

La Informatización del Proceso Judicial en el Uruguay

Aída Noblia, Milka Rappa. Escribanas. Comisión de Derecho Informático de la
Asociación de Escribanos del Uruguay

aidanoblia@gmail.com, miliana@adinet.com.uy

Abstract.- Mediante uso de tecnologías de información y comunicación, la justicia electrónica busca aumentar eficiencia y eficacia en su gestión, acortando plazos sin violentar garantías del debido proceso. En el 2008 comienza a implementarse el Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial mediante un desarrollo planificado en etapas, fundamentado en la ley 18.237 de 2007; expediente y firma electrónicos son sus herramientas básicas. El nuevo Sistema de Gestión de Tribunales implica: expediente y actuaciones electrónicas, notificación e intimaciones al domicilio electrónico, comunicaciones electrónicas internas y externas, firma digital, entidad certificadora, tramitación guiada, normalización de sentencias e información al público vía Internet. La ley 18.600 de 2009 reconoce validez y eficacia jurídicas del documento y firma electrónicos. Es un programa único para todo el país, materias y oficinas. Permite a varios operadores accesibilidad simultánea y remota a documentos. En América Latina, sólo Costa Rica tiene un modelo parecido. Este modelo de gestión integra las políticas del Estado uruguayo, creando cultura de modernización y conocimiento.

Keywords. Poder Judicial , proceso de informatización, programa único, expediente y notificaciones electrónicos.

1. Introducción

Las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) no sólo llevan a una redefinición del funcionamiento de la sociedad, sino que también son herramientas que permiten al Estado actualizarse e ir acompañando los cambios, dando respuestas a los nuevos requerimientos. Apoyada en el uso de tecnologías, la Administración Pública fue cambiando su manera de interactuar con los individuos, con las empresas y con los otros gobiernos. Entramos, entonces, en el gobierno electrónico, que puede definirse como el uso de la TICs para lograr un más eficiente y efectivo gobierno.

En diciembre de 2006 el presidente de nuestra República anuncia que se pondría en marcha el Plan Ceibal, buscando promover la inclusión digital, de manera de posibilitar un mayor y mejor acceso a la educación y a la cultura.

Se inicia con él un ambicioso proyecto que pone al Uruguay a la vanguardia en la utilización de las TICs con fines socioeducativos. Este plan, que consiste en proporcionar a cada niño en edad escolar y a cada maestro de la escuela pública un computador portátil, y capacitar a los docentes en el uso de dicha herramienta, nos llevaría a ser conocidos en todas partes del mundo. Fue el motor que impulsó el gran cambio e hizo que nuestro gobierno entrara con decisión en la era electrónica.

Dentro de la informatización del Estado uruguayo, la justicia electrónica también busca aumentar la eficiencia y eficacia en su gestión. Es así, que el Poder Judicial comienza con la migración del papel a los medios electrónicos y servicios en línea. Y se instrumenta a través de diferentes etapas que van desde la utilización de la tecnología para la difusión de la información: publicación de datos por Internet, pasando por la adopción del expediente electrónico y la firma digital, siguiendo por las notificaciones electrónicas

y el uso del domicilio electrónico, y por un sistema de preingreso de los expedientes nuevos, hasta llegar a la prestación de servicios en línea.

De esta forma, la justicia electrónica logra uno de sus principales objetivos: acortar los plazos sin violentar las garantías del debido proceso; y el Estado en su conjunto logra aumentar la transparencia y la participación, dos aspectos fundamentales de un gobierno democrático.

Además, en nuestro país contamos con un portal estatal que permite al ciudadano interactuar con mayor fluidez con la Administración, concentrando en un solo agente público: La Agencia para el Gobierno de Gestión Electrónica y de la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), todas las responsabilidades de las políticas del gobierno electrónico.

2. Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial Uruguayo (PROFOSJU)

Los países de América Latina tienen diferente grado de adaptación y de adopción de las nuevas tecnologías. En Uruguay, el tipo de organización política del Estado hizo que la aplicación y el desarrollo de las nuevas tecnologías sea más homogéneo que en otros países de América Latina.

La ley 17.930 del año 2005 crea la llamada AGESIC (Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y el Conocimiento); y establece como cometido procurar la mejora de los servicios al ciudadano, utilizando para ello las posibilidades brindadas por las TICs.

En el ámbito del Poder Judicial, desde el año 2004, mediante un número de Identificación Única de Expedientes (IUE), se pueden visualizar a través de Internet los movimientos de los expedientes, así como los decretos y resoluciones de los jueces. Este medio de consulta facilitó enormemente el trabajo de los profesionales del derecho.

En el 2008 el avance es realmente significativo al implementarse el PROFOSJU (Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial), que tiene el valor agregado de haber sido realizado con aportes de magistrados, técnicos y funcionarios. Este programa planificó su desarrollo en varias etapas, cada una con su respaldo legislativo, y el complemento de Decretos reglamentarios y Acordadas (resoluciones dictadas por la Suprema Corte de Justicia) que hacen posible su aplicación.

La ley 18.237, de 20 de diciembre de 2007, es el fundamento legal de este programa. En un solo artículo autoriza “*el uso de expediente electrónico, de documento electrónico, de clave informática simple, de firma electrónica, de firma digital, de comunicaciones electrónicas y de domicilio electrónico constituido, en todos los procesos judiciales y administrativos que se tramiten ante el Poder Judicial, con idéntica eficacia jurídica y valor probatorio que sus equivalentes convencionales.*” Y faculta a la Suprema Corte de Justicia para reglamentar su uso y disponer su gradual implantación.

El expediente electrónico y la firma digital son herramientas fundamentales en este proyecto de mejora del servicio de tribunales y juzgados, el que implica la comunicación más fluida con los actores e interesados y con los demás organismos públicos que colaboran con la justicia.

3. El Nuevo Modelo de Gestión. Principales Aspectos.

A. Sistema de Gestión de Tribunales (SGT)

Una de las bases del nuevo modelo de gestión judicial es la implantación del Sistema de Gestión de Tribunales (SGT), que requiere el desarrollo de un sistema informático que lo soporte. En efecto, el modelo cuenta con determinados mecanismos técnicos de seguridad, como lo son: (a) el acceso de usuarios con diferentes permisos y con clave personal, (b) la firma digital en los documentos emanados de funcionarios con certificado, (c) la firma digital por el SGT de todos los documentos, tanto sean generados por funcionarios que se identifican con clave simple o por funcionarios con certificado, y (d) el Poder Judicial constituido en autoridad certificadora.

El Sistema de Gestión de Tribunales resuelve tres problemas que surgen de trabajar con documentos electrónicos:

* La Confidencialidad. Es la capacidad de mantener a ese documento electrónico inaccesible a todos, excepto a una lista determinada de personas.

* La Integridad. Es garantizar que el documento recibido coincide con el documento emitido, sin posibilidad alguna de cambio.

*La Autenticidad. Es la capacidad de determinar si una persona o una lista de personas ha establecido su reconocimiento y/o compromiso sobre el contenido del documento electrónico.

B. Notificación electrónica – domicilio electrónico

La Acordada 7637/2008 de la Suprema Corte de Justicia, reglamentaria de la ley 18.237 citada, reglamenta el uso del domicilio electrónico constituido. *Ordena que “toda persona, organismo o profesional deberá constituir domicilio electrónico para los asuntos judiciales que tramite o esté tramitando, y para los procedimientos administrativos que se ventilen ante y/o vinculados a la actividad judicial.” “Este servicio será el único medio admitido a esos efectos y las cuentas que sean concedidas sólo podrán ser destinadas a recibir notificaciones...”*

La finalidad de esta resolución es implementar, instalar, poner en marcha y mantener permanentemente el servicio en funcionamiento, preservando la integridad y calidad de la información, y responsabilizando al titular del uso exclusivo de la cuenta y preservación de la contraseña.

Para lograrlo, esta Acordada crea la Unidad de Administración de Notificaciones Electrónicas (UANE), encargada de dotar de seguridad al nuevo sistema, ante las dificultades técnicas que puedan suscitarse. Asimismo la UANE otorga las cuentas de correo, depura los mensajes de las cuentas, conserva un resguardo de todas las comunicaciones emitidas por medio electrónico, realiza la publicidad y difusión necesaria dirigida a los usuarios internos y externos del Poder Judicial y capacita al personal de las Sedes.

Se instala un sistema informático de notificaciones mediante un servidor del Poder Judicial destinado exclusivamente a tal fin, por el que, con firma digital (criptografía asimétrica) del actuario o funcionario competente de la sede respectiva, se realizan las notificaciones al domicilio electrónico previamente constituido por los profesionales del derecho en una oficina especialmente creada a esos efectos.

La Acordada 7644/2009 amplía el ámbito de aplicación del domicilio y de las notificaciones electrónicas a las intimaciones a las partes de un proceso, a los sujetos vinculados y a los auxiliares de la justicia que estén interviniendo en él. Y se autoriza el uso de la firma digital a los alguaciles encargados de realizar las intimaciones.

Pero la notificación e intimación a los domicilios físicos coexiste con el nuevo sistema respecto a los sujetos que no hayan comparecido en el expediente. Por eso la Acordada 7648/2009 establece que *“el único domicilio de constitución obligatoria, válido para realizar las notificaciones e intimaciones electrónicas judiciales es el domicilio electrónico obtenido de acuerdo a lo establecido por la Acordada 7637.”* Y agrega que *“los Señores Magistrados deberán tomar las medidas que estimen convenientes a fin de que las partes cumplan con esta obligación.”*

C. Digitalización del expediente

Aún cuando todavía la presentación de los asuntos ante el Poder Judicial es por escrito y en papel, debido a la implantación gradual de este sistema, en la conciliación previa al juicio, el procedimiento que se realiza en los Juzgados de Conciliación ya está totalmente digitalizado.

Se realiza un preingreso por Internet o terminal de auto-consulta, incluyendo el relato del objeto de la citación. Se presenta el citante en el Juzgado, agenda una audiencia y el citado es notificado. Luego de la audiencia el testimonio del acta queda en el expediente, y se le entrega una copia a cada parte.

D. Tramitación guiada y normalización de la sentencia

Es otra de las bases del nuevo modelo de gestión judicial. La tramitación electrónica guiada consiste en la asistencia en la tramitación de un expediente usando un flujo de procesos que posibilita la gestión con múltiples automatismos.

Para esto se requiere la elaboración de una infraestructura jurídica; es decir, un conjunto de datos y vínculos entre ellos que representan los elementos, tanto jurídicos como de procedimiento, en base a los cuales se llevan a cabo los procesos judiciales.

Esa infraestructura jurídica debe especificar: (a) cada uno de los procesos jurisdiccionales y administrativos legalmente previstos, y (b) la normalización de todos los documentos emanados de los despachos judiciales con sus consecuencias asociadas.

Este tipo de tramitación posibilita la generación de resoluciones a partir de textos normalizados. Y, a su vez, permite derivar automáticamente los trámites administrativos relacionados con dichos documentos y sus consecuencias: cómputo de plazos, cambios en el estado de la tramitación, y cambios en el estado de los sujetos procesales.

Fue necesario diseñar todas las estructuras procesales correspondientes a los asuntos que se tramitan ante las sedes judiciales, para todas las instancias y para todas las materias. Así por ejemplo, en la materia Civil en sentido amplio (Civil, Laboral, Familia, Contencioso Administrativo, Comercial) se identificaron 452 asuntos correspondientes a 22 estructuras procesales.

Los asuntos se agruparon según la estructura procesal legalmente prevista para cada uno. Para cada asunto se especificó un flujo del proceso. Y cada flujo del proceso se dividió en fases y sub-fases.

La tramitación guiada posibilita:

- * sugerir los trámites administrativos y plazos derivados de los decretos seleccionados por el juez en las decisiones judiciales,
- * cumplir con cada uno de los pasos de las diferentes etapas, en el orden correcto y por las personas que correspondan,
- * generar documentos a partir de textos normalizados (decisiones judiciales, oficios, cedulones, comunicaciones)

En cuanto a la normalización de la sentencia, los jueces, actuarios o alguaciles pueden seleccionar las resoluciones de uso más habitual de una lista de hitos con componentes y sub-componentes previamente relacionados. Se trata de la generación automática de la plantilla de resolución y del edicto.

El documento normalizado es el contenedor del texto que se asocia a cada decreto en edición. Y está compuesto por textos creados por el configurador del hito, en base a los textos originales de los decretos analizados en el PROFOSJU.

El resultado de la tramitación guiada es: (a) la existencia de pasos claros y definidos, (b) la sencillez en el proceso de documentar y registrar la decisión, (c) el pasar de procesos personales a procesos estandarizados.

E.Preingreso web de asuntos judiciales

La Acordada N°7727/2011 establece que el Sistema de Gestión de Tribunales (SGT) de la Oficina de Recepción y Distribución de Asuntos (ORDA) incorpora la funcionalidad del preingreso de asuntos a través de la página web del Poder Judicial, que rige a partir del 1° de diciembre de 2011. Y a partir del 1° de febrero de 2012 rige en asuntos ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

A través de la página web del Poder Judicial se visualiza una pantalla que ofrece el manual de preingreso, preguntas frecuentes y la acordada reglamentaria. Y tomando la opción “preingreso” aparece la pantalla “nuevo preingreso de expediente” que pide se consigne password o contraseña con su correspondiente confirmación.

Luego de completar todos los campos necesarios, la modalidad de preingreso ofrece una lista de opciones en cuanto a materia del expediente, monto si lo hubiera y moneda. Y así las diferentes pantallas van guiando al usuario hasta completar todo el procedimiento.

El usuario revisa todo paso a paso y, si está de acuerdo con lo establecido, debe hacer clic en ACEPTAR, visualiza la constancia del preingreso efectuado y la imprime para presentarla, junto con el escrito que da inicio al trámite, en la Oficina de Recepción y Distribución de Asuntos (ORDA).

Con esta modalidad de preingreso se ahorra tiempo porque se abrevia el trámite presencial en la ORDA. Además, los datos consignados por el usuario son recibidos por dicha Oficina y por el Juzgado de destino donde va a iniciarse el expediente, ya que van un servidor central.

F. Consecuencias y necesidades del nuevo modelo de SGT

* Como consecuencia de la implantación del expediente electrónico se dan nuevas formas de trabajo en la oficina: cultura de trabajo diferente, procesos de gestión actualizados y nuevos roles.

* Con este nuevo modelo se hace imprescindible contar con un amplio respaldo tecnológico: equipamiento e infraestructura, y soporte técnico especializado.

G. Resumen de los beneficios del nuevo modelo de gestión

- . seguridad jurídica evitando posibles errores u omisiones
- . uniformización de los trámites
- . asistencia en la toma de decisiones
- . reducción de los tiempos de tramitación y de elaboración de documentos
- . seguimiento inmediato sobre la gestión, para usuarios internos y externos
- . indicadores confiables

4.Documento Electrónico y Firma Electrónica

La ley 18.600, de 5 de noviembre de 2009, reconoce la admisibilidad, la validez y la eficacia jurídicas del documento electrónico y de la firma electrónica. En su artículo 2 inciso K se define a la Firma Electrónica Avanzada (FEA) expresando que es aquella que cumple determinados requisitos, los que aseguran la autoría del mensaje, la integridad y el no repudio del mismo. Y uno de esos requisitos es estar basada en un certificado reconocido válido al momento de la firma.

El artículo 10 establece que *“la Suprema Corte de Justicia expedirá, en forma exclusiva, los certificados reconocidos para ser utilizados en el ejercicio de las profesiones de abogado, escribano y procurador, si se constituye como prestador de servicios de certificación acreditado bajo las condiciones que establece esta ley.”* Pero para constituirse en Prestador de Servicios de Certificación, la Suprema Corte de Justicia debe estar acreditada ante la Unidad de Certificación Electrónica (UCE). Y hasta el momento, el sistema no está operativo porque la UCE no ha dado a conocer las prácticas de certificación. Éstas están en proceso.

Cuando estos mecanismos estén todos en funcionamiento van a permitir que el expediente judicial sea electrónico en su totalidad, y los escritos de las partes se presenten enteramente en soporte electrónico y vía web. Ese es el objetivo a lograr por el Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial.

5. Balance al día de hoy

Hasta ahora, se implantó el nuevo sistema de gestión (SGT) en: la Oficina de Recepción y Distribución de Asuntos (ORDA), los cuatro juzgados de lo Contencioso Administrativo, la Oficina Central de Notificaciones y Alguacilatos (OCNYA), todos los Tribunales de Apelaciones (excepto los penales), y todos los Juzgados Letrados Civiles. Pero el programa prevé avanzar hasta abarcar a todos los procesos y a todas las sedes judiciales del país, cuando se hayan salvado las dificultades tecnológicas con que cuentan algunas Sedes del interior.

Cuando se haya completado su aplicación, lo más destacable de este proyecto radica en que es UNICO: para todo el país, para todas las materias y para todas las oficinas, incluyendo las oficinas especializadas como lo son la OCNYA, la ORDA y la Oficina de Ejecución de Sentencias Penales. También es único porque los datos de cada expediente se ingresan una sola vez y se respaldan en servidores centrales, y todos los operadores del derecho pueden acceder a los datos del expediente en ese servidor.

La consulta remota, que ya demostró su enorme utilidad, va a tener más datos en el futuro; por ejemplo, el informe del Actuario, que actualmente hay que ir a leerlo personalmente en la Sede, se verá en el monitor. Esto nos lleva a otra característica sumamente importante, que es la accesibilidad simultánea y remota a la información registrada en los documentos electrónicos, lo que permite a varios operadores tramitar sobre el mismo expediente.

6. Ubicación a nivel de América Latina

En cuanto a la implantación de este modelo de gestión, hay una experiencia parecida en Chile, pero hasta el momento sólo en materia penal.

Hubo un intento de implantar este programa en Paraguay, pero no prosperó. Costa Rica es el único país de América Latina que tiene un tipo parecido de informatización del proceso judicial. Pero el nuestro busca ser más eficiente en cuanto a la calidad y tiempos en la prestación del servicio de justicia. Somos conscientes de que las características geográficas y de organización política de nuestro territorio, y la composición relativamente homogénea de nuestra población hacen que la aplicación de este proyecto encuentre menos obstáculos que en países con enorme extensión territorial y diferencia de culturas y etnias. De todos modos, es de destacar la dedicación con que, tanto las autoridades como los funcionarios, tomaron a su cargo la concreción de este modelo de gestión, en beneficio de toda la sociedad.

7. Reflexión Final

En febrero de 2008 Uruguay se presentaba a la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas con dos proyectos de avance tecnológico de aplicación progresiva en el Uruguay. El primero era el Programa de Fortalecimiento, que supone la informatización del proceso judicial, el expediente electrónico, la firma digital y la información a distancia. El segundo era la construcción de una base de datos que contiene estructuras de sistematización y análisis de las decisiones jurisdiccionales, y permite la búsqueda y consulta por cualquier usuario del tema elegido. Ambos proyectos muestran un proceso de mejora y definen un modelo de gestión judicial.

Hoy, ese nuevo modelo de gestión de los despachos judiciales y oficinas de apoyo está en ejecución. Y seguirá avanzando con el liderazgo de la Suprema Corte de Justicia y el respaldo de leyes que jerarquizan el uso de las TICs, ubicando a nuestro país en un lugar destacado dentro de Latinoamérica.

Porque las políticas de modernización de la justicia deben ser acordes con las políticas de modernización del Estado. Ya que se requiere crear una cultura de la modernización del conocimiento.

Para el Poder Judicial uruguayo el nuevo paradigma es mantener una comunicación fluida con la sociedad, generando y difundiendo una imagen compatible con los valores institucionales, formando parte de un gobierno electrónico que busca permanentemente la excelencia de sus recursos humanos y la aplicación de tecnología a su gestión.

Bibliografía

- www.ceibal.org.uy Plan ceibal
www.agesic.gub.uy Marco legal de este Organismo
www.parlamento.gub.uy Leyes citadas
www.impo.com.uy Acordadas de la S.C.J.
www.poderjudicial.gub.uy Manual del PROFOSJU

Índice

tema	página
1. Introducción	1
2. Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial. .	2

3. El Nuevo Modelo de Gestión. Principales Aspectos	3
A. Sistema de Gestión de Tribunales (SGT)	3
B. Notificación electrónica – domicilio electrónico	3
C. Digitalización del expediente	4
D. Tramitación guiada y normalización de la sentencia.	
E. Preingreso web de asuntos judiciales	8
F. Consecuencias y necesidades del nuevo modelo de SGT.	9
G. Resumen de beneficios del nuevo modelo de gestión	9
4. Documento Electrónico y Firma Electrónica	
5. Balance al día de hoy	
6. Ubicación en América Latina	
7. Reflexión Final	
Bibliografía	