



LA INFORMÁTICA AL SERVICIO DE LA GESTIÓN JUDICIAL

Resumen ejecutivo

La informática como herramienta de apoyo a la gestión judicial no sólo debe ser analizada desde la perspectiva de las inversiones que considera, sino que también como un proceso continuo, que requiere la definición de políticas y el diseño de una infraestructura que permita su operación estable.

En adelante, y sobre la base de la experiencia, se abordan diversos temas a tener presentes en cualquier proyecto de informática. El objetivo es entregar elementos de análisis para la planificación y toma de decisiones.

Los temas seleccionados dicen relación con los siguientes aspectos:

- I. Compromiso de las autoridades
- II. Relación de alianza entre la organización y el tercero proveedor
- III. Desarrollo de aplicaciones judiciales
- IV. Capacitación permanente
- V. Uso efectivo de aplicaciones informáticas para el sector justicia
- VI. Implantación de aplicaciones judiciales
- VII. Respuestas a pauta de preguntas del panel “La informática al servicio de la gestión judicial”

I. COMPROMISO DE LAS AUTORIDADES

Decidimos abordar este tema desde el punto de vista de los tres sujetos involucrados en un proceso de informatización, esto es, la institución representada por sus autoridades, los usuarios finales y el tercero encargado de proveer la solución informática.

El compromiso de las autoridades o alta gerencia de una organización con la adopción de un sistema informático cobra mayor relevancia mientras más impacto tenga en dicha organización, pues si involucra a grandes áreas o derechamente a toda la estructura, más necesario es que las autoridades estén convencidas de que se trata de un proceso positivo, de un mejoramiento y de que deben empujarlo a veces con una dosis de imposición, lo cual es aplicable a cualquier reestructuración administrativa.

Si la autoridad no está involucrada es muy difícil poner un proyecto informático en marcha, pues lo que se refleja de esa actitud es que el proyecto no es relevante y, por tanto, tampoco contagia a los demás miembros de la organización de la importancia y significación del éxito del sistema.

Según nuestra experiencia, las autoridades de una organización que están impulsando una modernización informática, deben adoptar políticas de involucramiento del personal, tales como,

- planificar detalladamente el plan de implementación antes de la búsqueda de un tercero experto
- reevaluarlo en conjunto con el tercero una vez que han decidido trabajar juntos
- controlar el cumplimiento de plazos por parte de todos aquellos que intervengan directamente en la implementación del sistema, revisando y solucionando las causas de atrasos
- estar dispuesto a intervenir activamente cuando un proyecto se atasca
- eventualmente otorgar incentivos para que el sistema sea adoptado, tales como, mejores calificaciones, reducción de horarios, días libres o incluso incentivos monetarios.

Insistimos en que este compromiso de las altas esferas no debe ser visto como requisito de éxito únicamente en proyectos de informatización, sino en todo cambio de cultura organizacional que implique un "hacer las cosas" de modo distinto.

Desde la óptica de los usuarios finales, observamos que al someterse a una introducción de sistemas de información o bien a un mejoramiento informático, la mayoría de los usuarios se ve enfrentado al temor de aprender algo nuevo, el temor al cambio, sin importar si se trata de uno bueno o malo. Junto con ello, pero en menor medida, los trabajadores de mayor edad o de nivel educacional más básico, pueden sentir el riesgo a su prescindibilidad o a su reemplazo.

Además de estos temores, que en general podríamos calificar de infundados, en ocasiones los usuarios deben soportar un trabajo adicional en los inicios de la implementación de un nuevo sistema, pues deben alimentar dos sistemas hasta que el nuevo esté completamente asentado; y si es la primera vez, deben continuar sus procesos de trabajo en forma manual en paralelo, lo cual genera una natural reticencia.

Desde otro punto de vista, vemos que la mayoría de los sistemas de información tienen involucrados controles que permiten medir la gestión de los trabajadores en forma individual, como equipos de trabajo y también en forma global a nivel de organización.

Esto provoca que el usuario se dé cuenta de que ya no dispone de libertad absoluta al momento de decidir cómo emplea su tiempo, cómo prioriza sus tareas o qué deja de lado, pues usualmente un sistema tendrá pasos, etapas y niveles que deberán ser respetados para que éste funcione.

Además, desde el momento que inicia su trabajo con un sistema informático, deberá asumir que otros se enterarán de en qué está trabajando y de qué forma, así como que su labor será medible y su manera de trabajar influirá en la calificación que de él se efectúe.

Por ejemplo, tenemos que en muchas ocasiones los sistemas de agendas o que incluyen agendas o control de tareas, generan un fuerte rechazo, pues quienes deben usarlo saben que se constituyen en un efectivo mecanismo de control de uso del tiempo y finalmente de eficiencia. Se revelan los espacios muertos que permiten realizar otras labores no comprendidas en sus obligaciones, los atrasos, la dedicación y priorización por tarea, los tiempos dedicados a cada una, si se postergan o tienen una duración que no corresponde, y así, la información que se desprende de la observación de la utilización de un sistema puede ser infinita.

Poniéndonos ahora en el rol del tercero que provee el sistema, sea que se trate de un departamento o área de la misma organización o bien de una empresa experta, este tercero debe ser capaz de transmitir y vincular tanto a las autoridades – en sus niveles altos e intermedios- como a los usuarios. A los segundos, básicamente a través de la capacitación; a los primeros, mediante reuniones periódicas de información, evaluación y reevaluación, generación de reportes de atrasos y conflictos, y peticiones concretas de ayuda cuando el proceso se estanca. En el fondo, el compromiso que debe asumir y a

la vez generar este tercero con la alta gerencia de una organización, tiene que ver con una comunicación fluida que permita una sana flexibilidad en la ejecución del proyecto y una solución rápida y oportuna a cualquier escollo que pudiera surgir.

En ocasiones los usuarios finales aducen no querer partir con la explotación de los sistemas pues éstos adolecen de alguna funcionalidad menor o porque presenta ciertos inconvenientes en su operación. Muchas de las veces ello no es real pero los informan como algo de suma relevancia. Es la oposición al cambio. Aquí la actitud y liderazgo de las autoridades es clave, pues se debe escuchar y atender al usuario final, pero a través del manejo de la contingencia, adecuando las expectativas a la fase del proyecto de informatización. El riesgo es pretender satisfacer las necesidades y expectativas de todos los usuarios finales (y hablamos de cientos), asumiendo éstas como “errores” de la informática, en vez de administrarlo como una fase esperada y conocida (para lo cual debe haber un plan comunicacional al interior de la institución) que está siendo soportada con alguna infraestructura previamente definida y preparada para ello. No resultaría razonable postergar o suspender el curso del proyecto hasta obtener productos depurados, pues sólo se logra su régimen estable a través de los ajustes durante su operación. Debe tenerse presente que dentro de la operación estable de un sistema, por la naturaleza procesal del contenido de estas aplicaciones computacionales, la flexibilidad requerida por la interpretación de la ley, cambios legales, ajuste de roles, etc., se darán constantes adecuaciones.

Como corolario, debemos tener presente que el éxito de toda implementación informática está íntimamente ligada a la asunción de las responsabilidades que le caben a los tres actores que hemos descrito, pues fallando una se debilita el proyecto en su globalidad.

II. RELACIÓN DE ALIANZA ENTRE LA ORGANIZACIÓN Y EL TERCERO PROVEEDOR

Al encarar este tema, nos encontramos en un escenario en que existe una institución pública o privada con necesidades informáticas y un tercero proveedor de soluciones, generalmente, una empresa privada experta.

Hemos traducido esta alianza en la concreción de tres conceptos elementales: confianza, integración y proyección.

La confianza debe estar sustentada en la responsabilidad en el cumplimiento de las labores que a cada uno atañen en la implementación de un sistema, en la comunicación fluida y expedita y, sobre todo, en la convicción de que ambos tienen intereses comunes y convergentes.

Ambas partes están interesadas primordialmente en el éxito del sistema. A la vez, cada una tiene intereses particulares que convergen y se retroalimentan. Podríamos citar la eficiencia y transparencia por parte de la institución y el crecimiento por parte de la empresa y es aquí donde las partes pueden dar inicio a una integración.

En otros términos, mientras mejor sea el sistema informático, más complacida estará la institución; mientras más comunicación exista, los imprevistos serán escasos y bien manejados; mientras las exigencias técnicas y de plazos sean más razonables, mejor y más a tiempo cumplirá el proveedor; mientras la empresa obtenga compensaciones económica adecuadas, optará por seguir trabajando con la organización, se mantendrá en el tiempo y podrá aportar tanto con continuidad a los sistemas como con experiencia en el conocimiento, que a su vez permitirán que la institución se consolide.

Confianza e integración facilitan enormemente la calidad de los desarrollos de aplicaciones, especialmente cuando éstas son nuevas e incluso recién definidas a nivel legal, cual es el caso de los sistemas para apoyar la gestión de las reformas procesales penales en América Latina.

Sentadas estas bases, organización y empresa se constituyen en aliados tecnológicos y logran proyectar su relación. Estamos hablando de proyecciones respecto de las condiciones de prestación de los servicios, en términos de calidad de

las aplicaciones, y de ámbito temporal en que contarán una con la otra, lo que indiscutiblemente redundará en beneficio de ambas.

III. DESARROLLO DE APLICACIONES JUDICIALES

La necesidad de desarrollar Aplicaciones Judiciales está dada por la obligación de las instituciones a cargo de la Justicia en cada país, por dar respuesta a las crecientes demandas de eficiencia que la sociedad está exigiendo a los distintos operadores involucrados en el área judicial.

Al momento de definir desarrollar una Aplicación Judicial, es preciso entender que hay distintos actores involucrados en una misma organización que tienen visiones disímiles respecto a sus necesidades informáticas. Si tomamos como ejemplo el Poder Judicial, nos encontramos con que las altas autoridades requieren conocer información de nivel agregado que les permita gestionar, es decir, poder tomar decisiones en base a información oportuna y confiable. En un nivel medio, las necesidades informáticas apuntan a poder ejercer control sobre cómo están trabajando los operadores finales. Finalmente, los operadores finales, quieren que las aplicaciones que se les entreguen, les genere el menor cambio posible a su forma habitual de trabajo, que no les signifique una carga adicional y que finalmente, les entregue los informes operativos en forma correcta.

Estas visiones se tornan contrapuestas en algunos casos, por ejemplo, cuando las unidades de estudio de las instituciones necesitan generar información específica que ayude a elaborar políticas públicas o propias de la institución y solicitan conocer por ejemplo, la ocurrencia de delitos por rango de edad de los imputados, requiere necesariamente que alguien haya ingresado dicha información a los sistemas. Si nos ponemos del punto de vista del operador final, probablemente al momento de ingresar la información, querrá ingresar el mínimo posible, por lo cual no será de su interés el considerar la fecha de nacimiento o edad del individuo, pues no le aporta información útil a su trabajo inmediato. En este caso, tenemos una unidad que requiere gestionar información, por lo cual necesita que los sistemas contemplen en su diseño la posibilidad, e idealmente la obligatoriedad, de ingreso de información complementaria a la requerida en forma mínima por los operadores finales. Si entrevistamos a estos últimos, probablemente solicitarán que se ingrese la información mínima necesaria, pero desde su punto de vista operativo.

Del mismo modo, otra decisión de diseño que se requiere analizar y optar es cuál es la orientación que se le quiere dar a los Sistemas. Básicamente podemos clasificarlos en tres tipos:

- **Sistemas recolectores de información.** El sistema está diseñado para que un tercero recopile la información generada en forma manual por los operadores finales y alimente el sistema de aquellos eventos relevantes ocurridos en la tramitación de los casos judiciales. La ventaja de este método es que al realizar la recolección e ingreso de datos por un tercero, cuya función es esa, el sistema no afecta la forma habitual de trabajo de los operadores finales. No obstante, esta es precisamente la gran debilidad de este modelo, pues no entrega al trabajo operativo de la institución aportes tecnológicos que ayuden a ser más eficiente su trabajo. Este modelo apunta básicamente a satisfacer las necesidades de los administradores de la Gestión Judicial, quienes pueden contar con información para la toma de decisiones, sin embargo, no produce ningún cambio de eficiencia en el trabajo diario.
- **Sistemas de Registro.** Son aquellos que se entregan al usuario final para que los opere, y les permite ingresar los eventos ocurridos en la tramitación de los casos. No tienen elementos de apoyo que permitan al operador detectar fallas en la tramitación, ni ofrecen alternativas de ejecución. Obligan a que se ingrese el evento, a pesar que este fue previamente realizado probablemente en la misma computadora. Su ventaja es que son fáciles de operar, pues no contienen controles que imposibiliten continuar ingresando información a pesar que se haya dejado de alimentar el sistema por un tiempo. La desventaja es que la información registrada se torna poco confiable y no se constituye en un real apoyo al usuario, sino que éste suma a su tarea habitual el tener que registrar lo que ya hizo en otro momento.
- **Sistemas de Seguimiento.** La principal característica de estos sistemas radica en que contienen la estructuración del código de procedimiento respectivo en las aplicaciones, por lo cual son capaces de manejar controles, plazos, alarmas, sugerencias, etc. Se diseñan pensando que el usuario final no trabaja para alimentar el sistema, sino que al realizar su tarea habitual, en forma natural el sistema va almacenando la información que el usuario utilizó para realizar su trabajo. La ventaja de este modelo es evidente, su desventaja es que conlleva un impacto mayor en los niveles operativos y obliga a las Instituciones a impulsar el cambio a pesar de las resistencias iniciales.

¿Cómo definir cuál modelo es el mejor para una realidad? Es una decisión que depende de las circunstancias especiales de cada caso, pero en general el modelo ideal a implementar es el de seguimientos.

En los párrafos siguientes se analiza el desarrollo desde la perspectiva de los Sistemas de Seguimiento.

Sistemas de seguimiento procesal (estructuración del procedimiento y marco legal)

La metodología para enfrentar este tipo de sistemas contempla, como parte fundamental, el análisis que se realiza del marco legal asociado al sistema en desarrollo. Por ejemplo, en el caso chileno, para el Sistema Penal del Poder Judicial y del Ministerio Público, se necesita analizar el Código Penal, el Código Procesal Penal y el Código Orgánico de Tribunales. Adicionalmente, hay que buscar que otras leyes es necesario revisar por ser complementarias o de alguna manera incidir, por ejemplo, la ley que crea el Ministerio Público, la Ley de la Defensoría Penal Pública.

Una vez identificado el marco legal, en un proceso en el que participa un grupo interdisciplinario compuesto por abogados, ingenieros, técnicos jurídicos, etc. se analiza artículo por artículo, rescatando las acciones posibles de realizar, los efectos que estas acciones producen en la evolución de las causas y litigantes, restricciones para que puedan producirse, y sobre qué o quiénes deben actuar dichas acciones.

Este trabajo debe ser enfrentado por un equipo interdisciplinario, pues el contenido altamente especializado del análisis legal obliga a que sea realizado por profesionales de esta área, y la necesidad de estructurarlo y aterrizarlo a un esquema posible de incorporar a los sistemas, nos impone la necesidad de hacer partícipe a profesionales del área de ingeniería. Adicionalmente, la aplicación de estas acciones no puede ir alejada de la organización, por lo cual es conveniente la participación de expertos en diseños organizacionales.

El resultado final de este trabajo de análisis es lo que denominamos la estructuración del marco legal en Procedimientos, Etapas y Acciones, cada una de ellas con su ámbito de aplicación, restricciones de operación y efectos producidos.

Este producto es tomado por los grupos de ingeniería y transformado en aplicaciones “inteligentes” que reconocen el estado de la causa, y de acuerdo a ello, habilitan las acciones posibles de seguir, prestando un apoyo efectivo al usuario.

Dado que el resultado final es consecuencia del trabajo de análisis realizado en la fase inicial, es vital que participen en el equipo interdisciplinario profesionales del más alto nivel de la organización, con la facultad para tomar definiciones, y con el respaldo de las más altas autoridades, para que este trabajo sea reconocido como válido por los usuarios finales.

IV. CAPACITACIÓN PERMANENTE

Uno de los temas de gran actualidad tanto en las instituciones públicas como en las privadas es la capacitación. No hay organización importante, que no cuente con infraestructura para la capacitación. No se trata de una simple moda, sino de un verdadero signo de los tiempos actuales. La capacitación es una necesidad en los individuos y en las comunidades laborales.

Capacitación (del adjetivo capaz y éste, a su vez, del verbo latino cāpere = dar cabida) es el conjunto de actividades encaminadas a proporcionar conocimientos, desarrollar habilidades y modificar actitudes del personal de todos los niveles para que desempeñen mejor su trabajo.

Dos puntos básicos destacan el concepto de capacitación. Las organizaciones en general, deben dar las bases para que sus colaboradores tengan la preparación necesaria y especializada que les permita enfrentarse en las mejores condiciones a su tarea diaria. No existe mejor medio que la capacitación cuando el personal es consciente de la necesidad de la misma, para alcanzar altos niveles de motivación y productividad.

Los beneficios de la capacitación son más que evidentes y nadie los pone en duda cuando se trata de una formación complementaria para el trabajador, en muchas ocasiones siendo él mismo el que la solicita. Es más difícil sin embargo para el trabajador, ver estos mismos beneficios cuando la capacitación viene impuesta por la innovación tecnológica, e implica un cambio total en los procesos de trabajo que venían desarrollándose durante años. Normalmente, las personas más jóvenes son más receptivas y a contrario, aquellas que llevan muchos años funcionando con un esquema diferente, se sienten amenazadas.

Por lo tanto, cuando la capacitación se convierte en una necesidad ineludible, (capacitación en sistemas informáticos que se van a utilizar en la organización), es imprescindible involucrar a todo el personal afectado y hacerle ver las ventajas personales y profesionales que les va a brindar.

- Conduce a rentabilidad más alta y actitudes mas positivas.

- Mejora el conocimiento del puesto a todos los niveles.
- Eleva la moral de la fuerza de trabajo.
- Ayuda al personal a identificarse con los objetivos de la organización.
- Crea mejor imagen.
- Ayuda a mantener bajos los costos en muchas áreas.
- Se promueve la comunicación a toda la organización.

Beneficios para el individuo que repercuten favorablemente en la organización.

- Ayuda al individuo para la toma de decisiones y solución de problemas.
- Sube el nivel de satisfacción con el puesto.
- Permite el logro de metas individuales.
- Elimina los temores a la incompetencia o a la ignorancia individual.
- Mejora la comunicación entre grupos y entre individuos.
- Alienta la cohesión de los grupos.

Se define la capacitación permanente como “la constante, o al menos periódica, puesta al día de los conocimientos que necesita el profesional para el eficaz desempeño de sus funciones”. No es, por tanto, un mero repaso de los conocimientos adquiridos en épocas anteriores, y quizá olvidados, ni es una educación paralela o complementaria. La necesaria versatilidad del trabajador hoy día, hace que el asumir funciones nuevas ya sea por ascenso, sustitución o cambio de función, sea algo habitual por lo que se hace necesario un aprendizaje continuado.

La razón de la necesidad de una educación permanente no es otra que la obsolescencia de los conocimientos motivada por una dinámica acelerada del cambio tecnológico y social. Específicamente, el enfrentar un cambio en el proceso de trabajo y sentirse obligado a utilizar sistemas con los que no está familiarizado puede crear a priori, como se expresó anteriormente, una gran desazón en el trabajador y sentimiento de impotencia e ignorancia, estos sentimientos llevarían a un rechazo hacia el cambio, un rechazo al sistema y el proceso de capacitación.

Por esta razón, es fundamental que la capacitación sea entendida por todas las esferas como una oportunidad de mejorar la calidad del trabajo y la capacidad profesional, promoviendo el desarrollo integral del individuo.

La formación permanente implica:

- El apoyo explícito de la alta dirección.
- La atención simultánea a los objetivos de los trabajadores y a los objetivos de la organización.
- El desarrollo de una programación precisa, no la realización de una serie de acciones formativas sueltas o desperdigadas.
- La extensión de la capacitación a todos los niveles de la organización, empezando, además, por arriba.
- La aplicación de un plan sistemático de formación con objetivos y controles.
- El fomento de una actitud de aprendizaje continuo en todos los miembros de la organización.

Los constantes cambios en los procesos de trabajo, la innovación tecnológica continua, la incongruencia de la educación recibida con los requerimientos necesarios en la práctica, la creación de hábitos de dudosa validez. Todo ello hace imprescindible una capacitación permanente bien enfocada, que permita al individuo sentirse dentro del proceso, útil y

necesario, parte importante de la gran institución a la que pertenece y junto a la que se perfecciona, lo cual le permite un crecimiento personal y un desarrollo que añaden valor a su trabajo habitual.

V. USO EFECTIVO DE APLICACIONES INFORMÁTICAS PARA EL SECTOR JUSTICIA

Este capítulo tiene por objeto exponer algunos factores que se han observado y considerado relevantes al momento de evaluar el uso de las aplicaciones computacionales que se diseñan para el sector justicia

Como punto de partida, debe aclararse que se existen aspectos que se refieren a la implementación de todo sistema computacional y otros propios del sector.

A nuestro entender, la forma de ver la introducción de una herramienta computacional es un proceso gradual, que requiere de inversiones para su operación, pero acompañado de medidas que faciliten este proceso, algunas de las cuales se pueden leer o deducir a partir del análisis que a continuación se plantea.

- 1) Existencia de modelo organizacional: al diseñar una solución no preguntamos para quién y la precisión de esa respuesta incide de manera relevante en la concepción de las herramientas de soporte. Si hoy el modelo de operación existe y está definido, una solución informática debe y puede recogerlo, pero también puede apoyar a su evaluación y mejoramiento. Desde otra perspectiva, la introducción de un sistema computacional siempre requerirá de alguna mínima reorganización o distribución de funciones, pues eventualmente elimina algunas tareas manuales, pero también puede agregar otras “computacionales”, como por ejemplo, imprimir el listado de notificaciones por estado diario. Si el modelo no existe o estando definido no ha entrado en operación, o no se ha revisado y ajustado a la operación con sistema computacional, implicará incomodidades al momento e implementar la solución informática, que sufrirá ajustes espontáneos y no necesariamente correctos o requerirá la intervención y realización de cambios. Todo este proceso implica tiempo para analizar, advertir e implementar mejoras organizacionales que en el intertanto se traducen en un bajo uso de las aplicaciones informáticas por su rechazo.
- 2) Perfeccionamiento jurídico de las aplicaciones: las aplicaciones computacionales deben tener incorporada la normativa procesal respectiva, según la materia de que se trate, con el fin de ser un real apoyo a la gestión de información. Sin embargo, hay que tener presente dos aspectos: el primero, es que la norma jurídica se aplica a casos concretos y por ende se interpreta, lo que lleva a que por muy exhaustiva que haya sido la definición de un sistema informático, dicha interpretación no esté considerada en el modelo original. De ser así, el sistema requerirá una modificación o “mantención”. Podemos imaginarnos la cantidad de situaciones que pueden suscitarse en el desarrollo de procesos judiciales. El segundo tema es la vigencia de las normas, pues cuando una ley está vigente se conoce su aplicación práctica. Si ésta no está vigente, un sistema informático diseñará la solución a partir de la letra, no de su aplicación. Es decir, debe entenderse que estamos ante un ámbito de trabajo en el que la flexibilidad y adecuaciones que puede requerir una solución informática puede ser permanente y con un alto grado de cambios en los inicios de sus implementaciones. Si este aspecto no es conocido y administrado, puede redundar en el no oportuno ajuste de las soluciones, redundando en su no uso para ciertos casos o bien en calificaciones negativas.
- 3) Servicios soporte permanente: las aplicaciones para el sector judicial son de características de software de clase mundial. Es decir, herramientas de gran envergadura y de compleja implementación. Ello hace necesario entender que para su operación en régimen requieren de servicios de soporte vía mesa de ayuda y en terreno, permanente. Sin una infraestructura adecuada, el proceso de implementación y operación regular se hace más lento, con riesgo incluso de desuso de alguna funcionalidad.

- 4) Intereses de gestión versus intereses de operación: generalmente al diseñar una aplicación computacional deben conciliarse los intereses de gestión de los directivos y unidades de estudio con los de operación. Ello por ejemplo, se puede traducir en la determinación del volumen de datos que se desea registrar en la base de datos, es decir, cuánto deberán ingresar los usuarios de la operación con fines estadísticos. Esta definición incide en el tamaño y complejidad de las aplicaciones, aspecto que puede abordarse de dos formas: diseñar aplicaciones con menos contenido e ir incorporándolo gradualmente durante su operación (considerando lo que implica en mantenciones y desarrollos) o bien, construir aplicaciones con mayor contenido y tener adecuados soportes a su paulatina implementación y adecuado uso.
- 5) Rotación de personal: se ha observado una importante rotación de personal al interior de las organizaciones judiciales, principalmente por traslados. Esto se traduce en la necesidad de capacitación permanente del personal nuevo o que rota a otras funciones o a otras áreas de competencia. No contar con infraestructura para cursos permanentes dificulta el aprendizaje de los usuarios de las herramientas, traduciéndose ello en bajo uso de las mismas.
- 6) Contenido jurídico de las aplicaciones: la especificidad de las aplicaciones en cuanto a que consideran el modelamiento de la legislación procesal, requiere que sus usuarios tengan un muy buen manejo de la normativa respectiva. Durante la operación de los sistemas computacionales, en particular los diseñados para procesos de Reformas, se detecta falta de madurez en el manejo de la legislación, lo que lleva a pensar que las aplicaciones pueden tener deficiencias o estar mal concebidas (aspecto no descartable). Ante esto, lo relevante es contar con soporte jurídico técnico, que pueda asesorar en el uso de la herramienta, basado en fundamentos jurídicos.
- 7) Definición de perfiles de usuarios: al diseñar una aplicación es importante preguntarse qué hará cada usuario, qué rol tendrá en la operación de la aplicación. Por ejemplo, se han concebido aplicaciones pensando en que funciones de ingreso serán asumidas por perfiles de usuario que deben asumir tareas en terreno, por ejemplo un fiscal, cosa que en la práctica no opera debido a que el rol del usuario del sistema no coincide con la expectativa o definición hecha en el sistema computacional. Se traduce en bajo uso al pretender que un determinado usuario de la aplicación realice actividades en la herramienta computacional sin tener disponibilidad de tiempo para ello, generándose vacíos de información.
- 8) Medidas administrativas que apoyan el uso de sistemas: se ha evaluado que es indispensable contar con alguna normativa administrativa que apoye el uso de las aplicaciones. Han sido exitosas y han apoyado al uso de las aplicaciones, como por ejemplo, la definición formal por las autoridades respectivas del uso obligatorio de los sistemas computacionales, la solicitud formal de ciertos informes mensuales, bimensuales o anuales a través del sistema computacional (por ejemplo, estado de fallos del mes). Adicionalmente, se ha observado la efectividad de la incorporación en los sistemas de evaluación de gestión, del uso de los sistemas informáticos.

Los elementos aquí expuestos, no son aislados, todos inciden y apoyan una exitosa implementación de sistemas informáticos para el sector justicia. El proceso de informatización es continuo y debe considerar la necesaria incorporación de una infraestructura de apoyo a la operación posterior de los sistemas. Estos proyectos no se pueden enfrentar como el desarrollo de una herramienta que se instala y termina en ello; por el contrario, es un proceso que requiere de una operación posterior que necesita ser soportada por una infraestructura de servicios de capacitación, mantención de sistemas, mesa de ayuda, soporte en terreno y otros, pero desde una perspectiva jurídico técnica. Un enfoque técnico puro difícilmente empatizará con las necesidades de los usuarios del sector justicia.

VI. IMPLANTACIÓN DE APLICACIONES JUDICIALES

La implantación de sistemas relacionados con el área jurídica reviste características especiales si se les compara con el proceso de implantación de otros sistemas.

El tipo de usuario, la materia de que trata, la importancia que tiene para quienes, como usuarios externos al sistema (público en general) deben servirse de él, implica enfrentar el proceso de implantación considerando esas variables.

La implantación de un sistema dice relación con la etapa final de un proyecto e implicará realizar una planificación que contemple al menos lo siguiente:

- Determinación del Equipo de Trabajo.
- Recopilación de la información básica requerida para el funcionamiento del sistema.
- Capacitación de los Usuarios.
- Instalación y Configuración del Sistema.
- Marcha Blanca o Plan Piloto.
- Soporte a la Puesta en Marcha.

VII. RESPUESTAS A PAUTA DE PREGUNTAS DEL PANEL “LA INFORMÁTICA AL SERVICIO DE LA GESTIÓN JUDICIAL”

¿Se justifica la inversión en informatización en los tribunales?

Los tribunales al igual que cualquier organización, requiere de soporte automatizado para su gestión, para que ayude en la toma de decisiones y entregue elementos de gestión. Principalmente se espera apoye la agilización de los distintos procesos y transparente la información a los distintos actores de cada caso o causa.

Hoy no contar con infraestructura informática lleva al aislamiento. Los beneficios de la informatización de procesos y tareas está demostrado en distintos ámbitos de trabajo y el judicial no es una excepción a ello. No obstante, de manera específica, se puede señalar:

- Integración con otros actores público o privados del medio
- Traspaso de información electrónicamente
- Base de datos con historia de comportamiento de los procesos, para efectos de estudios y redefiniciones
- Los medios informáticos dan mayores garantías de resguardo, publicidad y transparencia, haciendo más cercana la administración de justicia a quienes recurren a ella.
- Permite controlar la gestión: se identifican los procesos, tareas y autores, con responsabilidades claras y definidas (auditorias).
- Probablemente produce un abaratamiento en el costo de los procesos por la mayor eficiencia, mejor fluidez de la información, reducción de almacenamientos o bodegaje, etc.

¿Se le están sacando partido a los nuevos sistemas?

Hablar sobre sacar partido a ellos tiene que ver con aspectos más profundos que contar con una herramienta computacional. Un sistema opera inserto en una organización, compuesto por personas, bajo condiciones dadas y órdenes definidas. Esas condiciones, instrucciones, no siempre existen previo a la generación de un sistema, se van construyendo junto con el sistema.

Cuando existen previamente, son levantadas, conocidas y tenidas en cuenta para el diseño de una aplicación. Pero cuando no existen, deben ser “supuestas”. Si estos supuestos resultan errados, habrá que corregirlos y por ende ajustar las aplicaciones a esos cambios.

Como ejemplo, podemos citar los ERP, sistemas World Class para compañías medianas y grandes (un software procesal es equivalente a un ERP para justicia), cuya implantación real toma entre 2 y 5 años.

Con la Reforma Procesal Penal, estamos ante instituciones que automatizan el núcleo central de su operación, la cual, en un proceso de Reforma, acaba de ser reformulada. Además, eventualmente se requiere definir una estructura de soporte informático en breve tiempo, 4 a 6 meses, sin haber experiencia ni conocimiento acabado de las nuevas prácticas que se van a implementar.

Otro elemento son las personas, que han manejado este negocio por algún tiempo, bajo el esquema anterior o simplemente son nuevos en el sector, por ende no sólo deben aprender a manejar las nuevas reglas, si no también a desenvolverse dentro de la nueva estructura organizacional, a relacionarse con otras instituciones también nuevas, a lo que debe sumarse las exigencias y aprendizaje de herramientas computacionales.

La informatización no puede mirarse en el corto plazo. Se espera las Reformas entren en régimen en varios años y no puede pedírsele al modelamiento de la solución tecnológica que no requiera cambios o adecuaciones a la realidad que va mostrando la verdadera operación del sector judicial.

Aplicaciones más sofisticadas en su aspecto funcional, demoran más su implantación, aunque indudablemente en el mediano plazo esto trae muchos mayores beneficios.

En definitiva, a los sistemas nuevos se va sacando provecho en forma gradual, habiendo en este sentido diferencia entre unas y otras Instituciones, según las necesidades y cargas de trabajo recepcionadas en las primeras fases de una Reforma.

¿Debe ir acompañada de reformas a la gestión y a los procedimientos judiciales para cumplir sus fines?

En general los sistemas computacionales son una herramienta para soportar la gestión en todos sus ámbitos, pensar en hacer nuevos sistemas para informatizar la forma en que se está trabajando o solo para reemplazar tecnológicamente una aplicación, no parece lo más adecuado.

Distinto es cuando un sistema computacional nuevo es para una Institución nueva, indudablemente su modelamiento es conjunto con el modelamiento de la gestión y sus procedimientos.

En el ámbito Judicial la cosa no es distinta, pero si tiene una fuerte restricción porque los sistemas computacionales están insertos dentro de leyes y códigos y/o procedimientos legales que de una u otra forma rigidizan modificaciones a la gestión o procedimientos, pero si deja mucho espacio en los procedimientos administrativos que si deben ser estudiados para darle el mayor soporte a su quehacer legal.

En definitiva, las reformas de gestión tiene que ver con la forma de hacer las cosas y es muy recomendable y necesario mejorarlas con el apoyo tecnológico. Para ésto, al diseñar un sistema informático, existen avanzadas metodologías que permiten determinar los procesos de trabajo y dentro de ellos las tareas. Se ven flujos y falencias y por lo tanto se llega a determinar si se deben realizar cambios en el modelo de gestión, pero no es la informática por sí sola.

Dentro de este contexto, los procedimientos judiciales tienen otro fin, la informática le puede dar muchísimo apoyo, pero no modificarlos por si sola.

¿Debe significar reasignación de tareas del personal administrativo y/o reducción del mismo?

Sobre la base de que los sistemas computacionales automatizan muchos procesos, y que en su desarrollo han sido considerado cambios de gestión y forma de hacer las cosas, indudablemente lleva a una reasignación del personal administrativo o a un cambio en sus roles. Respecto a la reducción o no de personal, este es un aspecto en general muy

delicado y difícil en un ámbito de estas características. Siempre hay muchos aspectos en las obligaciones de estas Instituciones que están ejecutándose con ciertos grados de deficiencia por el exceso de trabajo o por las prácticas con que se ejecutan. El personal normalmente liberado por mayores automatizaciones o mejoras en los procesos son requeridos para otras labores de mayor valor agregado, pero indudablemente pueden requerir una recapacitación para estos nuevos roles. Si no se hace probablemente el problema continuará, solo que con más funcionarios. Sin duda esto es muy relevante y requiere visión, cada día se hace más importante la calidad de atención al público y la imagen proyectadas por estas Instituciones en la sociedad.

En definitiva reducciones de personal, no se deben observar ni tampoco debe ser el objetivo de implantar o modernizar los sistemas computacionales. Si se debe esperar que la liberación de tiempo en tareas operativas y rutinarias de poco valor, permita absorber un mayor volumen, reducir los tiempos o bien redestinar horas hombre a tareas de gestión, atención de público o judiciales.

¿Es conveniente tener diseños propios o comprar paquetes ya elaborados y simplemente adaptarlos?

Pese a que en cada país las distintas Instituciones principales del Sector Judicial se rigen por el mismo conjunto de leyes, su quehacer es muy diferente. Un ejemplo de esto es la Reforma Procesal Penal en Chile, que tiene como actores principales al Poder Judicial, al Ministerio Público y a la Defensoría Nacional. Todas ellas indudablemente requieren soluciones tecnológicas importantes respecto de un mismo proceso penal, pero sus roles son totalmente diferentes y por ende sus sistemas computacionales son distintos aunque complementarios. Cada una de ellas requiere su propia solución, pese a que interactúen entre ellas.

Si lo vemos a nivel latinoamericano este modelo se repite, pero las particularidades de cada uno, proveniente de culturas distintas, necesidades distintas, realidades tecnológicas computacionales y comunicacionales distintas, geografía diferentes y énfasis en aspectos judiciales diferentes, pensamos hace necesario también una solución propia a cada uno.

Un producto o es muy global, por lo tanto deja muchos aspectos sin resolver o el nivel de adecuaciones puede ser de tal magnitud, que claramente sea recomendable su construcción completa. La tecnología por otra parte avanza a gran velocidad y requiere que los productos vayan siendo construidos prácticamente de nuevo, de país a país. Nuestra experiencia en otros ámbitos, como en Salud, nos ha obligado a hacer de nuevo nuestros productos, en particular el de Isapres o Entidades Previsionales de Salud. En cada país es el mismo modelo, pero en definitiva los cambios de énfasis u orientaciones sociales hacen que su modelamiento computacional sea diferente. Eso ya nos ha pasado en 5 países y no es un simple problema de parametrización o flexibilidad. (Chile, Ecuador, Perú, Colombia, República Dominicana).

Creemos que toda institución del sector justicia necesita una aplicación que modele la normativa procesal vigente. Se refiere a una solución que sea capaz de cumplir dos objetivos, el de gestión de información y el de apoyo a quién desarrolla la tarea de llevar procesos. La tarea de llevar procesos también se subdivide en dos, la tramitación de una causa y el apoyo a la toma de decisiones. El apoyo a la toma de decisiones va por el lado de la jurisprudencia, doctrina, bases de conocimiento y otras. El apoyo a la tramitación, creemos es el fuerte de estos sistemas y el que concentra el 80% de la normativa procesal, pues se refiere a los procedimientos legales, a su automatización.

Desde otra perspectiva, una aplicación se compone a nuestro juicio de dos elementos: una base de información estructurada en la que reside la historia de los procesos y las interfases. Estas últimas, elementos que visualizan los usuarios, escritorios de trabajo, cómo se ordenan las aplicaciones para un determinado perfil, adopta formas estándares con un producto. A nuestro juicio, las interfases deben ser desarrolladas caso a caso con especial atención en los perfiles, roles, funciones y tareas a entregar a cada miembro de la institución y futuro usuario de la aplicación computacional.

¿De quién tiene que ser la licencia?

Partiendo de la base que en cada país hay solo tres o cuatro instituciones en el sector justicia que requieren estas aplicaciones y que el rol de cada una es muy distinto, se transforma en que el software solo lo usan ellos, por lo que la propiedad de las aplicaciones debe ser de ellas, incluyendo los códigos fuentes, asunto fundamental para su independencia

real del proveedor. Frente a posibles productos internacionales, a veces la política es la no entrega del código fuente, cosa que creemos estratégicamente es malo para la Institución.

Pese a que la propiedad de software sea recomendable lo tenga la institución, creemos lo recomendable es tener los contrato de mantención y soporte con el proveedor original.

¿Es conveniente tener unidades de informatización potentes dentro del Poder Judicial o es mejor externalizar estos servicios?

Indudablemente nuestra respuesta como proveedor informático puede parecer interesada pero existen razones que la fundamentan.

Nos parece que lo más conveniente es contar con unidades informáticas capaces de definir políticas, con conocimiento de lo que quieren, capaces de controlar y que piensen en mejoras y modernizaciones que permitan que sus instituciones cumplan en mejor forma el rol que la ley les ha asignado. No creemos que su rol sea fabricar software y tampoco mantenerlo. Esto en el mediano plazo traería obsolescencia y pérdida de foco en sus reales obligaciones. Esto en algunos ámbitos es un error muy común, pero no ha ocurrido así en Chile.

A nuestro juicio se ha optado por la externalización de estos servicios y no se han dejado llevar por la inclinación natural de hacerlo todo al interior. Como ventajas del modelo podemos referenciar:

- Permite mayor concentración en la gestión propia de la institución
- Delega la inversión en actualización tecnológica en un actor que pertenece a esa área de negocio
- Delimita responsabilidades
- Se puede escoger al mejor proveedor.

No obstante, insistimos, es indispensable el contar con la guía y directriz del área de informática de la institución, que es quien representa sus intereses.

¿Cuál es el nivel de compromiso de los líderes de la organización que exige la informatización?

La informatización de una Institución siempre requiere de manera fundamental el compromiso y el apoyo total de los líderes de una Institución. Indudablemente trae muchísimos cambios en la forma de hacer las cosas, cambio en el rol de las personas, resistencia declarada y la más difícil, la resistencia subterránea. El cambio es criticado, aparecen problemas reales y ficticios que debilitan la informatización y a veces profundos cambios culturales que debilitan la organización, y es en esos momentos que se requieren líderes comprometidos y que además manejen bien comunicacionalmente el cambio.

Es natural que las personal tengan temores de perder sus fuentes de trabajo, de pérdida de poder y autoridad, de cambios en sus ambientes de trabajo y a tener duda de su capacidad para manejar aplicaciones computacionales, en particular en los de mayor edad.

¿Es posible lograr eso al interior del Poder Judicial?

Creemos que es posible, en particular el Poder Judicial en Chile lo viene realizando hace muchos años y fue muy difícil en sus inicios y aunque lentamente lo fue desarrollando, sin duda hoy está muy avanzado. Hay que entender que la informatización hace años era baja en todos los ámbitos. El compromiso de sus líderes ha ido en aumento y se han destacado en forma especial algunos de ellos, que han jugado un papel preponderante en su rol de facilitadores entre sus pares.

Respecto del Ministerio Público de Chile se replica la experiencia. El compromiso de sus líderes ha hecho posible la informatización de sus fiscalías y su operación estable.

No conocemos muy bien la situación exacta en Latinoamérica, pero aunque es difícil no nos cabe duda que el compromiso de los líderes se conseguirá. En el fondo todos quieren modernizar, pero los temores son comprensiblemente grandes en las personas.

¿Cómo pasar de los planes pilotos a un sistema uniforme y general?

Los planes pilotos son fundamentales y todos debemos comprenderlos como tales, porque de otra forma se puede caer en descalificaciones impropias que hacen peligrar frente a los usuarios el roll-out. Un plan piloto como el aplicado en la reforma procesal en Chile parece un excelente camino, pero debe comprenderse que se hace para modificar y mejorar con la práctica real y así se debe entender para que exista la predisposición a cambiar las cosas definidas en forma previa y obviamente esto es plenamente aplicable a las aplicaciones informáticas.

La experiencia nos ha enseñado que lo que inicialmente a veces se encuentra mal, no necesariamente es así cuando ya se tiene más rodaje, no hay que cambiar por cambiar, dejándose llevar por críticas prematuras que muchas veces corresponden a una actitud equivocada o la exigente cantidad de cosas nuevas y modificaciones a que se ven enfrentados en las puestas en marcha, que van mucho más allá del tema tecnológico.

Bajo un contexto positivo, de objetivos claros, de conocimiento de las fases de estos procesos y con el apoyo visionario de los líderes de las Instituciones, los planes pilotos son realmente importantes y el camino para lograr un sistema uniforme y general. No debe pensarse que se está ante un problema de los técnicos, eso es muy lejano a la realidad y a la necesidad. También los líderes están con muchas obligaciones y probablemente más que cualquiera, pero

¿Cuánto cuesta eso?

Si hablamos de sistemas computacionales completos para instituciones como las que componen una Reforma Procesal Penal, el valor de esta debe andar necesariamente cercana al millón de dólares o más, dependiendo de la magnitud y calidad de la solución, cualquier otro monto, simplemente es engañarse o no solucionar realmente el problema. Esto sin considerar hardware, comunicaciones y software básico. Es muy variable y los precios cambian de país en país, a veces en forma sustancial.

También la operación en régimen requiere de presupuestos operacionales y ellos variarán según la cobertura de sistemas y servicios que se desee proporcionar.