pasada la que se convierte en una limitación para una nueva. La CNE estaba preparada y se “tensionaba” en torno a los eventos electorales, con procedimientos paso a paso, que de alguna forma eran los mismos y que en su aplicación se habían concebido como la garantía de la transparencia y la confiabilidad

electoral. Esta institucionalidad creó una experticia en el personal, que a diferencia de los niveles directivos, le permitió permanecer varios años en la institución.

La nueva institucionalidad del OEP requería un salto cualitativo para abordar las tareas propias de un nuevo poder público. Las nuevas autoridades y el personal nuevo, asumieron la herencia de la CNE para administrarlas elecciones judiciales. No se terminó de asimilar el mandato constitucional de la democracia intercultural que más allá del discurso, enuncia una nueva forma de relación y convivencia que va más allá de lo procedimental y que convierte al OEP como responsable institucional fundamental de su incorporación en todos los ámbitos de convivencia, decisión y elección, que realizan los bolivianos y bolivianas.

Las urgencias electorales marcaron la repetición procedimental en la mayoría de los espacios, pero también la jerarquización de las decisiones, junto a niveles de improvisación y falta de coordinación institucional para llevar a cabo el proceso electoral. La ausencia de nuevas reglamentaciones, junto a una administración tradicional que se asumió todavía más limitada y limitante para el desarrollo del trabajo a partir de la inexistencia de un decreto de excepción y de la propia Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz contra la corrupción que genera responsabilidad directa de los funcionarios, fueron aspectos que se tuvieron que sobrellevar.

En definitiva, lo que se pudo constatar y en un menor tiempo, es lo que está pasando en todo espacio estatal en estos años de proceso de transición al Estado plurinacional: viejas prácticas y habitus institucionales se imponen por experiencia e inercia frente a nuevos funcionarios y discursos diferentes que no terminan de entender aún las responsabilidades de transformar el espacio estatal, considerado todavía como privilegio, a otro dictado por la plurinacionalidad que es de servicio y de instrumento de la democracia intercultural en todos los ámbitos públicos y de decisión.

## V. La difusión de méritos de candidatas/as

Es en ese contexto institucional que se desarrolla el proceso de elección de magistrados/as del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, en el que la responsabilidad de administrarlo –como ya lo mencionamos– recaía en el OEP, pero además se trataba de un proceso *sui generis*, por el hecho de tener también la responsabilidad institucional de dar a conocer a candidatas/os y de supervisar el proceso de igualdad de oportunidades en los medios de comunicación.

La aprobación del Reglamento de difusión de méritos de candidatas/os abrió el primer portal ante los medios de comunicación que venían con la predisposición ideológica de interpelar al Estado plurinacional desde el discurso de la defensa de la libertad de expresión, con el que habían logrado congregarse a los opositores al gobierno. Sin embargo, y a través de la apertura de espacios de intercambio con los medios, el TSE logró explicar la importancia de que los medios de comunicación participen a través de la realización libre de entrevistas, y abran espacios comunicacionales, respetando el principio de la igualdad de oportunidades para todos los candidatas/as. Se logró neutralizar el ataque, aunque ya en esta etapa del proceso electoral, varios medios optaron por abstenerse de participar en su difusión y más bien dieron curso a opiniones de opositores que propiciaron la campaña por el voto nulo. Es necesario resaltar que aquellos medios que asumieron su responsabilidad social con la ciudadanía, se dieron modos creativos para dar lugar a que el país pudiera conocer a los 116 candidatas/os y tener la opción de decidir y elegir.

La estrategia comunicacional propuesta por el Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE), brazo operativo del TSE, tuvo algunos inconvenientes para su aprobación, que tenían que ver con los niveles de descoordinación propios de una institucionalidad en construcción que, a manera de

ejemplo, no tenía ni siquiera aprobado el logo institucional en vísperas del proceso electoral y tampoco el personal necesario para acompañar y dirigir el proceso. Aun así, y en el marco del poco tiempo para su organización y de los escasos recursos disponibles, se encaró la tarea de trabajar, en un primer momento, en la presentación institucional del OEP, la importancia constitucional de la democracia intercultural como transversal, y el de las elecciones judiciales como experiencia para la democracia, junto a la explicación procedimental del proceso electoral.

En un segundo momento y última etapa del proceso electoral, el trabajo se enfocó en la presentación pública de los méritos de candidatas/as en actos departamentales y uno a nivel nacional, junto a la difusión en todos los medios de comunicación posibles, buscando guardar la equidad y también evitando la sobresaturación propagandística para no generar confusión en la población. En total, cada candidata/o apareció en las pantallas de televisión de todos los canales en un promedio de 90 veces durante un mes y medio, y habló cerca a 200 veces en las 300 radios que fueron parte del circuito contratado. Se contrataron alrededor de 200 vallas publicitarias y se publicaron más de 3 millones de cartillas informativas además de las separatas en periódicos de circulación nacional.

El eje central de la difusión se concentró en la publicación y entrega de aproximadamente 2 millones y medio de cartillas departamentales que contenían los méritos de cada candidata/o que fueron entregadas por los Tribunales Electorales Departamentales y las brigadas juveniles que en un número cercano a mil recorrieron los espacios urbanos del país. En el campo, además de la difusión a través de las radios, se coordinó con alcaldías y organizaciones sociales, además del Ejército en algunos casos para la entrega de este material.

Se capacitó a cerca de 123 mil jurados en el proceso electoral y sus contenidos, además de

dirigentes de organizaciones sociales en cada departamento, a funcionarios de ministerios, al Ejército y la Policía, para poder construir la corresponsabilidad necesaria para profundizar el proceso democrático que nos aprestábamos a vivir.

También se desarrolló una acción institucional de monitoreo a través de un equipo nacional, una empresa especializada, además de equipos y empresas contratadas a nivel departamental, que realizaron el seguimiento a las entrevistas y despliegue de los medios en relación al cumplimiento del Reglamento de difusión de méritos en el proceso electoral. Asimismo para el cumplimiento de los espacios contratados en los distintos medios de comunicación, se organizó un equipo procesador de las denuncias recibidas por el TSE sobre incumplimiento del Reglamento. Se recibieron cerca de 50 denuncias que fueron procesadas con su informe técnico respectivo para consideración del Tribunal Supremo Electoral, instancia que dictaminó las resoluciones finales.

Con todo este despliegue, creemos que no existe argumento posible ni del oficialismo ni de la oposición para evaluar los resultados finales a partir de “una falta de información sobre los candidatos/as”. Sin embargo, lo que sí debería entrar en consideración es la calidad de información otorgada, ya que dentro los parámetros normales de una campaña electoral en cantidad de difusión se sobrepasaron las expectativas, aunque tendremos que preguntarnos por la calidad de la información en un proceso electoral tan distinto y cargado de los elementos que en líneas anteriores abordamos.

Además del contexto político que generó posicionamientos antigubernamentales que se recargaron en el proceso electoral, tendremos que tomar en cuenta otros elementos como el hecho de que los candidatos/as, todos con un perfil académico por el que fueron preseleccionados por la Asamblea Plurinacional, eran ampliamente desconocidos para la población por cuanto no habían tenido carrera

ni recorrido político. Había mucha similitud en relación al perfil y exposición de méritos, y las diferencias podrían ubicarse en la capacidad de elocuencia, la experiencia o bien en algunas características de la personalidad de los postulantes que dejaban escapar; aun así para la mayoría era difícil decidir sobre los mejores representantes para el Órgano Judicial.

Otro aspecto de suma importancia es que tradicionalmente en los procesos electorales, los partidos políticos eran los encargados de hacer conocer a los candidatos (muchas veces de forma prebendal), ofreciendo trabajo o bien repartiendo cosas u ofrecimientos futuros. En definitiva, en estos casos existe un involucramiento institucional, que más allá de los fines partidarios, establece una relación entre el candidato y la población. Pueden hablar con él, compartir inquietudes, comprometerlo al cumplimiento de determinadas promesas, etc.; y aunque muchas veces esto ha sido parte de un circo electoral, la población se sintió involucrada e incorporada en las decisiones que tomaría con su voto. En las elecciones judiciales, los candidatos/as, bajo el principio de igualdad de oportunidades, debieron abstenerse de realizar campaña de sus méritos quedando a la espera de invitaciones colectivas, conscientes de que la población no sólo quería verlos o escucharlos en los medios de comunicación sino también intercambiar ideas directamente con ellos/as.

Ya a nivel de la papeleta, a pesar de la insistencia de la explicación en los medios de comunicación sobre cada una de las franjas para la elección, fue complicada porque históricamente el tema de la justicia y su funcionamiento fue ajeno a la vida de la mayoría de la ciudadanía, y tan sólo se vivieron las consecuencias de las decisiones de esos poderes. La explicación realizada, por su complejidad, sólo contribuía a exaltar la ajenuidad de los que serían elegidos en relación a la vida cotidiana de las personas. Muchos bolivianos/as asumieron el reto de elegir con su voto, pero otros/as no se sintieron involucrados en algo que siempre

les había resultado lejano. Esta es una limitación histórica que habrá que superar en el proceso que sigue.

La papeleta, en su extensión, contribuyó de alguna manera a la confusión ya que a pesar del proceso de difusión de méritos, los y las votantes se encontraban ante cerca de 70 candidatos/as, cuyos méritos no les decían mucho o bien le generaban interrogantes y en algunos casos desconcierto para encontrar a aquellos candidatos/as que le llamaban la atención pero que fisonómicamente no podían ser reconocidos en la papeleta. Será importante tomar en cuenta este aspecto para que en el futuro, cada espacio electoral tenga su propio momento de decisión, la ciudadanía participe más, y conozca con mayor precisión a los candidatos/as que elija y que considere los más apropiados.

## VI. Los resultados electorales

Una vez transcurrido el proceso electoral, los resultados no dejaron de sorprender a propios y extraños, a oficialistas y opositores. La creciente expectativa opositora por un avasallante voto nulo no se hizo contundente, salvo en algunas ciudades. Sin embargo, con el voto rural y en las ciudades intermedias los resultados finales arrojaron casi un empate técnico entre votos nulos y votos válidos que fluctúan entre el 35 y 40% del total, a los que deben sumarse un 15 a 18% de votos blancos. Varias interpretaciones se realizaron según la expectativa política, más en cuanto a la responsabilidad del Órgano Electoral Plurinacional es necesario subrayar algunos aspectos importantes.

La contundente participación ciudadana en el proceso electoral, que bordea el 80% de la población votante, es un logro de la democracia en esta nueva etapa y expresa a todas luces que la población ha decidido que el voto sea el camino de la toma de decisiones importantes para el país. Esa es la principal legitimidad del proceso.

En segundo lugar, en la medida en que la difusión de méritos estuvo bajo la responsabilidad del TSE, la cantidad de votos nulos resultantes fueron motivo de diversas acusaciones (que ya fueron contraargumentadas anteriormente), por lo que no está demás sostener que no es posible apelar simplemente a “la falta de información” como explicación principal, dejando de lado el contexto político del país y las propias condiciones en las que el OEP tuvo que desenvolver su trabajo. Y no sólo eso sino que queda pendiente reflexionar acerca de la posibilidad del OEP de dar mayor información de la que se brindó en los medios, sin contar con el apoyo decidido y movilizado del conjunto del Estado y de las organizaciones sociales que habrían generado una corresponsabilidad beneficiosa para el proceso democrático.

En cuanto a los votos válidos, está por demás mencionar que las reglas del proceso estaban establecidas y los magistrados/as elegidos lo fueron por simple mayoría. De esta manera las nuevas autoridades judiciales tienen toda la legalidad de su victoria electoral, y nadie puede poner en juicio la legitimidad de un proceso en el que el 80% de los bolivianos y bolivianas aceptamos participar. Baste mencionar que en un universo electoral de votantes efectivos, existen elegidos hasta con cerca de medio millón de votos, cifra que en la historia democrática del país tiene suficiente legitimidad frente a cifras que no sobrepasan los 200.000 votos en el caso de elección de algunos diputados, senadores y hasta presidentes. Más aún cuando en el pasado inmediato eran unos cuantos diputados los que pactaban los nombres de los elegidos como autoridades judiciales.

En cuarto lugar, también debemos mencionar que a lo largo de la difusión de méritos, se dejó establecido claramente que el voto válido era el que elegía, que los nulos y blancos no decidían. Pueden existir múltiples razones por las que se pudo haber votado nulo o blanco, desde la simple confusión, el no convencimiento, hasta la militancia opositora en esta decisión. Lo que sí se puede aseverar es



que nadie es propietario político del voto nulo como pretendieron hacer creer los sectores opositores. En términos políticos, esto puede ser considerado un síntoma a ser analizado en el contexto, por los distintos actores políticos, para sacar conclusiones hacia el futuro.

Más allá de las acusaciones de voto con-signa del oficialismo, o de propaganda veta-da de los candidatos/as en diversos espacios donde interactuaron bajo diversas razones, el voto de la mayoría de los válidos tuvo una inclinación clara por los que representaban a los IOC, es decir el voto “sombbrero” y el voto “pollera” fue el más contundente y expresa dos elementos: primero, el que incluso más allá de las personas existe una clara inclinación por la inclusión y la interculturalidad por parte de una gran parte del electorado que a su vez se sintió identificado con esos candidatos/as por ser parte de su propia identidad. Segundo, en el conjunto de candidaturas eran sobresalientes quienes ostentaban su propia vestimenta e identidad a momento de postularse, así como el tema de género permitió que un mayor número de mujeres fueran elegidas.

Se presentaron algunas fallas procedimen-tales derivadas de la falta de coordinación ins-titucional, que pudieron ser reparadas por el propio sistema informático. Nos referimos a fallas de sumas aritméticas, que fueron inter-pretadas maliciosamente por algunos sectores políticos como manipulación de datos. Estas fueron convenientemente explicadas con el sistema COFAX que no permite la acumula-ción de fallas aritméticas y las remedia. No ocurrió así con 36 mesas electorales, una en Oruro y 35 en Santa Cruz, que fueron anula-das por cuanto los jurados alteraron delibera-damente las actas electorales para propiciar y favorecer al voto nulo, ya que los números inflados sobrepasaban en demasía a los votos emitidos.

Finalmente, no está demás decir que concluimos el proceso como lo iniciamos, en medio de un contexto político de confrontación,

en cuyo escenario los sectores opositores no pudieron encontrar mejor argumento que en-lodar al TSE con diversas acusaciones para deslegitimar el proceso y justificar el que no pudieran convencer a la mayoría de la ciuda-danía de votar nulo, que era el principio de su pretendida reorganización política. Los ata-ques no cesarán, pero el que hayamos elegido a las autoridades judiciales y del Tribunal Constitucional, iniciando un nuevo proceso de transformación para el país es, sin lugar a dudas, una victoria democrática.

## VII. Los aprendizajes democráticos

Bolivia ha vivido una experiencia demo-crática trascendental en su historia. Nos he-mos atrevido a avanzar en los procesos de-mocratizadores más allá de lo que el mundo liberal hizo hasta ahora y transitar en la de-mocracia intercultural hacia rumbos que nos permitan una cada vez mayor participación junto a una mayor decisión que construya un nuevo país.

Necesitamos reflexionar profundamente sobre la experiencia que acabamos de vivir y así sacar lecciones para nuestra democracia intercultural hacia el futuro. Valgan pues unos primeros apuntes en este sentido.

- El proceso de transformación del país definitivamente se ha constitucionalizado y se ha impreso en la conciencia de la mayoría del pueblo a través de su participación. Las transformaciones necesarias en la justicia tienen como correlato su democratización a través de la elección de los magistrados/as (con las reglas establecidas por la Constitución y las leyes electorales vigentes), cuya experiencia acabamos de vivir.
- El contexto político del país ha condiciona-do la participación y el proceso de elección de los magistrados/as, pues algunos secto-res opositores junto a medios de comuni-cación pretendieron deslegitimar el proce-so bajo diversos tipos de acusación que en

realidad ocultaban el propósito ideológico de oponerse a una mayor democratización en el país y, en este caso particular, de la justicia.

- El Órgano Electoral Plurinacional, como nuevo órgano de Estado, ha administrado la primera elección intercultural en un proceso de institucionalización que no concluye y que tiene todavía muchas dificultades para diferenciarse de la identidad institucional de la antigua CNE, y dar paso a una institucionalidad plurinacional que permita el despliegue de la democracia intercultural.
- Se han cumplido con todos los pasos procedimentales que han permitido una masiva participación de la ciudadanía (80% del padrón) en el proceso electoral, como fundamento de que la población históricamente ha apostado a la democracia y la participación para seguir cambiando el país.
- Los procesos de capacitación desarrollados por el OEP en este proceso electoral, que se masificaron a nivel nacional, tropezaron con la dificultad de explicar a la ciudadanía el contenido de la democracia intercultural así como el de las responsabilidades de las autoridades a ser elegidas, por cuanto históricamente el pueblo estuvo excluido de estas decisiones que eran adoptadas por los grupos de poder y los partidos políticos.
- La estrategia comunicacional desarrollada por el OEP a través del SIFDE contempló una presencia masiva en todos los medios de comunicación, sin embargo la dificultad real fue la de entusiasmar a la población a participar, teniendo candidatos/as desconocidos, con perfiles académicos que no decían mucho y con los que la ciudadanía no podía interactuar sino a través de las pantallas de televisión y de las radios, dadas las reglas establecidas en este proceso electoral.
- Frente a la complejidad de elegir y entender lo que se elegía, la campaña del voto nulo tuvo una gran cobertura en medios de comunicación para generar todavía mayor desconcierto y confusión, al margen de posturas políticas de sectores de oposición que realizaron grandes inversiones para propagandizar su oposición al gobierno y convertir la elección de magistrados en un aparente proceso plebiscitario.
- Dentro las reglas del mercadeo político, el Órgano Electoral no logró generar un ambiente electoral establecido por las reglas de mercado, precisamente porque el principio fundamental de la igualdad de oportunidades buscaba generar alternativas a la comercialización de los candidatos. Precisamente por eso, una parte de la ciudadanía no se sintió involucrada directamente en el proceso de elección porque sus intereses no se veían directamente involucrados, tarea que cumplían los partidos políticos, principalmente a nivel urbano, realizando ofrecimientos y repartiendo prebendas para ganar el voto.
- Una parte de la población, principalmente de las áreas rurales, asumió el reto de la transformación de la justicia a través del voto y ello se vio reflejado en el tipo de elección que se realizó que priorizó dos características fundamentales de candidatas y candidatos, el que expresen la identidad IOC y también las de género.
- Una parte de los medios de comunicación, además de propiciar y amplificar las posiciones sobre el voto nulo, no contribuyó a que la población pudiera tener una adecuada información para elegir. Se limitaron, dentro las reglas del mercado, a lograr recursos a partir de los contratos de publicidad establecidos con el OEP, único autorizado a realizar la difusión de méritos.
- Existieron también medios de comunicación que realizaron el esfuerzo de ser creativos en espacios de presentación y entrevistas de candidatos/as, que permitieron un mayor conocimiento de la calidad de los candidatos/as que participaban en las elecciones. Sin embargo, la ausencia de debate, como suele ocurrir en procesos electorales tradicionales, reducía el interés de televidentes y radioescuchas en los medios de comunicación.

- Algunas fallas en la coordinación de la OEP reflejaron la falta de institucionalidad del nuevo órgano de Estado, que fueron enfrentadas con una gran voluntad democrática de los nuevos actores y de experiencia procedimental de antiguos funcionarios.
- El contenido de transparencia del proceso tuvo como aval fundamental al sistema biométrico del padrón electoral. Los más de 123.000 jurados sorteados al azar por el sistema informático así como el control social realizado por los miles de electores en las mesas, y finalmente el sistema informático COFAX que permitió que las fallas aritméticas cometidas por varios jurados fueran remediados de forma automática sin que medie ninguna acción política ayudaron a esa labor transparente del OEP.
- La deslegitimización previa de los preseleccionados, las acusaciones de atropello a la libertad de expresión, la de la digitalización de los jurados y finalmente la de fraude, realizadas por sectores opositores y amplificadas por los medios de comunicación, no tienen fundamento en la realidad de este proceso electoral y expresan más bien la oposición política al gobierno antes que el reconocimiento del proceso de democratización de la justicia definido en la Constitución.
- Las y los elegidos tienen finalmente la legalidad del cumplimiento de las reglas establecidas en las leyes electorales y tienen la legitimidad de un 80% de participación ciudadana, en un proceso de transformación de la justicia decidido por la mayoría del pueblo en la Constitución y que ha modificado sustancialmente la forma excluyente en la que los magistrados fueron elegidos en el pasado.
- El único voto que elije es el voto válido, el voto nulo y el blanco son un “no-voto”, que expresa un síntoma que los actores sociales deben tomar en cuenta para sus conductas políticas, sin embargo no existe la pretendida interpretación de sectores opositores de convertir los votos nulos en una cruzada contra el proceso de transformación que vive el país.
- Finalmente, hemos construido un referente de la nueva forma de entender la democracia, de la que aún debemos aprender para seguir transformando nuestra convivencia y donde el mercado no puede ser el único referente que norme nuestras decisiones en función de tan sólo los intereses personales, y sí la necesidad de que también los intereses colectivos se hagan parte de nuestra vida, para seguir construyendo un mejor país. ■

# *Guiding Principles for Civil Justice Reforms\**

## Principios rectores para reformas a la justicia civil

**Natalie J. Reyes**

Attorney at the Justice Studies Center of the Americas. At the Center she has conducted extensive research and policy work on issues related to both civil and criminal reforms in Latin America. She is currently a member of Chile's Ministry of Justice's Panel of Experts to develop a model for the establishment of an enforcement officer in the context of Chile's Civil Procedure Reform.

Dado que las reformas a los sistemas de justicia civil en las Américas están en marcha, es importante tener en cuenta los fundamentos que deben regir estos cambios legislativos e institucionales. Este artículo presenta una breve descripción de los principios rectores que son cruciales para el funcionamiento y el éxito de estas reformas.

En primer lugar, es importante que los Estados que buscan reformar sus procedimientos civiles mantengan la noción de debido proceso a la vanguardia, con el fin de asegurar que sus prácticas cumplen con las normas internacionales, y también para proteger a sus ciudadanos de los procedimientos que no cumplen con estos requisitos mínimos de equidad y justicia. En segundo lugar, los Estados deben maximizar el acceso a la justicia de los ciudadanos esforzándose por contemplar procedimientos menos formales y más flexibles. Los Estados deben otorgar procedimientos rápidos y con bajos costos de transacción para

que los grupos vulnerables no sean limitados de presentar reclamos. En tercer lugar, durante la modernización de los sistemas judiciales, las instituciones judiciales deben mejorar la gestión y administración de los procedimientos utilizando las tecnologías de la información y la comunicación para llegar a las disposiciones de manera eficiente, manteniendo las necesidades de los ciudadanos como objetivo central de los cambios. En cuarto lugar, la información sustancial con respecto a cada controversia se debe poder obtener y ser admisible en los procedimientos civiles. Hay dos formas de asegurar que este objetivo se cumple: (1) proporcionar procedimientos orales, por los cuales la prueba puede ser efectivamente evaluada por su valor probatorio, y (2) asegurar la competencia de los litigantes y demás personal del sistema de justicia. Por último, las reformas judiciales deben proporcionar métodos eficaces para la ejecución de las sentencias civiles que conceden compensación monetaria o de otra índole.

\* Presented at the New York State Bar Association, International Section 2011 Seasonal Meeting in Panama City during panel discussion on "Emerging Reforms in Latin American Civil Justice Systems."

## Introduction

It is every society's goal to have an efficient court system that safeguards the rights of all citizens, in which decisions are made fairly, at reasonable costs, and without delay. For the last several decades, Latin American states have been working towards modernizing their judicial proceedings in response to the values they seek to protect (e.g., access to justice) and the problems that afflict their judicial systems (e.g., congestion, slow processes, and a lack of transparency).<sup>1</sup> As reforms to civil justice systems in the Americas continue, it is important to consider the foundations that these legislative and institutional changes should be based upon. The following represents a brief overview of the guiding principles that are crucial both to the functioning and the success of these reforms.

### A. Due process

The American Convention on Human Rights<sup>2</sup> and the International Covenant on Civil and Political Rights<sup>3</sup> both outline the minimum legal requirements for ensuring due process. In determining a person's rights and obligations in a civil suit, all persons are entitled to: (1) a fair trial, (2) via a public hearing, (3) by a competent, independent, and impartial tribunal previously established by law, and (4) within a reasonable time.

Although many states in the region have applied the notion of due process and its guarantees to civil proceedings through changes at the constitutional or legislative level, most have not applied them to these proceedings in practice. While the legal framework of a state may require a fair and rational proceeding, the practical application of this concept is difficult to observe in the traditional civil court system, where proceedings are primarily written, secretive, excessively lengthy, and where all of the important evidence-gathering phases are handled almost exclusively by clerks, i.e., there is no direct contact between the parties and the judge that makes the decision. This direct contact is essential in that it provides the court first-hand knowledge about the real circumstances of the case and the persons involved, rather than the artificial reality that emerges from written presentations.<sup>4</sup>

Further, it is important to note that assuring that due process is met in civil proceedings is not contrary to many of the new proceedings that are being implemented in the region, such as simplified processes in small claims courts, or removing certain claims from the scope of the judiciary to administrative processes. Due process requirements are met if the proceeding is reasonable under the circumstances, thus in designing the process a state should examine a combination of conditions and take into account varying factors. This allows the state to differentiate civil conflicts based on the level of due process that is necessary to ensure a person's rights are protected. As an example, the same level of due process called for in proceedings to resolve a minor noise complaint between neighbors may not be the same as what should be required in a proceeding for unpaid wages or employment benefits.

1 Duce, Marin, & Riego, *Reforma a los procesos civiles orales: consideraciones desde el debido proceso y calidad de la información*, 14, in *Justicia Civil: Perspectivas Para Una Reforma en América Latina* (2008) ("Justicia Civil").

2 American Convention on Human Rights, art. 8.1, Nov. 21, 1969, 1144 U.N.T.S. 143.

3 International Covenant on Civil and Political Rights, art. 14.1, Dec. 16, 1966, S. Treaty Doc. No. 95-20, 6 I.L.M. 368 (1967), 999 U.N.T.S. 171 ("ICCPR"). Limitation on public hearing: "The press and the public may be excluded from all or part of a trial for reasons of morals, public order or national security in a democratic society, or when the interest of the private lives of the parties so requires, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice; but any judgement rendered in a criminal case or in a suit at law shall be made public except where the interest of juvenile persons otherwise requires or the proceedings concern matrimonial disputes or the guardianship of children."

4 See Felipe Sáez García, *The Nature of Judicial Reform in Latin America and Some Strategic Considerations*, 13 Am. U. Int'l L. Rev. 1267, 1302 (1998).

It is important that the states looking to reform their civil proceedings keep the notion of due process at the forefront, in order to assure that their practices meet international norms, and also to safeguard their citizens from procedures that do not meet these basic minimum requirements of fairness and justice.

## B. Access to justice

The second principle in guiding reforms to civil justice procedures is access to justice. Access to justice contemplates having speedy procedures and low transaction costs so that vulnerable groups will not be hindered from bringing claims, as well as having less formal and more flexible proceedings when appropriate that can address distinct judicial needs.

Delays and high costs to bring civil claims generate significant advantages for whichever party is in a better position to withstand these costs, thus discouraging other parties from bringing claims. One way to reduce the costs associated with bringing a civil claim is providing for less formal or nonjudicial proceedings that can handle claims more efficiently. Because they provide greater access to justice and reduction of litigation costs, governments should contemplate the creation of small claims courts and the use of alternative dispute resolution methods, such as mediation and arbitration. However, it should be noted that these simplified or alternative nonjudicial avenues should complement existing judicial proceedings, not replace those that are facing challenges. States should strive to have effective judicial and nonjudicial responses to civil conflicts, maximizing citizens' access to justice.

## C. Management and information and communication technologies

The next issue that should be considered in judicial reforms is improving case flow management and incorporating information and communication technologies (ICTs) in ways

that ensure the efficient use of judicial resources and make improvements for the benefit of citizens. In the past few decades many states have modernized their judicial institutions by investing large sums of money in new technology. However, the improvements have generally not been related to the needs of citizens. For example, we have witnessed large investments for technological upgrades in certain countries where institutional management is still in need of improvement, and where outdated written proceedings are still being used. Many judicial institutions will now scan and PDF the thousands of pages contained in a written case file to allow the judge to view it on a computer screen. While admirable in the use of new technology, this type of investment only reinforces the role of traditional written proceedings in which the judge has no contact with the parties. As another example, judicial institutions will spend a lot of resources to create websites that publish a myriad of institutional expenses and case statistics in the name of transparency, but still contain no mention of how to file a claim.

Investments need to be assessed for their functional contribution to enhancing the nature of civil reforms. In striving for modernization of the court systems, judicial institutions should improve management and administration of proceedings to reach dispositions efficiently, keeping the needs of citizens at the forefront of any changes.

## D. High quality information

The next idea that governments should keep in mind when initiating judicial reforms is that material information regarding each dispute should be both obtainable and admissible during civil proceedings. There are two ways to ensure this objective is met: (1) providing for oral proceedings, by which evidence can be effectively evaluated for its probative value, and (2) assuring the competency of the litigators and other justice system personnel.

### i. Oral proceedings

The first key to ensuring high quality material information in civil disputes is encouraging the use of oral proceedings through which the relevant evidence can be evaluated for its probative value. In this sense, a hearing should be used as a tool to extract the pertinent information from which to make a judicial determination. Many of the reformed civil proceedings in the region are implementing oral hearings to replace traditional written proceedings. Although this serves as an important first step, there are a couple of other issues legislatures should consider when reforming proceedings to make sure the information at these hearings is of good quality. A few of these include:

*Making hearings continuous.* Hearings should be held continuously and without breaks to the extent possible, in order to avoid gaps in evaluating evidence and unnecessary delays. For example, some of the region's courts schedule hearings in 30-minute time blocks, whereby a case is assigned a 30-minute window once a week for as many weeks as it takes to conclude. As one can imagine, this lack of continuity makes it difficult for any evidence—provided by witnesses or other sources—to be evaluated and recalled during later sessions in a meaningful way, especially considering that each judge manages overlapping caseloads and handles multiple cases at the same time.

*Allowing the “free” evaluation of the evidence.* Under the traditional written system in use in Latin American states, rules prescribe the probative force of certain evidence based on pre-established and inflexible criteria under the legal proof doctrine. This doctrine does not further due process goals because it limits the independence of judges to evaluate evidence presented before them. For example, under the legal proof doctrine governing how much probative weight can be assigned to an evidentiary item, a judge may be forced to

issue a decision based on abstract rules about a person's credibility. Judges should be free to rationally evaluate the evidence presented before them—a concept known as *sana crítica* in Latin American civil justice systems.<sup>5</sup> This concept can be most accurately translated as “sound judicial discretion,” and states that a judge can evaluate evidence without legal constraints as to its probative value, but must respect the rules of logic and experience, and must state the grounds for evaluating evidence. In other words, a judge must be *rationaly persuaded* by the evidence, but should not be instructed how to value it.

*Abandoning strict inadmissibility of evidence rules based on credibility.* Directly related to the concept of *sana crítica* discussed above, rules that exclude evidence based on its pre-established credibility should be abandoned, and judges should be allowed to evaluate any relevant evidence for its probative value. For example, a commonly used rule under the legal proof doctrine prohibits any close relatives of a party or any person who has an interest in the outcome from being an admissible witness, regardless of their probative value in the specific case, under the presumption that the information these witnesses would provide would be biased. This is known as the system of *reprochas* or *tachas*, which raises doubts not only about the credibility of interested witnesses, but also in the ability of a judge to correctly evaluate their credibility. Likewise, under many traditional civil justice systems, the parties to a judicial proceeding cannot testify at all, under the presumption that they will simply lie in their favor. Reformed proceedings should adapt the definition of a witness to include *any person* who has personal knowledge of any matter relevant to the case (with exceptions for opinion testimony of expert witnesses). A judge should give a party to

.....  
5 Justicia Civil, *supra* note 1 at 60-61. For an explanation of the evaluation of evidence concepts in English, see generally, Álvaro Paúl, *Sana Crítica: the System for Evaluating Evidence Used by the Inter-American Court of Human Rights*, available at [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1804066](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1804066) (May 2011).

a case or an interested witness the opportunity to speak if he or she offers relevant testimony, and only then should evaluate whether the testimony is credible.

*Rules of Evidence.* Legislatures should establish rules of evidence to control how the evidence is presented at a hearing. An advanced probative system establishes clear mechanisms that allow the parties to present, analyze, and value the information that enters a hearing. These rules should reinforce the objective that the information that the judge possesses in reaching a final decision on a matter should be of high caliber. These rules should be composed of regulations that establish: (1) the timing by which evidence may be presented; (2) the form in which evidence may be presented; (3) the methodology that the parties and the court should use to extract and control the information presented by the evidence; and (4) the form by which the court or decision-maker may assign probative value.<sup>6</sup>

Finally, and generally speaking, reformed judicial systems should consider three additional aspects of a fair and functioning oral hearing: ensuring opportunities during proceedings to cross-examine witnesses; including a discovery phase within the proceedings; and ensuring that the only evidence used by a judge to reach a decision is limited to the evidence that was presented at the hearing.

#### ii. Competency of justice system personnel

When legal procedures change—whether by law or by institutional regulations—all of the actors in the systems are expected to change with them. However, many states have encountered difficulties in figuring out how to implement on-the-job training to personnel in the judicial sector. For example, new rules of evidence established by the legislature will not automatically ensure that high

quality information is considered during a hearing if the system operators (e.g., attorneys and judges) cannot apply them as the legislature intended them to be applied. Most of the lawyers currently in practice in the region were educated prior to legal systems being reformed to include adversarial processes; the same is the case for most judges. Instead, prior legal education focused on learning civil code and civil practice was (and still is to a large extent) based on written procedures in which the lawyer did not have active roles. Thus, lawyers in the region must receive the tools and training to learn new skills that are specific to the adversarial process, such as in-court arguments during litigation. The need to retrain attorneys and judges must be resolved before the reforms can be fully implemented.

The states of Latin America should ensure that their law students receive up-to-date legal education based on current practice, while also ensuring that current justice system operators are trained on not only the recent judicial reforms but also the theories behind them and their practical implications.

### E. Enforcement of judicial decisions

Finally, judicial reforms should provide effective methods for enforcing civil judgments granting monetary or other relief. Without efficient judgment enforcement methods, all efforts put into judicial reforms will be severely undermined. One question that should be answered by governments is whether they want to leave judgment enforcement within the scope of the judicial system—requiring further court procedures and specialized judges—or in the hands of enforcement officers (whether it be civil servants or private professionals). In either case, litigants should have access to fair, fast, and efficient judgment enforcement remedies.

<sup>6</sup> Justicia Civil, *supra* note 1 at 47.



Unless there is a legitimate legal dispute regarding a judgment, judges should not necessarily be responsible for overseeing enforcement proceedings. Likewise, judges should not have to oversee other non-contentious proceedings, including debt collection, that take up a significant percentage (oftentimes the majority) of all civil proceedings. Short of a legitimate legal dispute, these types of cases can be resolved by administrative agencies under the supervision of or cooperation with the judiciary, promoting efficiency in the use of judicial resources.

## Conclusion

Adhering to the aforementioned principles is paramount to achieving successful judicial reforms within Latin America's civil justice systems. Each state must provide all of its citizens with due process and access to justice, as well as work to establish judicial systems that respond to citizens' needs. Adopting sound management practices, high quality judicial proceedings, and ensuring judgment enforcement mechanisms are all key steps to safeguarding citizens' rights and improving the region's civil justice systems.

# Oficinas judiciales en La Pampa (Argentina): Proyecciones y realidades de una reforma en marcha

## María E. Schijvarger

Abogada. Jefa de la Oficina Judicial de la 1° Circunscripción Judicial de la Provincia de La Pampa. Maestrando de la Maestría en Ciencias Penales de la Universidad Nacional de La Pampa. Ex gerente del departamento de Impuestos y Aduana de Ernst & Young Argentina.

## Francisco G. Marull

Magister en Ciencias Penales. Profesor adjunto Derecho Procesal Penal Universidad Nacional de La Pampa. Becario del CEJA en la segunda edición del Programa Interamericano de Formación de Capacitadores para la Reforma Procesal Penal. Integrante de la Comisión Redactora y Revisora del nuevo Código Procesal Penal para la provincia de La Pampa (Ley Provincial N° 2287). Docente y referente en la provincia de La Pampa del INECIP.

## I. Introducción

Luego de muchos años de idas y vueltas, prórrogas y postergaciones, finalmente, comenzó a regir en todo el ámbito de la provincia de La Pampa la Ley N° 2287 “Sustituyendo y modificando el Código Procesal Penal de la Provincia de La Pampa” y así, en virtud de lo previsto en la Ley 2575, el nuevo ordenamiento procesal comenzó a aplicarse a todos los hechos ocurridos en el territorio provincial a partir del 1° de marzo de 2011.

Para ello, el camino transitado se inició en el año 1996, cuando profesores de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa, encabezados por el Dr. José María Meana, realizaron un trabajo de investigación con el objetivo de redactar un proyecto de Código Procesal Penal para la provincia que puesto a disposición del Poder Ejecutivo provincial en aquel momento, no produjo mayores avances hasta el recambio de autoridades ocurrido en el año 2003.

El nuevo gobernador de la provincia, Ingeniero Carlos Verna, rescató dicho trabajo e introduciendo al anteproyecto original algunas modificaciones, reimpulsó su discusión y en mayo de 2004, durante el “Primer Encuentro Hispano Americano de Cortes de Justicia”, realizado en la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa, hizo público su compromiso de impulsar el proyecto de reforma.

El proyecto fue presentado al Poder Legislativo para su tratamiento y debate, donde previa ronda de consultas con los distintos sectores involucrados en la cuestión, se abrió una ardua y pormenorizada discusión en el seno de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia. Como fruto de esos debates el día 7 de septiembre de 2006 se aprobó por unanimidad en general y por mayoría en particular la Ley 2287 “Sustituyendo y modificando el Código Procesal Penal de la Provincia de la Pampa”. La misma ley prorrogaba su entrada en vigencia para el mes de septiembre de 2008, circunstancia que se vio nuevamente aplazada para el 1° de septiembre de 2009 mediante

el dictado de la Ley 2418. El 27 de agosto de 2009 la Cámara de Diputados de la provincia, hizo lugar a la prórroga pedida por el Superior Tribunal de Justicia, pero no por tiempo indefinido como se solicitaba, sino por el término de un año, postergándose nuevamente la entrada en vigencia de la Ley 2287 (Código Procesal Penal), con seguimiento permanente de la Cámara, a la que el STJ y el Ministerio de Gobierno Justicia y Seguridad debían informar bimestralmente los avances realizados. Transcurrida la prórroga acordada, el Poder Legislativo concedió la última postergación para el mes de marzo de 2011.

El largo tiempo transcurrido entre que se comenzara a estudiar la modificación legal en cuestión y su efectiva aplicación hizo que en su génesis influyeran ordenamientos procesales de distintas generaciones. Así en su letra podemos identificar una clara filiación e inspiración en paradigmáticos ordenamientos procesales de la primera generación del proceso de reformas que desde principios de la década del ochenta trabajosamente se viene imponiendo en nuestra región, como: el código modelo para Iberoamérica (1989), el código Maier para la provincia de Chubut (1999, Ley 4566, nunca implementada), el código de la provincia de Córdoba (1992), el Código Procesal Penal de la provincia de Mendoza (1.999) y el Código Procesal Penal italiano (1988).

Pero al mismo tiempo, también podemos encontrar en la versión finalmente adoptada por el legislador provincial una fuerte impronta de uno de los códigos más influyentes de los denominados de segunda generación: el Código Procesal Penal chileno (2000). Recordemos que como consecuencia del análisis y relevamiento de los resultados obtenidos en los procesos reformistas de primera generación, aparecen una nueva serie de códigos cuya carta de presentación fue el interés y el esfuerzo invertidos en desmontar la “centralidad

del expediente como metodología de trabajo judicial”<sup>1</sup> a partir de un modelo de gestión adecuado al nuevo paradigma procesal. En tanto que aquellas fueron las mayores deficiencias detectadas en las experiencias relevadas.

Es en este contexto en el que se determina la incorporación en el código finalmente aprobado en nuestra provincia de una de las variables más innovadoras y potencialmente más desestructurantes del inconsciente inquisitivo que inevitablemente aún prima en todo el sistema y fundamentalmente en sus operadores. Hablamos, sin dudarlo, de las audiencias de formalización o multipropósito, que ya habían demostrado, y la experiencia en nuestra provincia lo confirma<sup>2</sup>, que resultan la mejor manera de desplazar las prácticas escriturales características del modelo inquisitorial y determinantes de la mencionada centralidad del expediente como metodología de trabajo a través de la oralización de las etapas previas al juicio oral.

Ahora bien, estas innovaciones requerían, para no quedar tan sólo en una ambiciosa y simbólica expresión de deseos, de una estructura de funcionamiento que acompañara y permitiera una dinámica de gestión del flujo de trabajo que hiciera posible la realización de muchas más audiencias de las que se venían haciendo en el código mixto (sólo las de juicio oral).

Así es que se incorporó al nuevo ordenamiento la figura de la Oficina Judicial, como núcleo de atracción de las responsabilidades

1 Vargas Viancos, Juan Enrique, “La nueva generación de reformas procesales penales en Latinoamérica”, ponencia presentada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/penal/pdf/11-509s.pdf>

2 Desde el 1° de Marzo de 2011 al 30 de junio de 2012 se realizaron 1281 audiencias de Formalización en toda la provincia de La Pampa. De ellas 703 se realizaron en la I° Circunscripción Judicial (de las cuales 652 corresponden a hechos ocurridos en Santa Rosa y 51 a la IV Circunscripción); 419 corresponden a la II° Circunscripción y 159 a la III° Circunscripción.

de gestión administrativa del nuevo sistema, buscando entre otras cosas la centralización y manejo de la agenda única, la asunción de las tareas administrativas que se encontraban en cabeza de los jueces y fundamentalmente la gestión y organización de todas las audiencias que requiera el sistema (tanto las de juicio oral, como las previas al mismo).

Dentro de los modelos existentes en aquel momento se escogió la fórmula adoptada por el nuevo código de la provincia de Chubut (Ley 5478, 2006), que en lugar de disponer que la Jefatura de la Oficina Judicial coordine su funcionamiento con los mismos jueces de la audiencia a través de su presidente, como en Chile, tendría un manejo absolutamente autónomo e independiente, debiendo tan solo responder directamente ante la Sala B (Penal) del Superior Tribunal de Justicia como una forma de explícito respaldo. Ello con el objetivo de buscar desplazar los condicionamientos culturales que pudieran hacer recaer al sistema y sus operadores (particularmente los jueces) en la equivocada idea de que la Oficina Judicial se trataba tan sólo de una renovada mega Secretaría de Cámara.

Con lo hasta aquí señalado hemos intentado volcar algunas de las ideas y proyecciones que se tomaron en consideración en el proceso de construcción del nuevo sistema de gestión administrativa que el paradigma adversarial exigía.

Dicho esto, lo que sigue pretende constituir un aporte que tiene por finalidad compartir algunas vivencias de la efectiva puesta en marcha de las Oficinas Judiciales en la provincia de La Pampa, socializar parte de las problemáticas habituales que a partir de la implementación de los distintos procesos se han experimentado en la Oficina Judicial de la I° Circunscripción Judicial, así como también resaltar ciertos puntos que aún restan por elaborarse en punto al funcionamiento de las Oficinas Judiciales como órganos de gestión judicial creados por Ley Provincial Nro 2287.

Los distintos aspectos de la gestión judicial son numerosos y exceden el espacio de un sólo artículo por lo que se han seleccionado para esta contribución como puntapié inicial los temas que a continuación se esbozan.

## II. Temas seleccionados

### 1. Abordaje interdisciplinario

Uno de los principales aportes al cambio en la gestión de los tribunales estuvo dado por la incorporación de un grupo de trabajo interdisciplinario en la cabeza de la Oficina Judicial que incluye profesionales con *expertise* en saberes distintos del jurídico tales como un ingeniero industrial y dos licenciados en administración, además de los abogados.

Consideramos que esta ha sido una decisión acertada, ya que los profesionales del derecho no tenemos en nuestra formación de grado -por defecto- capacitación académica o de campo en áreas de procesos de trabajo, gerenciamiento o administración/*management*. Ello sin perjuicio de las capacitaciones o experiencias que cada abogado pudiera haber incorporado por sí desde lo académico o frente a distintos roles profesionales que requieren de decisiones de *management* y organización como puede darse en estructuras de cierta dimensión o de tipo empresarial donde estas habilidades se exigen en adición a las incumbencias específicas del profesional del derecho.

En la provincia de La Pampa hay tres oficinas judiciales: una en la I° Circunscripción, una en la II° Circunscripción y otra en la III° Circunscripción, las cuales abarcan todo el territorio de la provincia (que se encuentra dividido en cuatro Circunscripciones Judiciales).

El cargo de subjefe de la Oficina de la I° Circunscripción está integrado por un ingeniero industrial. La función de subjefe de la Oficina Judicial de la III Circunscripción y la del coordinador del sistema de Oficinas Judiciales –el cargo se denomina Secretario

Técnico– con asiento en el Superior Tribunal de Justicia, son desempeñadas por licenciados en Administración.

La función de jefe de las Oficinas Judiciales de la I°, II°, III° Circunscripción Judicial están a cargo de abogados al igual que la de subjefe de la II Circunscripción Judicial.

## 2. La planificación inicial desde la asunción del cargo hasta la entrada en vigencia de la Ley 2287, el 1° de marzo de 2011. Interacciones del grupo interdisciplinario entre sí y con los restantes operadores del sistema

Los responsables de las Oficinas y el coordinador asumimos las funciones en diciembre de 2010, aproximadamente 3 meses antes de la entrada en vigencia de la nueva ley procesal.

Sin perjuicio del camino recorrido, se impone destacar el apoyo recibido de los colegas de la provincia de Chubut quienes en todo momento estuvieron a disposición para compartir sus experiencias en este aspecto, en atención a que en dicha provincia el sistema acusatorio con dinámica adversarial y la gestión judicial vía Oficinas Judiciales llevan varios años en funcionamiento.

Resultó una experiencia interesante la realización de la planificación de los procesos de trabajo y rutinas a partir de la conformación de un grupo de trabajo con integrantes de distintas especialidades cuyas diferentes formaciones enriquecieron y potenciaron las visiones individuales.

De esta forma y teniendo en cuenta que se estaba organizando una Oficina de servicios de soporte administrativo para distintas actividades y con una marcada tendencia hacia la oralidad, se priorizó inicialmente pensar las rutinas que conducirían a la planificación, organización y realización de audiencias orales en las distintas instancias del proceso, y ante

los diferentes jueces con los que interactúan las Oficinas<sup>3</sup>.

### 2.1 Organización de la generación de audiencias y relevamiento de la situación preexistente

Para pensar en las rutinas de planificación de audiencias, se estudió la planificación de los procesos de trabajo, previo a lo cual se relevó de los operadores que se encontraban en funciones, principalmente los secretarios de las Cámaras en lo Criminal, cuáles eran los mayores obstáculos operativos con que se enfrentaban en el Tribunal a la hora de llevar a cabo las audiencias y cuáles eran, desde su perspectiva, las principales dificultades que ocasionaban el fracaso de audiencias.

A partir de ese relevamiento inicial de problemáticas, de las cuales se resaltó la cuestión atinente a las notificaciones, nos concentramos en generar un espacio en común con la División Notificaciones de la Policía Provincial, para conocer su realidad, sus posibilidades operativas y evitar planificar un circuito administrativo que luego fuese impracticable.

#### 2.1.1 Planificación de las notificaciones

Debemos resaltar que tuvimos una excelente recepción por parte de las autoridades policiales con quienes trabajamos durante todo diciembre de 2010 para reformular y mejorar el circuito de notificaciones.

Como resultado de esta interacción, advertimos que la Policía recibía un Oficio de cada Tribunal que requería la realización de notificaciones donde se consignaba básicamente la persona a notificar, su domicilio de contacto y el contenido de la notificación que indicaba dónde y cuándo presentarse y en qué calidad.

.....  
3 De acuerdo a la legislación de la provincia de La Pampa, las Oficinas Judiciales interactúan dentro del fuero penal con los jueces de Control, los jueces de la Audiencia de Juicio, y el juez de Ejecución Penal. Quedan fuera de la órbita de la Oficina Judicial el Tribunal de Impugnación Penal y el Superior Tribunal de Justicia.

La policía volvía a transcribir por cada persona que contenía el Oficio, una cédula en un tamaño de especial dimensión (aproximadamente de 21,5cm x 10 cm, dado que son diligenciadas por personal policial que se traslada en motocicleta y las llevan dentro de una riñonera cuya capacidad no admite otro formato de hoja).

Este esquema de “pasamanos” donde se transcribe la información del Oficio a las cédulas no sólo produce la duplicación de tiempos<sup>4</sup> sino también errores humanos involuntarios.

En tal virtud se procedió a diseñar y concretar conjuntamente con la Secretaría de Sistemas del Poder Judicial –que está a cargo de un ingeniero informático con quien se profundizó y adaptó el sistema de gestión judicial de causas en diferentes aspectos que hacen a la gestión judicial– la forma de que ese formato de cédula pudiera producirse dentro de la Oficina Judicial tomando la información directamente de la fuente originaria y abandonar el Oficio.

Ese desarrollo se logró para Marzo de 2011, por lo que se eliminó el Oficio y se reemplazó por las cédulas ya confeccionadas con la información que surge del sistema de gestión de legajos penales, evitando de este modo errores materiales en procesos que no agregan valor, como sería el empleo de tiempo de la Policía para reescribir datos. En consecuencia las cédulas se generan automáticamente en el sistema de gestión de causas de la Oficina Judicial, se imprimen en la Oficina Judicial y se llevan impresas a la División Notificaciones de la Policía de la Provincia.

A cambio del ahorro en estos tiempos se le propuso a la Policía que mantuviera informada a la Oficina Judicial en forma inmediata de aquellas diligencias cuyo resultado hubiera sido negativo, para poder informar a la parte interesada en el comparendo y solicitarle un domicilio actualizado, y anticiparse al

arribo de la cédula diligenciada con resultado negativo.

Actualmente se trabaja en un proyecto a largo plazo donde la Policía este conectada con el sistema de gestión de causas de la Oficina Judicial y puedan imprimirse directamente las cédulas evitando la actual impresión en Oficina Judicial y posterior traslado físico hacia la dependencia policial que efectuará el diligenciamiento.

### 2.1.2 Fijación de audiencias. Centralización de las agendas de todos los operadores.

Otro aspecto que se fue profundizando con la gestión informática de causas es la cuestión de la coordinación de las agendas de los operadores del Poder Judicial para programar las audiencias evitando superposiciones de horarios y días.

Se diseñó un sistema de fijación de audiencias a partir del monitoreo global de las agendas y tiempos libres de todos los profesionales (fiscales, defensores oficiales y jueces) que se desempeñan dentro de la estructura judicial.

Esto es posible porque la Oficina Judicial es la única que genera las audiencias que se llevan a cabo con Jueces de Control y Jueces de Juicio. Consecuentemente se pueden fijar audiencias sin superponer días ni horarios y así como también poder estimar con mejor aproximación qué tiempos de duración van a tener las audiencias, evitando demoras o anticipándose a las mismas, dado que la fijación de audiencias no se efectúa únicamente teniendo en cuenta la agenda de un sólo Tribunal, sino que se la fija también mirando la disponibilidad de las partes en función de toda la actividad que se planifica para ese día.

El sistema se perfeccionará aún más cuando en un futuro puedan incorporarse a esta agenda global los abogados particulares, quienes por el momento, no están incorporados a esta modalidad automatizada.

<sup>4</sup> Ello así toda vez que alguien en Tribunales hizo el oficio con esa información y luego otra persona que trabaja en la Policía la tiene que volver a copiar.

## 2.2 Definición de procesos y rutinas relacionadas con la gestión de legajos penales fuera de audiencias.

Un aspecto que resultó más complejo de lo esperado en el mediano plazo fue el de organizar los procesos de trabajo que acompañan o canalizan las decisiones judiciales que se toman por escrito, es decir fuera de la Sala de Audiencias.

Se trata en apariencia de canalizar la petición fiscal o de la defensa para su resolución por parte del juez lo que dicho de forma lineal no parece requerir un gran esfuerzo de organización, o al menos esa es la sensación que se tuvo inicialmente, partiendo de la premisa teórica de que el juez sólo resuelve cuestiones jurisdiccionales.

Para este tipo de procesos de trabajo se diseñó un sector de la Oficina Judicial denominado “Administración de Causas”, el que al comenzar a regir el Código no tuvo una gran complejidad frente a la problemática que presentaba la realización de audiencias exitosas, sector en el que inicialmente se invirtió más tiempo de desarrollo tanto en el sistema informático como en el control diario.

Sin embargo a medida que se ganaba experiencia y se mejoraban los procesos y rutinas de las salas de audiencias, promediando el segundo semestre de 2011 comenzó a notarse el aumento de la masa crítica de legajos penales con peticiones escritas lo que obligó a replantear la dinámica del sector de Administración de Causas inicialmente integrado sólo por dos colaboradores.

Este control de gestión se ha complejizado y aún se encuentran en proceso de programación funciones del control de gestión sobre el sistema informático que revisen procesos masivos, tales como el control del plazos automatizado, el control de notificaciones libradas y no devueltas por defecto en un plazo mínimo, situaciones que en la actualidad se relevan caso a caso.

Otro aspecto que impacta al tener que administrar la masa crítica de todos los legajos judicializados, es la existencia de distintas rutinas cuyo proceso de trabajo final depende en gran parte de la interpretación que se haga acerca de una cuestión sustantiva cual es el rol del juez en la toma de ciertas decisiones que no son jurisdiccionales.

La evolución de la programación de este sector de la Oficina Judicial se encuentra en curso de reflexión permanente y está siendo ajustada día a día en función de las necesidades y concepciones que plantean los operadores, que inclusive difieren en cada circunscripción judicial, lo cual conlleva no sólo un desafío para quienes tienen que definir este tipo de posiciones conceptuales de política judicial sino también sin dudas lo será para los operadores a la hora de uniformar las prácticas entre circunscripciones una vez asentada la decisión de base.

## 3. Algunas dificultades culturales en el trabajo de campo

La realización de las audiencias mostró en el trabajo de campo la necesidad de realizar ciertos ajustes en la planificación teórica respecto de la duración en función del tipo de audiencia de que se trataba, de la cantidad de personas que se encontraban involucradas con un rol activo así como también en calcular con mejor precisión el intervalo de tiempo entre una audiencia y otra.

Por otra parte, se advirtió que hay bastante impuntualidad en el inicio de las audiencias fijadas, lo que trae en la práctica demoras e incomodidades porque la demora de uno de los operadores dentro de una sala de audiencias puede generar un atraso en cadena respecto de las restantes audiencias del día.

Estas situaciones a medida que se fueron advirtiendo se comenzaron a relevar a fin de diagnosticar motivos de las demoras, posibles soluciones entre las que se incluye una

mejor planificación del orden consecutivo de las audiencias en función de quienes son los operadores involucrados en las distintas bandas horarias, etc., así como también la concientización en cada uno de los profesionales en respetar el tiempo de sus pares, cuestión cultural ésta que se encuentran en proceso de evolución.

Por su parte el deslinde entre las funciones administrativas y jurisdiccionales es uno de los ejemplos donde se ve el proceso de cambio y como las prácticas y las costumbres previas a la reforma aún hacen de esta situación un punto en desarrollo.

En los esquemas tradicionales de organización judicial, donde cada juzgado funcionaba como una célula organizacional con su juez, su secretario, prosecretario, empleados y los casos que quedaron radicados según la fecha del hecho en la que estaban de turno, existía una verticalidad natural hacia el juez, quien tomaba decisiones de tipo jurisdiccional y administrativo. Esto generó una costumbre y prácticas a partir de las cuales orgánicamente se requería la orden de un juez para que algo se lleve a cabo, aunque se tratase de una decisión cuyo contenido no era jurisdiccional, y que habitualmente se materializaba por escrito en una providencia. Por ende las prácticas previas a la reforma veían en cualquier paso operativo que se tomaba una orden previa del magistrado, escrita y firmada.

Frente al cambio generado por la existencia de un organismo administrativo común a todos los jueces, cada juez concentra su tiempo profesional cualitativo en la toma de decisiones de tipo jurisdiccional.

Ante este cambio no es siempre el juez quien debe ordenar todo, sino sólo aquellas decisiones materialmente jurisdiccionales, pero no así aquellas materialmente administrativas, pues esto implicaría un desperdicio de tiempo del juez que no sólo es el profesional mejor capacitado para tomar una decisión

jurisdiccional sino que es el único habilitado legalmente para hacerlo.

Este tipo de cuestiones impactan de manera diferente en los sujetos, en función de los aspectos de su personalidad lo que produce que algunos operadores experimenten rechazo a este tipo de reformas y otros en cambio lo consideren un alivio ya que al quedar fuera de su órbita las cuestiones de organización administrativa pueden destinar el cien por cien de su tiempo laboral a la toma de decisiones relacionadas con la evaluación y resolución de casos.

### III. Conclusión

La experiencia práctica del trabajo de campo en la gestión judicial plantea incontables aprendizajes y experiencias derivadas de la tarea de pensar la organización, planificación, puesta en funcionamiento inicial de la Oficina Judicial, la gestión de estos procesos en el día a día y el monitoreo de la evolución del sistema a fin de proponer al Superior Tribunal de Justicia, órgano de gobierno del Poder Judicial, los ajustes.

Estos ajustes deben ser aquellos no sólo necesarios para cumplir con los cambios legislativos vigentes sino también aquellos posibles de implementar en función del contexto en que se encuentra la evolución del proceso cultural del cambio en toda la organización judicial.

Ese recorrido trajo aparejados muchísimos cambios, algunos impactaron desde el primer día hasta en las rutinas mínimas en la dinámica del día a día de los operadores judiciales que se desempeñaban en tribunales con anterioridad a la reforma, mientras que otras van a terminar impactando en el mediano o largo plazo en algunos postulados tradicionales de organización de la estructura judicial desde una perspectiva más global, pero que no pudieron operativizarse inicialmente.



Es por ello que este cambio es un proceso gradual de migración cultural, en el cual la reforma legislativa es el puntapié inicial.

La misma abre todo un camino a transitar desde la decisión política del legislador, hasta el cambio de prácticas de detalle.

En el medio de estos dos grandes extremos hay un grupo de decisiones institucionales de política judicial de resorte del Superior Tribunal de Justicia que orientan e iluminan el sistema señalizando el rumbo de trazo grueso en determinadas decisiones de organización tales como las selecciones de perfiles de recursos humanos, las políticas de capacitación, la horizontalidad en la ejecución de decisiones operativas, entre otras.

Hasta la fecha, sólo llevamos aproximadamente un año y medio en el campo de la experiencia y las vivencias de la puesta en marcha de esta reforma procesal, por lo que es de esperar que esta visión se vea enriquecida por la adquisición de mayor experiencia para aportes futuros y por qué no quizás más definiciones y certezas a partir de los resultados que se hayan obtenido. ■