

EVALUANDO UN SISTEMA DE GESTIÓN DE EXPEDIENTES
ELECTRÓNICOS JUDICIALES DE ACUERDO CON EL PLAN DE
MODERNIZACIÓN ARGENTINO

EVALUATING A MANAGEMENT SYSTEM OF ELECTRONIC COURT FILES
ACCORDING TO ARGENTINE MODERNIZATION PLAN

Rescaldani Lucrecia, Garis Ana, Riesco Daniel

Universidad Nacional de San Luis

Resumen

El Plan de Modernización es un decreto promulgado en Argentina a comienzos de 2016 con el fin de renovar los esfuerzos en el área de gobierno electrónico. Entre algunos de los objetivos del decreto se incluyen: transparentar la gestión de los procesos de gobierno, establecer una estrategia de país digital y promover la eficiencia del estado, entre otros. San Luis se encuentra entre las provincias argentinas pioneras en gobierno electrónico dado que viene trabajando en la materia desde hace más de una década. De hecho, la provincia habilitó uno de los primeros sistemas de gestión de expedientes electrónicos judiciales en el país. El presente artículo describe la situación del gobierno electrónico en San Luis y focaliza en el sistema de gestión de expedientes electrónicos judiciales, evaluando fortalezas y debilidades de acuerdo a los parámetros detallados en el Plan de Modernización. El estudio descubre oportunidades de mejora y sugiere una serie de acciones para llevarlas a cabo.

Palabras Claves

Gobierno electrónico, justicia electrónica, expediente electrónico, aspectos legales, auditoría de sistemas de información.

Abstract

The Modernization Plan decree was promulgated in early 2016 in order to renew electronic government efforts in Argentina. Some of its objectives include to transparent the management of government processes, to establish a digital schedule and to promote state efficiency. San Luis is among the pioneering provinces leading e-government in Argentina since its implementation as part of its agenda at the beginning of the 21st century. In fact, the province enabled one of the first management system of electronic court files in the country. This paper describes e-government in

San Luis and focuses on the judicial electronic management system under the light of the Modernization Plan decree. This study uncovers improvement opportunities and it suggests a series of actions to be carried out.

Keywords

E-government, e-justice, electronic court file, legal aspects, information system auditing.

1. Introducción

El gobierno electrónico se presenta actualmente como un área de interés clave en la gestión de las organizaciones, prestando servicios y brindando información desde el gobierno al ciudadano y a otras entidades públicas o privadas, ya sea a nivel regional (municipal, provincial) o nacional, a través de Internet u otros medios digitales (1). Desde la Ingeniería de Software se han propuesto diversas soluciones para contribuir en su mejoramiento, desde ámbitos muy variados, y en particular desde el área de la Auditoría Informática (2;3).

Los aspectos legales o reglamentaciones frecuentemente son dejados de lado en el momento de analizar atributos que guíen una auditoría, independientemente del sistema a controlar. En el caso de los sistemas asociados al gobierno electrónico, es importante considerar no solo cómo las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) van a ser aplicadas, sino también tener en cuenta cuáles son las reformas institucionales y legislativas asociadas. Es necesario contar con un marco legal y regulatorio para que respalde y sustente el diseño, implementación, uso y evaluación de las TIC en el interior del propio estado, así como en sus relaciones con otros actores sociales.

El Plan de Modernización del Estado (4) es una de las normas más destacadas dentro de la legislación argentina en 2016 relacionada a gobierno electrónico, dando origen a programas e iniciativas para promover el diálogo institucional con el ciudadano, tales como el Programa Nacional de Justicia 2020. La Ley argentina de Firma Digital N°25.506, sancionada en 2001, dio un gran impulso al gobierno electrónico, reconociendo como figura jurídica al documento electrónico, la firma electrónica y la digital. Esto habilitó que el expediente electrónico fuera utilizado como un equivalente a un documento legal en papel, durante el seguimiento y hasta la finalización de una actividad institucional o personal, con el contexto y la estructura suficiente para constituir una prueba o una evidencia. A partir de 2007, se publicó la Política de Certificación de la Autoridad Certificante Raíz de la IFDRA (Infraestructura de Firma Digital de la República Argentina), momento en que efectivamente tuvo una implementación y uso por parte de las algunas regiones del país.

La provincia de San Luis fue una de las primeras regiones en incluir estas innovaciones. Contando con la infraestructura tecnológica y el marco legal que lo respalde, se establecieron sistemas para la gestión de expedientes electrónicos judiciales y administrativos que utilizan

firma digital en los distintos poderes del estado. Históricamente, el formato del expediente era en papel y el traslado era personal entre los funcionarios, lo que resultaba ineficiente y con una gran cantidad de riesgos asociados, tales como el extravío, la pérdida de confidencialidad, la sustracción de fojas, el deterioro de los papeles, entre otros. En la actualidad, el sistema de gestión de expedientes brinda una ayuda irremplazable para transparentar acciones y reducir tiempos procesales. En particular, el sistema implementado en el Poder Judicial permite que las actuaciones que realizan los integrantes de este poder, en todas las instancias y fueros de la provincia de San Luis, se registren para la utilización de expediente electrónico con firma digital, sin perjuicio de la existencia del expediente papel tradicional.

Si bien el sistema de gestión de expediente digital del Poder Judicial de la provincia en San Luis ha sido auditado de manera continua, tal como lo exige el reglamento general de expediente electrónico (5), las nuevas disposiciones establecidas en el decreto nacional que estipula el Plan de Modernización no han sido consideradas aún.

Continuando con nuestra línea de investigación presentada en (6), referida al uso de COBIT para la auditoría de sistemas de gestión de expedientes electrónicos judiciales, el presente trabajo propone el análisis del sistema del Poder Judicial de la provincia de San Luis en función de los ejes del Plan de Modernización. A partir de éste análisis se han podido detectar los puntos relevantes del sistema que deben auditarse para su control y mejoramiento. De esta manera, el trabajo contribuye no solo a la evaluación del sistema de gestión de expedientes digitales del Poder Judicial de la provincia de San Luis, sino que aporta una visión diferente en el enfoque de una auditoría, guiándola a partir de aspectos legales relevantes que marcan las nuevas normas o reglamentos, como lo es, en éste caso, el Plan de Modernización.

El trabajo está estructurado como se sigue. La siguiente sección presenta los trabajos relacionados, la sección 3 describe el Plan de Modernización del Estado, la sección 4 especifica las políticas de gobierno electrónico, la sección 5 detalla sobre el sistema de gestión de expediente electrónico a analizar, la sección 6 evalúa dicho sistema en función del Plan de Modernización. Finalmente, la sección 7 muestra las conclusiones y trabajos futuros.

2. Trabajos Relacionados

El concepto de justicia electrónica, es decir, el uso de las Tecnologías de la Comunicación y la Información (TIC) para mejorar tanto la efectividad de los servicios administrativos judiciales, como el acceso de los ciudadanos a dichos servicios, ocupa actualmente un lugar relevante dentro del gobierno electrónico (7;8). La justicia electrónica es considerada un medio para la modernización del funcionamiento del sistema judicial y puede incluir la informatización de todo el proceso de justicia, digitalización de expedientes de justicia, el acceso en línea a los registros de la justicia y el desarrollo de bases de datos sobre las actuaciones judiciales (9;10).

Raen estudia la aplicación de los estándares establecidos en las conferencias relacionadas a la administración de tribunales estatales de los Estados Unidos para el mantenimiento de registros digitales (11). Tomando de base los estándares, propone crear un conjunto de medidas de performance para lograr que los registros digitales permanezcan accesibles y confiables a lo largo del tiempo. Aaltonen et al. presentan la experiencia recogida tomando las mejores prácticas de la justicia electrónica en Finlandia (12). Lejos de aliviar la carga de trabajo, detectan que los sistemas digitales están generando trabajo extra, debido a la baja eficiencia de procesamiento del software y el incremento del flujo de información (incorporando procesos innecesarios que son mejor resueltos de forma manual), sumado al problema de la interacción con sistemas poco amigables para el usuario. Lupo et al. analizan sistemas europeos y canadienses para mostrar cómo los principios de administración del diseño referidos a la creación e implementación pueden influir en la calidad de la performance de dichos sistemas (13). Los principios estudiados fueron: accesibilidad y simplicidad, adaptabilidad y modularización, relación entre ley y tecnología, definición de bases tecnológicas y legales, diseño de principios de gerenciamiento y selección de ejemplos. Si bien en (11), (12) y (13) se realizan aportes relevantes sobre justicia electrónica, estos trabajos focalizan el análisis en países fuera de Latinoamérica.

Las experiencias de gobierno electrónico en Argentina han sido documentadas en (7), donde se exponen conceptos, estrategias y buenas prácticas referidas a políticas públicas de gobierno electrónico en Argentina. Se plantea por ejemplo, un análisis de los portales web de gobiernos locales, las herramientas para fortalecer la democracia mediante la participación ciudadana a través de las TIC, entre otras. Sin embargo, el área de estudio no está enfocada específicamente a justicia electrónica. Por otro lado, ninguno de los estudios plantea la investigación de los aspectos relevantes a partir de normas legales preestablecidas.

3. Plan de Modernización del Estado

El objetivo principal del Plan de Modernización del Estado (4) es mejorar la gestión administrativa para brindarle servicios al ciudadano a través de las TIC. Tal cual se detalla en el Decreto 434/2016, el plan se basa en cinco ejes principales:

- **Plan de Tecnología y Gobierno Digital:** Se propone fortalecer e incorporar infraestructura tecnológica y redes con el fin de facilitar la interacción entre el ciudadano y los diferentes organismos públicos. Asimismo, se busca avanzar hacia una administración sin papeles, donde los sistemas de diferentes organismos interactúen autónomamente.
- **Gestión Integral de los Recursos Humanos:** Es fundamental que la gestión de las personas se acompañe de un proceso de cambio organizacional que permita avanzar en su jerarquización, facilitando el aprendizaje y la incorporación de las nuevas tecnologías y

procesos para lograr la profesionalización de los trabajadores de la administración pública.

- **Gestión por Resultados y Compromisos Públicos:** La institucionalización de procesos que permitan tanto la definición clara de prioridades para la toma de decisiones, como la evaluación de los procesos mediante los cuales se plasmarán e implementarán dichas decisiones y la correspondiente reasignación de recursos, son aspectos fundamentales en la búsqueda de un Estado socialmente eficiente y abarcativo. Asimismo, es necesario promover la cultura de la eficiencia pública, a través de un modelo de gestión que haga énfasis en los resultados y en la calidad de los servicios, con flexibilidad en la utilización de los medios; pero estricto en la prosecución de sus fines, basados en sistemas de rendición de cuentas que aumenten la transparencia de la gestión.
- **Gobierno Abierto e Innovación Pública:** Junto a la eficiencia de los servicios prestados por el Estado debe promoverse la más amplia participación posible de la comunidad en la evaluación y el control de los programas del Estado y de las instituciones públicas, de manera que se renueve la confianza en el vínculo entre los intereses del Estado y los intereses de la ciudadanía.
- **Estrategia País Digital:** Se trata de un eje transversal a los cuatro anteriores, orientado a crear alianzas con las administraciones públicas provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objetivo de fortalecer los lazos existentes para avanzar dentro de un marco de intercambio y colaboración mutua, poniendo al servicio del desarrollo conjunto de las administraciones, las experiencias y prácticas exitosas existentes en todo el territorio nacional.

El Plan tiene como meta crear un país digital, promoviendo el desarrollo de ciudades inteligentes, incorporando tecnología, capacitación y conectividad a Internet. Con el Plan de Modernización se pretende incorporar a Argentina en el grupo de países que aplican el concepto de Gobierno Abierto. La incorporación de nuevas tecnologías a la administración pública, permitiría alcanzar una administración ágil, con trámites más fáciles, simples, rápidos y seguros para el ciudadano. Esto reduciría la burocracia estatal y agilizaría la interacción entre el estado y los ciudadanos con una administración sin papeles, a través de la incorporación del expediente electrónico.

Gobierno Electrónico en San Luis



Figura 1. Evolución del expediente electrónico en la provincia de San Luis.

4. Gobierno Electrónico en San Luis

La implementación del expediente electrónico en San Luis se basó en una política de gobierno electrónico que tuvo su origen hace más de una década. La Fig. 1 muestra la evolución cronológica del gobierno electrónico en la provincia de San Luis a partir del año 2001.

La sanción de la ley 25.506 de Firma Digital, en 2001, representó un impulso para el gobierno electrónico en Argentina en general y para la provincia de San Luis en particular. Dicha ley otorgó a la firma digital validez jurídica como equivalente a la manuscrita sobre documentos digitales y electrónicos. La validez legal del documento digital con una firma digital brinda las condiciones de autoría e integridad imprescindibles como base en el gobierno electrónico.

San Luis fue una de las primeras provincias argentinas en adherir al régimen de Firma Digital. En el año 2004 creó la Autopista de la Información, una plataforma de telecomunicaciones y servicios pensada para mejorar la interconexión entre los diferentes departamentos y oficinas de gestión pública, e integrar al ciudadano en lo que se llamó “San Luis Digital”. Dicha organización fijó un plan a 20 años que tenía como metas mejorar el nivel educativo de los ciudadanos, e incrementar el número de usuarios en Internet, entre otras. En este marco se

estableció un programa de conectividad inalámbrica gratuita para toda la provincia, alcanzando en 2014 al 90% de los hogares (14).

La legislación acompañó el proceso a través de la Ley N° V-0591-2007 y su Decreto Reglamentario N° 0428-MP-2008, estableciendo las entidades y responsabilidades para implementar la firma digital. El Instituto de Firma Digital de la provincia de San Luis fue designado como ente licenciante encargado de aprobar y autorizar a los certificadores licenciados, quienes a su vez expiden los certificados y brindan servicios en relación con la firma digital. De esta forma, el Instituto elaboró la normativa jurídica que establece los requisitos que debe dar cumplimiento quien desee constituirse en certificador licenciado dentro de San Luis.

Uno de los primeros sistemas con firma digital puestos en marcha en 2007 fue el desarrollado para la Justicia. La política de certificación con firma digital se extendió a los agentes de la Administración Pública, mediante las resoluciones N° 6090001-ULP-2009 y N° 3150004-ULP-2009, las cuales establecían el contexto en donde los certificados serían emitidos. En este sentido, los mismos podrían ser utilizados para suscribir actuaciones que se encuentren dentro de un sistema de gestión de expedientes en la Administración Pública Provincial, tales como decretos, resoluciones, notas, dictámenes, formularios, etc. Se esperaba con esto proveer servicios de emisión, administración y gestión de certificados, a fin de permitir el uso de la firma digital en las diferentes transacciones que se realizan en los organismos dependientes del poder ejecutivo, legislativo y judicial, los municipios, y la comunidad en general.

Siguiendo estos lineamientos, en el 2010, el gobierno de San Luis presentó la Cédula de Identidad Provincial Electrónica (CIPE). La misma, habilita la acreditación del ciudadano, y ofrece la posibilidad de utilizar la firma digital para gestionar diversos trámites de la gestión pública.

El Poder Ejecutivo y el Poder Judicial firmaron un convenio específico de interacción electrónica directa entre los sistemas de gestión informática. En 2012, se estableció la primera reglamentación general para el uso del sistema de expediente electrónico, mediante el Acuerdo N° 386/12. Los acuerdos se fueron actualizando, teniendo en cuenta las necesidades surgidas de la experiencia, hasta alcanzar el Acuerdo N° 263, en 2015. El mismo pretendía coordinar acciones conjuntas a fin de profundizar el camino hacia el Gobierno Electrónico que las distintas partes venían desarrollando, respecto de los expedientes judiciales y administrativos. El Art. 57 del Reglamento del Expediente Electrónico establece que los oficios dirigidos a organismos de la estructura del Poder Ejecutivo de la Provincia y a cualquier otra entidad o sujeto público o privado que cuente con firma digital reconocida por convenio específico por este Poder Judicial de la Provincia, serán confeccionados en el sistema informático y diligenciados por medios electrónicos conforme la tecnología disponible en cada caso. Del mismo modo se establece que los sumarios que generan las distintas comisarías deberán comunicarse a las dependencias pertinentes de este Poder Judicial a través de un documento electrónico firmado digitalmente, o por correo electrónico emitido desde la casilla institucional mientras el funcionario policial no

cuenta con los medios tecnológicos para emitir la firma digital. Las oficinas judiciales de violencia familiar deberán controlar en forma permanente la casilla de correo electrónico donde se reciban las comunicaciones referidas en el inciso anterior, incorporando al sistema de gestión los archivos remitidos por la Policía, para dar urgente inicio al trámite correspondiente.

5. Sistema de Gestión de Expediente Electrónico en el Poder Judicial de San Luis

El Sistema de Expediente Judicial Electrónico constituyó uno de los ejes principales del proceso modernizador de la Administración de Justicia de San Luis. La implementación estuvo basada en tres componentes bien diferenciados:

- Infraestructura tecnología.
- Marco legal.
- Factor humano.

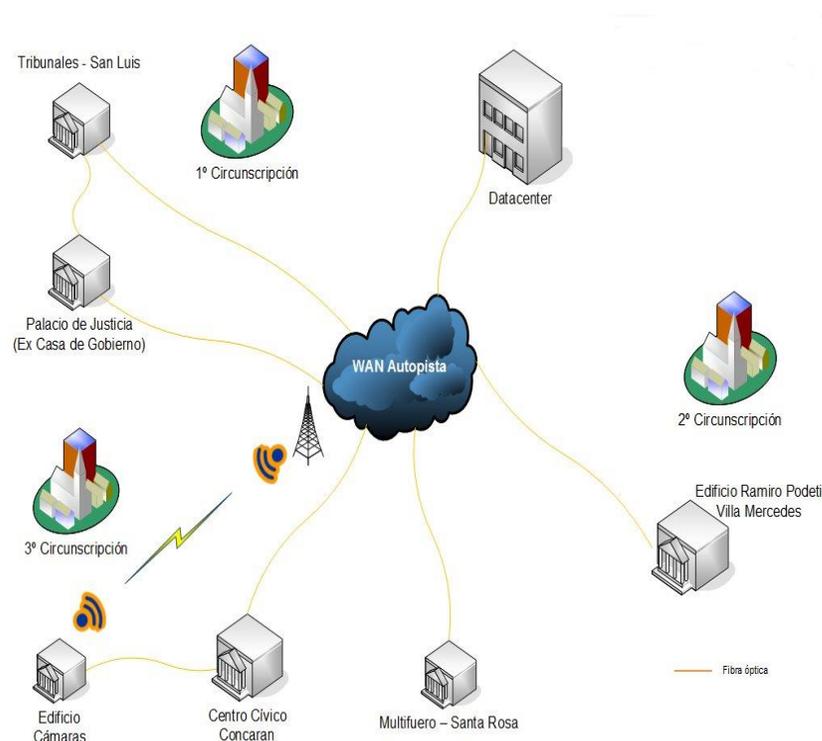


Figura 2. Infraestructura tecnológica a nivel de telecomunicaciones.

Infraestructura tecnológica. La Secretaría de Informática del Poder Judicial, es el ente encargado de la planificación y gestión de las tecnologías de la información y la comunicación en el Poder Judicial. Dicha secretaría es responsable de delinear las estrategias necesarias para brindar soporte tecnológico a nivel físico, fijando las redes de comunicación, y lógico; es decir, administrando los sistemas de información.

La Fig. 2 detalla el esquema de la infraestructura tecnológica, a nivel físico, actualmente utilizada. La Autopista de la Información y Data Center de San Luis, proveen la plataforma de servidores y conexión inalámbrica que permiten la conectividad entre los establecimientos gubernamentales que conforman el Poder Judicial. La estructura del Poder Judicial consta de cuatro entidades principales: 1) la 1era. Circunscripción que abarca la ciudad de San Luis, 2) la 2da. Circunscripción que incluye Villa Mercedes, 3) la 3ra. Circunscripción, Concarán, y 4) el Juzgado de Competencias Múltiples, ubicado en Santa Rosa del Conlara. Además, existen treinta y un Jueces de Paz Lego en diferentes localidades de la provincia. El Juez de Paz Lego es la representación del Poder Judicial en los lugares más recónditos del interior provincial.

Con respecto a la infraestructura tecnológica, a nivel lógico, el software que da soporte al Sistema de Expediente Electrónico del Poder Judicial, se denomina IURIX. El mismo, cuenta con un sitio web, que permite utilizar el sistema a través de Internet. La Fig. 3 expone la interface de usuario de IURIX on-line, disponible en <https://www.giajsanluis.gov.ar/iurix-online/>, la cual permite el ingreso con diferentes permisos de acceso. Mediante el uso de IURIX, todas las actuaciones, decisiones y dictámenes que emiten los jueces, funcionarios, ministros e integrantes de este Poder Judicial de todas las instancias y fueros de la provincia, se realizan con el expediente electrónico, con su firma digital, sin perjuicio de la existencia del expediente papel.

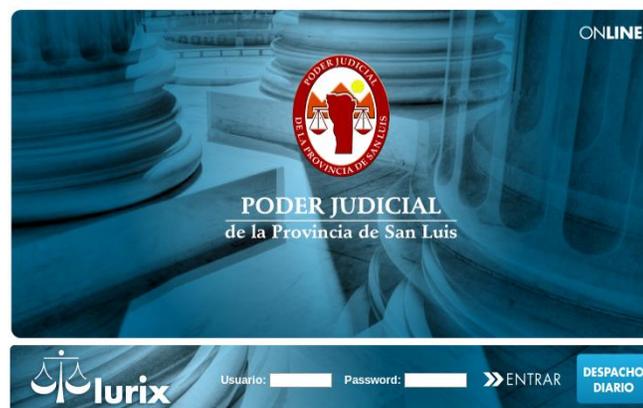


Figura 3. Sistema on-line para Gestión de Expedientes Electrónicos

El sistema también asegura, notificaciones electrónicas en todos los expedientes judiciales, salvo en el traslado de demanda. Las notificaciones dirigidas a abogados y demás auxiliares de justicia

se hacen de oficio, es decir, las lleva a cabo el juzgado con documentos electrónicos que genera el sistema. Las cédulas se generan mediante el sistema de manera automática y van dirigidas a las casillas de correo institucionales. Para ello, la Secretaría de Informática crea a cada auxiliar de justicia una cuenta de correo o domicilio electrónico. Las cédulas pasan al secretario del Juzgado que es quien la firma digitalmente y las remite al destinatario, generando asimismo un reporte de entrega que lo agrega al expediente papel. Los abogados y demás auxiliares de la Justicia, que hayan obtenido su certificado de Firma Digital están habilitados a ingresar sus escritos electrónicos vía Internet.

Marco legal. Junto con los aspectos legislativos para reglamentar sistemas de gestión de expedientes electrónico en San Luis (mencionados en Sección 3.), el Poder Judicial de San Luis necesitaba un respaldo legal para modificar el marco procesal, en donde se desarrollara el expediente electrónico. De esta manera, se emitieron diferentes leyes provinciales que avalaron la iniciativa:

- Ley Provincial V-0699-2009, para regular el Expediente Judicial Electrónico.
- Ley Provincial VI-0688-2009, referida a la notificación electrónica en el Procedimiento Civil, Comercial y Laboral.
- Ley Provincial VI-0689-2009, sobre notificación electrónica en el Procedimiento Criminal.

De estas tres leyes, la Ley Provincial V-699-2009 es la que estableció el marco general. Dicha ley autorizó el uso de expediente electrónico, comunicaciones y firma digital, en los procesos judiciales que se tramitaban ante el Poder Judicial, y facultó al Superior Tribunal de Justicia de San Luis para reglamentar su uso. A nivel nacional, dos años después, se aprobó una normativa similar mediante la Ley N° 26.685. A partir de estas facultades, el Superior Tribunal de Justicia aprobó el Reglamento General del Expediente Electrónico.

En 2014, el código procesal estableció la legalidad de las constancias electrónicas en reemplazo y con idéntico valor que las actuaciones en papel, en aspectos claves como domicilio, notificaciones, prueba, patrocinio, reconstrucción, comunicaciones, etc.

Factor humano. Se pensó en una capacitación gradual que permitiera alcanzar a magistrados, funcionarios, empleados, abogados y auxiliares de justicia en general. Inicialmente, se capacitó a determinados agentes del poder judicial a quienes se los denominó “líderes”. Los líderes, a su vez, fueron los que asistieron en cada uno de los integrantes de los juzgados u organismos dentro de cada circunscripción.

6. Sistema de Gestión de Expediente Electrónico y Plan de Modernización

En las siguientes subsecciones, se analiza la situación del Sistema de Expediente Electrónico del Poder Judicial teniendo en cuenta cada uno de los ejes del Plan de Modernización detallados en la Sección 2. La evaluación incluye una descripción del estado actual en San Luis y los elementos del sistema que deberían auditarse para mejorar su funcionamiento.

Plan de Tecnología y Gobierno Digital

El plan de modernización estipula que debe existir una agenda tecnológica para el gobierno digital, de manera tal que sea posible implementar sistemas de gestión de expedientes electrónicos. Tal como se ha mostrado en la Sección 4., la provincia de San Luis ya cuenta con un amplio soporte para la gestión de expedientes digitales.

El Sistema de Expediente Electrónico del Poder Judicial tiene la infraestructura tecnológica que le permite facilitar la interacción entre usuarios, de los diferentes organismos judiciales, dándole respuestas más eficientes a los problemas del ciudadano. A través del sistema IURIX, el ciudadano, mediante su representante legal, está habilitado a realizar presentaciones judiciales, agilizando los procesos y alcanzando una administración sin papeles. La implantación IURIX permitió reducir considerablemente los tiempos de búsqueda documental, los riesgos de pérdida y deterioro de documentos, el costo de los traslados de papeles de un sitio a otro, y el tiempo total y parcial de tramitación.

Un análisis más detallado de la infraestructura tecnológica del sistema actual, podría contribuir a mejorar su funcionamiento. Entre los elementos a evaluar se debería incluir las redes de comunicación (ver Fig. 2), pero especialmente el Sistema IURIX, procurando explorar características tales como efectividad, eficiencia, confidencialidad, integridad y disponibilidad. Sin embargo, antes de realizar el análisis de la infraestructura tecnológica del sistema actual, sería conveniente llevar a cabo un estudio previo de las realidades y necesidades de la ciudadanía para luego sí establecer cuál es la gestión tecnológica adecuada para dar soporte al gobierno electrónico de acuerdo a estas necesidades (7;8).

Gestión Integral de los Recursos Humanos

Una de las fallas más frecuente en los sistemas de administración judicial es la falta de consideración de las necesidades de los usuarios del sistema (12). Esto se debe en parte a la carencia de una adecuada capacitación.

El cambio organizacional en cuanto a la gestión de los recursos humanos para el Sistema de Expedientes del Poder Judicial se inició en 2009. Se llevaron a cabo capacitaciones con el fin de facilitar la incorporación de la nueva tecnología a los distintos usuarios. Este sistema se comenzó a utilizar, en la primera etapa, de a un organismo por vez, y en la segunda etapa, de una circunscripción por vez (Multifuerdo - Concarán - Villa Mercedes - San Luis). Se capacitaron a

líderes, quienes fueron los que asistieron a cada uno de los integrantes de cada organismo dentro de cada circunscripción. Cada integrante del sistema empezó a realizar el registro de causas o la supervisión y/o el control de anomalías, para lograr así una mejora continua en el trabajo que cotidianamente cumplían, tanto los magistrados y los funcionarios, como los empleados, abogados y auxiliares de justicia en general.

El Poder Judicial continúa instando a todos los usuarios internos y externos a hacer uso de esta herramienta, a los efectos de gradualmente abandonar el expediente papel tradicional. Se siguen proporcionando en forma regular cursos optativos sobre “Proceso Judicial Electrónico” (15).

Para que la capacitación sea completa debería alcanzar a cada una de las personas que integran los diferentes organismos del Poder Judicial. De esta forma, siguiendo el organigrama de la entidad (disponible en http://www.justiciasanluis.gov.ar/?page_id=863), se debería plantear una agenda que asegure el alcance a cada uno de los individuos involucrados.

En general, los sistemas de administración pública basados en firma digital en San Luis, cuentan aún con poco uso intensivo por parte de la ciudadanía; quien, quizás por falta de comunicación, desconoce su real potencial (16). En el caso del Sistema de Expediente Electrónico en San Luis, no queda claro si los usuarios del sistema; tales como magistrados y abogados, perciben los reales beneficios de IURIX. Por otro lado, si bien, en 2015, se realizaron modificaciones en el sistema, haciendo énfasis en optimizar la experiencia de uso, y siguiendo las sugerencias de la comunidad de usuarios, es preciso sistematizar el proceso de recolección y registro de conformidad del usuario combinado con otras políticas institucionales. Por ejemplo, luego de detectar las necesidades de los usuarios actuales, se podrían plantear nuevos cursos de capacitación. Los cursos deberían identificar previamente las necesidades de entrenamiento, siguiendo los parámetros definidos en el Reglamento de Expediente Electrónico, sin dejar de lado aspectos relacionados a la seguridad; es decir, presentando los riesgos a los que se expone el sistema, ante una utilización inadecuada por parte del usuario.

Gestión de Resultados y Compromisos Públicos

Ante reclamos de mayor transparencia en la actividad de los poderes del Estado, por parte de la sociedad, a través del Sistema de Gestión de Expedientes del Poder Judicial de San Luis, se ha logrado llevar adelante cambios en esta dirección. Los usuarios (ciudadanos, funcionarios, gerentes, directores) cuentan con herramientas para controlar y dar seguimiento a sus documentos. Un expediente electrónico es un caso particular de un trámite electrónico, al que se agregan características específicas necesarias para cumplir con la normativa legal vigente. La generación de datos aporta un pleno conocimiento de la gestión pudiéndose elaborar estadísticas sobre, por ejemplo, la cantidad de expedientes que se iniciaron en torno a un mismo tema, o cuántos corresponden a determinada oficina, se puede también cuantificar los tiempos totales o parciales que insume cada trámite, o elaborar índices de eficiencia a partir de indicadores cuantificables.

Como parte de la gestión de resultados, el Ministerio del Progreso de San Luis implementó un sistema de gestión de calidad de la Norma ISO 9001/2008, con la guía de interpretación IRAM 30600 para Justicia. Con esto se esperaba, volver más eficientes los procesos, medir, evaluar y tomar decisiones para sistematizar una política de mejora continua. De hecho, en 2015, el juzgado Civil, Comercial, Minas y Laboral de Concarán, certificó en cuanto al manejo del expediente digital, luego de acreditar mediante auditoría externa.

Los resultados inesperados deberían ser contemplados para habilitar el perfeccionamiento del sistema. Por ejemplo, los fallos registrados a lo largo del tiempo deberían ser utilizados para establecer políticas de mantenimiento preventivo.

Gobierno Abierto e Innovación Pública

Junto a la eficiencia de los servicios prestados por el Estado debe promoverse la más amplia participación posible de la comunidad en la evaluación y el control de los programas del estado y de las instituciones públicas, de manera que se renueve la confianza en el vínculo entre los intereses del estado y los de la ciudadanía. De igual forma, es deseable establecer mecanismos de comunicación entre las diferentes entidades gubernamentales que habiliten un control recíproco.

En el caso de San Luis, se encuentra disponible un canal de comunicación entre el Poder Judicial y el Poder Legislativo, mediante el cual se remiten desde el órgano judicial las estadísticas de autos y sentencias semestrales con firma digital de los jueces de los tribunales a las cámaras de la Legislatura. De modo similar se remiten las estadísticas trimestrales de autos y sentencias de todos los organismos, con firma digital desde Poder Judicial al Poder Ejecutivo.

La Secretaría de Informática del Poder Judicial expone las estadísticas del Sistema de Gestión de Expedientes Judiciales y Gestión de Expedientes OnLine (GIAJ – IOL). Las estadísticas señalan que la cantidad de escritos, firmas digitales y actuaciones, ha crecido considerablemente desde enero de 2014 a noviembre de 2015, evidenciando un incremento en el uso del sistema por parte de los funcionarios habilitados.

A nivel general, la política de San Luis Digital implementada desde 2007, trajo beneficios para el ciudadano asociados, no solo a la disminución de los tiempos de resolución de trámites, sino también en lograr procesos más transparentes. Actualmente el ciudadano puede acceder mediante la web del Poder Judicial al organigrama, al listado del personal clasificado por organismo o dependencia, a los correos electrónicos institucionales o de cada dependencia, al contenido de los acuerdos y resoluciones, a los llamados a concursos de cargos y a los presupuestos de los últimos años. Sin embargo, aún existe una baja participación ciudadana, motivado posiblemente por la falta de mecanismos como el presupuesto participativo o la auditoría ciudadana (14).

El Poder Judicial en Argentina es una de las instituciones menos sometidas a la evaluación por parte del ciudadano. Entre algunas de las falencias se encuentran la carencia de estrategias de rendición de cuentas de los funcionarios judiciales y la falta de comprensión sobre la calidad del

servicio de justicia (17). Según el Índice de acceso a la información judicial provincial, realizado por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, San Luis se encuentra en un nivel medio.

Un punto a tener en cuenta es la publicación de información sobre la gestión en los sitios web pensados para el ciudadano, fomentando la transparencia institucional. En este sentido, se debería procurar exponer los datos relevantes, de una manera sistematizada para favorecer su lectura, análisis y evaluación. La comunidad sanluiseña debería poder acceder a la información vinculada con el Sistema de Gestión de Expediente Electrónico, tal como consultas de partes intervinientes, actuaciones, estados de la causa, fechas de movimientos, tipos de movimientos, dependencia donde se encuentra, situación, etc.

Es necesario que el Poder Judicial realice una muy buena campaña de información y capacitación para el ciudadano común. Actualmente, cualquier persona sanluiseña podría gestionar una Cédula de Identidad Provincial Electrónica y tener su firma digital, pudiendo de esta manera presentarse sin patrocinio de abogado ante una Defensoría. Si una persona tiene una causa judicial podría obtener los informes de despachos diarios (siempre que en el sistema se encuentre cargado como parte del expediente judicial), sin embargo, desconoce que está habilitada para realizar dicha acción. Para el común de la gente el acceso y el funcionamiento del sistema es poco claro, por ejemplo, estados internos del expediente tales como “Pase a decreto” resultan incomprensibles para las personas fuera del ámbito judicial.

Uno de los canales de comunicación más directos, en la actualidad es Internet. La posibilidad de contar con una página web en donde se visualice e informe al ciudadano cómo consultar un expediente electrónico, así como darle la opción de realizar consultas propiamente dichas, representaría un avance para la comunicación entre el gobierno y el ciudadano. En este punto se podría tomar de base la página del Poder Judicial de la Nación para la Consulta Web de Expedientes <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>.

Un dato de interés que debería estar disponible para los ciudadanos son las estadísticas criminológicas y zonas de la provincia según los tipos de delitos, por ejemplo, zonas donde se producen mayor cantidad de asaltos, homicidios, femicidios, tráfico de menores, tráfico de estupefacientes, etc. Las estadísticas mensuales de cantidades de causas proveídas por los juzgados servirían para este propósito. Referido al funcionamiento del Poder Judicial, sería valioso poder disponer de estadísticas que determinen la eficiencia de los juzgados en la resolución de las causas ingresadas en cada dependencia. O sea, poder determinar cuánto tarda en resolver una causa cada juzgado.

Estrategia País Digital

Se trata de un eje transversal a los cuatro anteriores, orientado a crear alianzas con las administraciones públicas provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objetivo de fortalecer los lazos existentes para avanzar dentro de un marco de intercambio

y colaboración mutua, poniendo al servicio del desarrollo conjunto de las administraciones, las experiencias y prácticas exitosas existentes en todo el territorio nacional.

El Ministerio de Justicia de San Luis ha avanzado en lo que se refiere al fortalecimiento de lazos con otros organismos gubernamentales, como así también con otras administraciones dentro de la provincia.

En lo que respecta a la comunicación entre el Poder Judicial de San Luis, con otras entidades gubernamentales hasta fines de 2015 se observa una comunicación estable entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo (18). Por otro lado, la comunicación con otras administraciones provinciales se ha llevado a cabo en el marco del Programa Justicia 2020. En este contexto, se han celebrado reuniones con representantes nacionales y coordinadores del Programa de Gestión de Calidad de la Secretaría de Planificación Estratégica de San Luis, para exponer las propuestas de mejora del sistema judicial (19).

Se ha establecido un canal de comunicación entre el Centro de Planeamiento Estratégico del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Superior Tribunal de San Luis. A fines del mes de octubre de 2016, se concretó un trabajo conjunto. Se abre este canal de colaboración a fin de capacitarse sobre las distintas aristas de esta disciplina y diagramar acciones que permitan elaborar proyectos sólidos y exitosos, que ayuden al mejoramiento del servicio de Justicia.

Existen mecanismos de colaboración entre los distintos poderes judiciales de Argentina y se ven plasmados en la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ju.Fe.Jus.) es una entidad federal que nuclea a todos los miembros en ejercicio de las Cortes Supremas y Superiores Tribunales de Justicia de las provincias argentinas que la componen, congregando así a los ministros integrantes de las cabezas de los poderes judiciales.

A pesar de los atributos positivos que marcan una comunicación estable entre el Poder Judicial con otros organismos dentro de la provincia, el sistema actual expone una vulnerabilidad relacionada a la comunicación interna, es decir, el enlace entre el expediente administrativo (TRAMIX) y el expediente judicial (IURIX) es limitado. Debido a esto, es necesario que cada integrante de una dependencia del Poder Ejecutivo imprima su escrito, lo digitalice o pase por un escaneo y luego lo incorpore mediante firma digital al sistema del expediente judicial (existen expedientes de 3 cuerpos y más de 300 fojas para digitalizar). Siendo que ambos sistemas provienen de la misma empresa desarrolladora y que poseen plataformas tecnológicas similares, sería conveniente considerar una aceleración y facilitar este vínculo entre ambos sistemas.

También se observan problemáticas atinentes a la comunicación digital institucional entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. Recientemente se ha propuesto realizar capacitaciones sobre el sistema informático para dependencias del Poder Ejecutivo, en particular, el Registro Civil, el Ministerio de Desarrollo Social, la Secretaría de la Mujer. Así mismo se plantea la necesidad de

incluir en dicho sistema digital a organismos nacionales como La Administración Nacional de la Seguridad Social y la Comisión Nacional de Pensiones y Migraciones para lograr una comunicación más ágil y directa (18).

La vinculación con los organismos Policiales, es igualmente limitada. Actualmente la comunicación se realiza por correo electrónico.

Como se mencionó anteriormente, existen en San Luis, tres circunscripciones judiciales y treinta y un Jueces de Paz Lego en diferentes localidades, quienes representan al Poder Judicial en los lugares más recónditos del interior provincial. Actualmente, estos jueces de paz sólo pueden visualizar las causas en las que un juzgado de una de las citadas circunscripciones lo haya cargado como parte. Sin embargo, sería conveniente que éstos estuvieran habilitados para acceder al sistema de Expediente Judicial de manera que puedan visualizar la información de los juicios y despachos diarios, así como cargar escritos al sistema. Si un juez de paz puede llevar un tipo determinado de juicio, debería poder solicitar y acceder a los permisos que le permitan cargar un escrito judicial como si fuese un abogado o representante de la justicia en la provincia de San Luis.

7. Conclusiones y Trabajos Futuros

En el presente trabajo se efectuó una descripción de la realidad de la provincia de San Luis en cuanto a gobierno electrónico, expediente y firma digital en general; y sobre el sistema de gestión de expediente electrónico del Poder Judicial, en particular. Tomando como caso de estudio este último sistema, se llevó a cabo una evaluación siguiendo los lineamientos del Plan de Modernización del Estado Argentino. De esta manera, se especificaron los atributos positivos del sistema y sus limitaciones, mostrando algunas propuestas para su perfeccionamiento.

Las vulnerabilidades encontradas básicamente están asociadas con: a) la brecha entre el sistema y el ciudadano, quien en su mayoría desconoce sus funcionalidades; b) la falta de consideración de las encuestas realizadas a los actores principales del sistema, tales como jueces y abogados, para alinear las capacitaciones; c) la carencia de registro de resultados inesperados para habilitar el perfeccionamiento del sistema; d) la escasa exposición de estadísticas y resultados al ciudadano común; e) la exigua comunicación digital institucional entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, entre éste último y los organismos policiales, como así también con los jueces de paz de las pequeñas comunidades de la provincia.

Las propuestas sugeridas se refieren a llevar a cabo modificaciones en el sistema, haciendo énfasis en optimizar la experiencia de uso, y siguiendo las sugerencias de la comunidad de usuarios. Para esto, es preciso sistematizar el proceso de recolección y registro de conformidad del usuario en donde se detectan sus falencias para interactuar con el sistema, lo que sería de utilidad también para plantear nuevos cursos de capacitación. Los cursos deberían incluir aspectos relacionados a la seguridad, educando al usuario sobre los riesgos a los que expone el

sistema ante una utilización inadecuada. Finalmente, se hace evidente la necesidad de incluir a los jueces de paz e incorporar canales de comunicación digitales entre sistema del poder judicial y los otros poderes de gobierno.

A través del caso de estudio, se ha mostrado que es posible encontrar vulnerabilidades siguiendo un enfoque basado en aspectos legales relevantes relacionados a un área específica, tal como es el decreto Plan de Modernización en relación al gobierno electrónico.

Como trabajo futuro se pretende continuar el estudio sobre el uso de COBIT como marco de trabajo para la auditoría en el sistema de gestión de expedientes electrónicos del Poder Judicial, teniendo en cuenta las debilidades encontradas en el presente trabajo. Se plantea la posibilidad de realizar encuestas y/o entrevistas a los usuarios, tales como magistrados, funcionarios, abogados, empleados administrativos y ciudadanos, considerando los puntos vulnerables encontrados en el presente trabajo.

Referencias

- (1) Palvia S.C.J. and Sharma S.S., “E-Government and E-Governance: Definitions/Domain Framework and Status around the World”, International Conference on E-governance, 1-12, 2007.
- (2) Stern E., “Auditing E-Government as a Tool to Empower Citizens and Further Socio-economic and Human Development”, Symposium on the application of ICT in Audit of e-government: strategy for efficiency, transparency and accountability, 2005.
- (3) Rosa J., Teixeira C., Sousa Pinto J., “Risk factors in e-justice information systems”, Government Information Quarterly, Vol. 30, Issue 3, pp. 241-256, ISSN 0740-624X, Elsevier, 2013.
- (4) Decreto Nacional 434/2016 - Plan de Modernización del Estado. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/259082/norma.htm> (última visita Diciembre de 2016)
- (5) Decreto Reglamentario de la Provincia de San Luis N° 428-MP-2008.
- (6) Rescaldani L., Garis A., Riesco D., “Adopción de COBIT para la auditoría de sistemas de gestión de expedientes digitales”, XVII Workshop de Investigadores en Ciencias de la Computación, ISBN 978-987-633-134-0, id 7126, 2015.
- (7) Pando D. and Fernández Arrollo N., “El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones”, EBook, Edición Fundación CIPPEC - Universidad de San Andrés, Buenos Aires, Argentina, 2013.
- (8) Susanto T., “Individual Acceptance of e-Government: A Literature Review”, Second International Conference on Informatics Engineering & Information Science (ICIEIS2013), 2013.

- (9) Concha G. and Naser A., “El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2012.
- (10) Cano J., Jimenez C. E., Hernandez R. and Ros S., “New tools for e-justice: legal research available to any citizen”, IEEE Trans. on the Second International Conference on eDemocracy & eGovernment, 2015.
- (11) Raaen N., “Open and Transparent Judicial Records in the Digital Age: Applying Principles and Performance Measures”, Advances in Public Policy and Administration, InfoSci Books, InfoSci Government Science and Technology, Business, Administration, and Management, 2017.
- (12) Aaltonen I., Laarni J. and Tammela K., “Envisioning e-Justice for Criminal Justice Chain in Finland”. The Electronic Journal of e-Government. Academic Conferences Ltd. Vol.13, No.1, 2015, pp. 56-66.
- (13) Lupo G. and Bailey J., “Designing and Implementing e-Justice Systems: Some Lessons Learned from EU and Canadian Examples”, Laws 2014, 3(2), Special Issue Technology, Social Media and Law, 2014, pp. 353-387.
- (14) Guiñazú Palumbo L. H., “Gobierno Abierto en San Luis La experiencia de San Luis Digital en la Administración Pública”. Tesina de Grado Lic. En Cs. Políticas. Universidad Nacional de Rosario, 2014.
- (15) Sitio web del Poder Judicial de la Provincia de San Luis. <http://www.justiciasanluis.gov.ar/> (última visita Diciembre de 2016)
- (16) CanalAR, “Ventajas del creciente uso de la firma digital en la sociedad digital de Argentina”, 2014. Disponible en <http://www.canal-ar.com.ar/eresnoticia.asp?Id=5595> (última visita Diciembre de 2016)
- (17) Elena S. and Pichón Rivière A., “Índice de acceso a la información judicial de las provincias argentinas”. Secretaría de Políticas Públicas, Área de Instituciones y Gestión Pública, Programa de Justicia y Transparencia, 2014.
- (18) Sanchez J. N. and Lucero S., “Comunicación digital entre Poder Ejecutivo y Poder Judicial”, Oficina de Prensa del Poder Judicial de San Luis, 2016. Disponible en <http://www.periodicojudicial.gov.ar/?p=222052> (última visita Diciembre de 2016)
- (19) Noticias Justicia2020, “Se presentó Justicia 2020 al Poder Judicial de San Luis”. Disponible en <https://www.justicia2020.gob.ar/se-presento-justicia-2020-al-poder-judicial-san-luis/> (última visita Diciembre 2016)

Contacto

Lic. Lucrecia Rescaldani
Universidad Nacional de San Luis
Ejército de Los Andes 950, San Luis, Argentina, CP 5700
Teléfono: +54 266 4520300
E-mail: rescalda@unsl.edu.ar
Poder Judicial de San Luis – Secretaría de Informática – Auditoría de Sistemas
9 de Julio 934 - San Luis, Argentina, CP 5700

Dra. Ana Garis
Universidad Nacional de San Luis
Ejército de Los Andes 950, San Luis, Argentina, CP 5700
Teléfono: +54 266 4520300
E-mail: agaris@unsl.edu.ar

Dr. Daniel Riesco
Universidad Nacional de San Luis
Ejército de Los Andes 950, San Luis, Argentina, CP 5700
Teléfono: +54 266 4520300
E-mail: driesco@unsl.edu.ar