

La Justicia es uno de los sectores de la Administración que se enfrenta a un mayor número de retos, derivados de la creciente complejidad de la sociedad española y de su propia organización. Sin embargo, al ser un área intensiva en información, es una de las que más puede beneficiarse del uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).

La Justicia en España puede sufrir un importante salto positivo cuando se pongan en marcha los tres procesos básicos de esta transformación: el cambio tecnológico, el organizativo y el cultural. Los tres son imprescindibles para conseguir un uso eficiente de las nuevas tecnologías.

Tres son también los agentes principales en el impulso de esta nueva Justicia: el Ministerio de Justicia, el Consejo General del Poder Judicial y las Comunidades Autónomas. Todos entienden la importancia del uso de las TIC y existe un amplio consenso respecto a la modernización de la Justicia, en torno a dos elementos básicos, la nueva oficina judicial y el expediente electrónico.

«Una Justicia tecnológicamente avanzada se muestra como un elemento esencial para la defensa de los intereses individuales en la sociedad-red» (Juan Carlos Campo, Secretario de Estado de Justicia)



LAS TIC EN LA JUSTICIA DEL FUTURO

LAS TIC EN LA JUSTICIA DEL FUTURO

LAS TIC EN LA JUSTICIA DEL FUTURO

Ariel

COLECCIÓN
Fundación Telefónica

Esta obra ha sido editada por Ariel y Fundación Telefónica y en colaboración con Editorial Planeta, que no comparten necesariamente los contenidos expresados en ella. Dichos contenidos son responsabilidad exclusiva de sus autores.

© Fundación Telefónica, 2009
Gran Vía, 28
28013 Madrid (España)

© Editorial Ariel, S.A., 2009
Avda. Diagonal, 662-664
08034 Barcelona (España)

© de los textos: Fundación Telefónica

Coordinación editorial de Fundación Telefónica: Rosa María Sáinz Peña
Fotografía de cubierta: Corbis/Gordon Press
Primera edición: noviembre de 2009

ISBN: 978-84-08-08992-6

Depósito legal: M. 47.437-2009

Impresión y encuadernación: Brosmac, S.L.

Impreso en España – *Printed in Spain*

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares de copyright, bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo públicos.

Participación de los siguientes expertos

- Juan C. Alonso Lafuente
Jefe de Administración Electrónica.
Subsecretaría de Justicia Ministerio de Justicia
- Joaquín Delgado Martín
Director Servicio Central
CGPJ
- Carlos Díaz López
Director de la Asesoría Jurídica Contenciosa
Telefónica S.A.
- Alberto Dorrego
Abogado, Letrado de Cortes y ex Director
General de Modernización de la Justicia (2001-
2004)
- Miguel Ángel Fernández Ballesteros.
Abogado. Catedrático numerario de Derecho
Procesal
- Guillermo Fernández Vivanco y Romero
Secretario Gobierno
AN
- Carlos Lesmes.
Magistrado de la Audiencia Nacional. Ex
Director General de Relaciones con la
Administración de Justicia. Presidente de la
Sala de lo Contencioso de la Audiencia
- Enrique López López
Magistrado Audiencia Nacional
- Eduardo Perdiguero Bautista
Consejo General del Poder Judicial
- Javier Piera Serra
Director General
Indra
- Carlos Ríos
Abogado. Vocal del CGPJ responsable de nuevas
tecnologías de 2001 a 2008
- Tomás Ríos Rull
Director General de Telecomunicaciones y
Nuevas Tecnologías del Gobierno de Canarias
- JCristina Rodríguez Morcón
Documentalista Uría & Menéndez
- José Luis Ruiz López
Director de Infraestructura Tecnológica
CGAE
- Santiago Segarra
Inspector de Finanzas del Estado. Responsable
de la modernización de la Agencia Tributaria
- Juan Carlos Suárez-Quñones
Juez Decano de León
- Miguel Temboury
Abogado del Estado. Presidente del servicio de
Arbitraje de la Cámara de Comercio de Madrid
- Borja Vargues Valencia
Asesor
Ministerio de Justicia

Han elaborado un artículo específico

- «El papel del Consejo General del Poder Judicial en las Nuevas Tecnologías al servicio de la Administración de Justicia»
Fernando de Rosa Torner
Vicepresidente del Consejo General del Poder Judicial
- «El «Apagón Analógico» en la Justicia»
Carlos Ríos
Abogado
Ex vocal del Consejo General del Poder Judicial
- «Justicia y Tecnologías de la Información»
Eduardo Ortega Martín
Magistrado
- «Nuevas Tecnologías al servicio de la Administración de Justicia»
Juan Carlos Suárez-Quiñones y Fernández
Juez decano de León
- «La modernización de la Justicia: falsos tópicos y realidades»
Alberto Dorrego de Carlos
Abogado
- «Modernización de las tecnologías en la Administración de Justicia»
Julio Menéndez Frías
Jefe del Área de Coordinación de Servicios a la Justicia de la Comunidad de Madrid
- «Las Nuevas Tecnologías como eje de la modernización: el plan estratégico del Ministerio de Justicia»
Ignacio Sánchez Guiu
Secretario General de Modernización y Relaciones con la Administración de Justicia

Han elaborado un capítulo específico cada uno de los equipos responsables de la Justicia en las CCAA.

Comité asesor del informe

- Juan Carlos Campo
Secretario de Estado de Justicia
Ministerio de Justicia
- Fernando de Rosa Torner
Vicepresidente del Consejo General del Poder Judicial
- Carlos Carnicer Díez
Presidente del Consejo General de la Abogacía Española
Consejo General de la Abogacía
- José Miguel Ruano
Consejero de Presidencia y Justicia del Gobierno de Canarias
Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias
- José Juan Toharia
Presidente de Metroscopia y Catedrático de Sociología
- Regino Moranchel
Consejero Delegado
Indra

PRÓLOGO.

LA JUSTICIA EN LA ERA DE LA INFORMACIÓN

Cuando a finales de los años noventa Manuel Castells escribió la trilogía *La Era de la Información*, hablar de la necesidad de una Justicia tecnológicamente avanzada era impensable. Hoy es una necesidad que se está convirtiendo en realidad.

La era de la información está marcada por el papel central que juegan las Tecnologías de la Información y de la Comunicación en los ámbitos político, social y económico. En estas sociedades en las que el uso de las tecnologías de la información permite conectar en tiempo real y a nivel planetario a los individuos, se cuestiona al mismo tiempo la capacidad de los poderes públicos para adaptarse al cambio y ofrecer soluciones a los nuevos desafíos. De esta manera, se produce la paradoja de que en el momento presente crece el espacio comunicativo, pero se desvincula del espacio público. A pesar de la interdependencia global y la complejidad intrínseca de las sociedades contemporáneas, las instituciones públicas no pueden dejar crecer entre la ciudadanía la percepción de contar con un Estado obsoleto e incapaz de actuar en la sociedad global.

En la actualidad, el Ministerio de Justicia puede presentar proyectos que demuestran que esa percepción ya no tiene fundamento. Hoy, el Ministerio de Justicia apuesta claramente por superar la visión del progresivo alejamiento entre la ciudadanía y la esfera pública a través del Plan Estratégico de Modernización de la Justicia 2010-2012. Mediante este plan, el ministerio pasa de ser un mero espectador de la transformación de la sociedad por medio de las tecnologías de la comunicación a ser un agente de cambio, capaz de liderar la aplicación de las nuevas tecnologías a las relaciones entre los ciudadanos y de éstos con la Administración de Justicia. Justicia y tecnología ya no son conceptos excluyentes.

El liderazgo en este cambio por parte de las Administraciones Públicas y, en especial, por parte del Ministerio de Justicia es inevitable dado que todo proceso de transformación social provoca una serie de tesis reactivas que afirman bien los efectos perversos que traerá toda reforma, bien la futilidad del intento de acometerla, bien el riesgo de que la situación acabe siendo peor. La transformación de la Justicia a partir de las nuevas tecnologías es, no obstante, un proceso capaz de rebatir esas tesis y superar los numerosos obstáculos que se pueden presentar en el camino. Desde el ministerio se parte de una evaluación rigurosa de la situación actual para realizar un programa de modernización que mira al futuro y que convertirá a la Administración de Justicia en un servicio público de calidad, tecnológicamente avanzado y, por tanto, siempre atento a las transformaciones de la sociedad.

El objetivo de la Administración de Justicia siempre será el mismo: la tutela efectiva de los derechos de los ciudadanos. Ello aún en el complejo contexto actual donde la dimensión internacional se encuentra presente en la mayoría de las actividades sociales, desde las transacciones económicas a los hechos delictivos. Esta transformación que provoca el uso corriente de conceptos como sociedad-red, estado-red,

empresa-red, exige la aplicación de determinados desarrollos tecnológicos en el ámbito de la Justicia. Esta tarea ya está siendo acometida con éxito y prueba de ello es el papel protagonista y participativo del Ministerio de Justicia en el desarrollo de lo que se podría denominar una Justicia-red. Se trata del programa E-justice que trata de garantizar la efectiva tutela de los ciudadanos mediante la coordinación e interconexión de los sistemas judiciales europeos.

El desarrollo de una Justicia tecnológicamente avanzada es, además, un requisito para la conexión entre los distintos sistemas jurídicos nacionales y detraer así los principios comunes que están presentes en las distintas culturas jurídicas. Una conexión que resulta necesaria para la mejora constante de la legislación mediante el intercambio de buenas prácticas y para una tutela judicial efectiva a nivel internacional. Una Justicia tecnológicamente avanzada se muestra como un elemento esencial para la defensa de los intereses individuales en la sociedad-red.

Un Estado moderno requiere de una Justicia tecnológicamente avanzada. Cuando se trata de afrontar los desafíos de la globalización y de la era de la información, la Justicia no debe ser parte del problema sino una solución. La Justicia del siglo XXI no es simplemente aquella que se desarrolla a partir del año 2000, sino la que ha sabido transformarse y adaptarse a las transformaciones sociales. Desde esta visión, el Plan de Modernización de la Justicia convierte a este ministerio en una fuerza transformadora, accesible a los ciudadanos, protectora de sus derechos e impulsora de la Justicia del siglo XXI.

Juan Carlos Campo
Secretario de Estado de Justicia

PRESENTACIÓN

Fundación Telefónica se siente muy satisfecha del esfuerzo que han desarrollado los autores de este libro y el numeroso grupo de expertos que ha sido consultado para poder analizar y exponer tanto los retos de la Justicia en España como las posibles vías de solución que involucran el uso eficiente e inteligente de la tecnología. En años anteriores, en estudios sectoriales como éste, hemos abordado el modo en que las TIC (Tecnologías de la Información y de la Comunicación) podían contribuir a gestionar los desafíos que afrontaban sectores clave para el bienestar de los ciudadanos como la Sanidad, la Administración Pública o las Entidades Locales. Sin embargo, nunca habíamos abordado un análisis referido a uno de los poderes básicos de un Estado democrático, el poder judicial, el garante de nuestros derechos, que tiene, además, mucho que ganar, y nosotros con él, del empleo de la gran variedad de tecnologías que se han desarrollado en las últimas décadas.

Tal vez lo que más llama la atención de la lectura del Informe es la enorme complejidad de la Justicia y de su organización actual en España. Por suerte, todo lo que ocurre en esta actividad se puede expresar en procesos que involucran notificaciones, tratamiento de información, envío, almacenamiento, clasificación y búsqueda de la misma ... Y la gestión de todo esto es una de las fortalezas de las tecnologías de la información, sea como sea de compleja la organización funcional que haya por encima. Por tanto, la Justicia en España ha de afrontar un cambio importante y las tecnologías van a ser un ingrediente esencial de dicho cambio. De hecho, cuando se pregunta a los ciudadanos qué puede mejorar la Justicia en España, más de un 70% tiene confianza en que las tecnologías pueden ayudar a solucionar sus problemas, y sin duda lo harán.

En Fundación Telefónica no somos expertos en Justicia, y por eso nos hemos rodeado de quienes sí lo son, encabezados por el Observatorio de la Justicia de la Fundación Wolters Kluwer. Creo sinceramente que han hecho un trabajo muy riguroso, involucrando en talleres de discusión a casi todos los actores y afectados por los cambios que están por venir, y que ya llevan algunos años produciéndose, pero no al ritmo que ahora les va a imprimir el acuerdo entre Ministerio de Justicia, Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y Comunidades Autónomas (CC.AA.). Sin embargo, sí que somos expertos en tecnología, y hemos visto como transformaba sectores completos, convirtiéndolos, gracias al uso de las TIC, en líderes en eficiencia en el mundo. Es lo que ocurrió con el sector financiero, que ha liderado desde los años setenta el uso de las TIC en España y está ocurriendo también en otros como la logística, la distribución o la Sanidad. Estamos seguros que lo mismo ocurrirá con la Justicia y que dentro de veinte años nadie podrá entender algunas de las situaciones que hoy damos por normales en su funcionamiento diario.

Como cualquier cambio, no sólo tecnológico, sino cultural y organizativo, tendrá muchos obstáculos, resistencias inevitables y razones en contra de su lógica. Nosotros mismos, como empresa, hemos vivido en carne propia muchos cambios de este tipo y la lección que hemos aprendido es que es preciso una

buena información y un gran liderazgo. Nuestro estudio, realizado a lo largo del último año, nos ha permitido ser testigos de cómo se están desarrollando tanto el consenso necesario como el liderazgo en este ámbito de la transformación operativa de la Justicia, de modo que ya no está supeditada a la lucha política, sino que inexiste un gran acuerdo en la necesidad y relevancia de su mejora y en el modo de conseguirla, lo que facilitará mucho el proceso de cambio.

Concluyo con un agradecimiento a todos lo que han hecho posible este libro, todos los que han dado sus opiniones, diversas, pero todas constructivas, y plasmadas muchas de ellas en los diversos artículos firmados que ilustran el texto. A las Comunidades Autónomas con las competencias en Justicia ya transferidas y que han compartido con nosotros sus planes y sus líneas maestras de actuación. A algunas de las CC.AA., que aunque tengan aún este proceso pendiente han querido incluir sus reflexiones y las líneas que marcarán su actuación cuando sea una realidad. Al Consejo General del Poder Judicial, por el apoyo de sus técnicos tanto en el libro como el curso que se organizó en la UIMP de Santander, precediendo a esta publicación, y que permitió comprobar la adecuación de su contenido a las preocupaciones de jueces, abogados, secretarios, etc. Al Ministerio de Justicia, por su labor de liderazgo en estos cambios y por el apoyo a la publicación del informe. Al Consejo Asesor que ha reunido personalidades de todas las áreas y que, tanto en el diseño como en el cierre del libro, realizaron las indicaciones oportunas para centrar su contenido y eliminar lo no esencial. En suma, a todos los que de un modo u otro han participado en talleres, consultas y sugerencias. Ha sido una experiencia intelectual muy estimulante tratar con todos ellos con el objetivo de tener al final un producto, este libro, cuyo objetivo ha sido avanzar el futuro de la Justicia en España con el apoyo de las nuevas tecnologías del siglo XXI.

Javier Nadal

Vicepresidente ejecutivo de Fundación Telefónica

ÍNDICE

Prólogo. La justicia en la era de la información.....	VII
Presentación	IX
Índice.....	XI

RESUMEN EJECUTIVO

Introducción	XXIII
1. Retos de la Justicia a los que pueden dar soporte las TIC.....	XXV
1.1. Organización del trabajo y de los órganos judiciales	XXV
1.2. Profesionales de la justicia.....	XXVI
1.3. Falta de medios.....	XXVII
1.4. Interoperabilidad.....	XXVII
1.5. Ciudadanos	XXIX
2. La Justicia en red: propuesta estratégica para la introducción de las TIC en la Justicia	XXXIII
2.1. Desde el punto de vista técnico: la Justicia en red	XXXIII
2.2. Desde el punto de vista organizativo: el plan estratégico y el espacio tecnológico común	XXXIV
2.3. Desde el punto de vista cultural: gestión del cambio	XXXIV
3. Desafíos para la implantación de las TIC en la Administración de Justicia en España.....	XXXVII
3.1. Necesidad de liderazgo definido a la hora de implantar las soluciones.....	XXXVII
3.2. Necesidad de entender la nueva oficina judicial como la oportunidad para introducir las TIC en la Justicia	XXXVIII
3.3. Necesidad de realizar cambios normativos para impulsar la evolución tecnológica de la Justicia.....	XXXIX

3.4. Necesidad de formación y cambio cultural entre los profesionales del mundo de la Justicia	XXXIX
3.5. Necesidad de contar con todos los agentes involucrados para proponer soluciones tecnológicas válidas	XL

BLOQUE I: LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN ESPAÑA Y SUS RETOS

Introducción	3
4. La organización de Justicia de la que partimos	7
4.1. Marco competencial	7
4.2. Breves apuntes de nuestra organización judicial	9
4.2.1. El Tribunal Constitucional	10
4.2.2. La jurisdicción ordinaria	10
4.2.3. Las Audiencias Provinciales	12
4.2.4. Los Tribunales Superiores de Justicia	12
4.2.5. La Audiencia Nacional	12
4.2.6. El Tribunal Supremo	13
4.2.7. La jurisdicción militar	14
4.3. Principios organizativos de los que partimos	14
4.3.1. Introducción	14
4.3.2. La actual Secretaría Judicial	17
4.4. Las TIC como herramienta instrumental para la mejora de la Justicia	19
4.4.1. Introducción	19
4.4.2. Evolución histórica	20
5. ¿Qué demandan los ciudadanos de la Administración de Justicia?	27
5.1. Función, gestión y entorno social de la Administración de Justicia	27
5.1.1. La función de los tribunales de Justicia para los ciudadanos	27
5.1.2. Problemas estructurales que bloquean algunos cambios	30
5.1.3. Las nuevas formas de gestión y las TIC como parte importante del entorno de la Administración de Justicia	32
5.1.4. Inevitable incorporación de las TIC a la Administración de Justicia y el papel de los ciudadanos	33
5.1.5. Quedan barreras para la incorporación de las TIC a la Justicia	35
5.2. La litigación en España: magnitudes de la demanda social a la que se enfrenta la Administración de Justicia	36
5.2.1. La pirámide de litigación	37
5.2.2. Reacción de los ciudadanos ante un perjuicio	38
5.2.3. La demanda concreta: la litigación	39
5.2.4. Perfil de los usuarios de la Justicia	39
5.3. Consecuencias no buscadas de la incorporación de las TIC a la Justicia	44

5.4.	Las demandas de los profesionales	47
5.4.1.	Situación y problemas de la Justicia	47
6.	Retos de la Administración de Justicia	51
6.1.	Primer reto: plan estratégico	52
6.2.	Segundo reto: urgente implantación del nuevo modelo organizativo que supone la nueva oficina judicial	53
6.3.	Tercer reto: reestructuración de la planta y demarcación judicial	53
6.4.	Cuarto reto: implantación y desarrollo ordenado de las TIC en la Justicia	56
6.5.	Quinto reto: derechos del ciudadano ante la Administración de Justicia y transparencia judicial	59
6.6.	Sexto reto: racionalización de la litigiosidad	60
6.7.	Séptimo reto: mejorar la imagen de la Justicia	61
6.8.	Octavo reto: racionalizar el trabajo de los jueces	62
6.8.1.	El reflejo en los sistemas de gestión procesal de los asuntos sometidos a conocimiento judicial	62
6.8.2.	Argumento referido a la equiparación del número de jueces en España con la media europea	64
7.	Nuevo modelo organizativo de la Administración de Justicia (la nueva oficina judicial)	65
7.1.	El modelo de juez y de secretario judicial en la nueva oficina judicial	65
7.2.	Servicios comunes procesales, en especial el nuevo servicio común de ordenación del procedimiento	68
7.3.	Las unidades procesales de apoyo directo al juez	71
7.4.	Las unidades administrativas	73
7.5.	Arquitectura judicial para el nuevo modelo organizativo	74
7.6.	Implantación de las TIC como requisito necesario para el funcionamiento de la nueva oficina judicial	76
	Artículos	81
	El papel del Consejo General del Poder Judicial en las nuevas tecnologías al servicio de la Administración de Justicia	81
	El «apagón analógico» en la Justicia	87
	Justicia y tecnologías de la información	89
	Nuevas tecnologías al servicio de la Administración de Justicia	91
 BLOQUE II: LA APLICACIÓN DE LAS TIC EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA 		
	Introducción	95
8.	Situación actual de la implantación de las TIC en la Administración de Justicia	97
8.1.	Políticas y planes para la adopción de las TIC en la Administración de Justicia	97

8.2.	La Administración de Justicia como usuaria de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación	100
8.2.1.	Los números de las TIC en la Justicia.	103
8.2.2.	Mapa tecnológico actual en cuanto a la incorporación de las TIC en la Administración de Justicia.	110
9.	Soluciones TIC para la Administración de Justicia.	119
9.1.	La introducción de las TIC en la Administración de Justicia	120
9.2.	Servicios de e-justicia al ciudadano	123
9.2.1.	Sistemas que facilitan la notificación y el manejo de tiempos en los juzgados ...	125
9.2.2.	Sistemas que ofrecen acceso a la información judicial.	127
9.2.3.	Sistemas que facilitan la realización de trámites con la Justicia.	129
9.2.4.	Servicios que ofrecen información sobre educación legal, asistencia jurídica y mediación o arbitraje	131
9.2.5.	Sistemas de subastas judiciales en red	132
9.2.6.	Sistema de seguimiento en el ámbito de la violencia de género	132
9.3.	Servicios de e-justicia y agentes colaboradores.	133
9.3.1.	Interoperabilidad entre órganos judiciales, servicios comunes procesales y fiscalías	139
9.3.2.	Punto Neutro Judicial del Consejo General del Poder Judicial	140
9.3.3.	Sistema integrado de registros de apoyo a la actividad judicial	142
9.3.4.	Sistema telemático Lexnet del Ministerio de Justicia	144
9.3.5.	Sistemas de coordinación con el cuerpo de notarios	145
9.3.6.	Sistema de coordinación de juicios rápidos.	146
9.3.7.	Integración de sistemas de bases de datos de la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía	146
9.3.8.	Sistemas de relación con otros cuerpos internacionales	147
9.4.	Servicios de e-justicia a jueces y funcionarios	147
9.4.1.	Extranet de jueces y magistrados	148
9.4.2.	Foros de comunicación y herramientas colaborativas.	149
9.4.3.	Centros de atención a usuarios (de la Administración de Justicia).	149
9.4.4.	Herramientas de e-learning.	150
9.5.	Nueva oficina judicial: sistemas de soporte a la gestión procesal	150
9.5.1.	El expediente judicial electrónico en red	153
9.5.2.	Los sistemas de gestión de expedientes judiciales.	155
9.5.3.	Digitalización y sistemas de búsqueda	158
9.5.4.	Sistemas comunes procesales.	160
9.5.5.	Mecanismos de alerta en los Sistemas de Gestión Procesal.	161
9.5.6.	Sistemas de gestión de información relacionada	161
9.6.	Nueva oficina judicial: sistemas de soporte a los medios materiales	165
9.6.1.	Soluciones para la gestión de personal y de Recursos Humanos	165
9.6.2.	Soluciones de gestión económica presupuestaria	166
9.6.3.	Gestión de compras y licitación electrónica	167
9.6.4.	Soluciones de localización de activos y trazabilidad	168

9.6.5. Ciudades de la Justicia	170
9.6.6. Gestión de acceso y seguridad a los edificios	171
9.7. Tecnologías comunes de soporte a los sistemas de gestión procesal y de medios materiales.....	172
9.7.1. Programas y procesos informáticos que se armonizan con la informática de la gestión de los sistemas de soporte a los medios materiales y de los sistemas de gestión procesal	172
9.7.2. Elementos de seguridad jurídica	177
9.8. El sustrato tecnológico	190
9.8.1. Desarrollo de la banda ancha	190
9.8.2. Tecnologías inalámbricas	191
9.8.3. Televisión digital terrestre	192
9.8.4. Digitalización de contenidos	192
9.8.5. Geolocalización y sistemas de información geográfica	194
9.8.6. Equipamiento y dispositivos inteligentes	195
9.8.7. Infraestructura básica	196
9.8.8. Códigos 2D	197
9.8.9. Mecanismos de seguridad y confidencialidad	197
9.8.10. Software de código abierto	199
9.8.11. Nuevas arquitecturas tecnológicas.....	200
9.8.12. Estandarización/normalización	201
9.8.13. Interoperabilidad	204
9.8.14. Prestación de servicios TIC	205
10. La Justicia en red: un modelo para implantar las TIC en la Administración de Justicia	209
10.1. Modelo desde el punto de vista técnico: la Justicia en red	209
10.2. Modelo desde el punto de vista organizativo: el plan estratégico y el espacio tecnológico común	210
10.3. Modelo desde el punto de vista cultural: gestión del cambio	210
11. Los retos en la implantación de las TIC en la Administración de Justicia en España.....	213
11.1. Falta de liderazgo definido a la hora de implantar las soluciones	213
11.2. Necesidad de entender la nueva oficina judicial como la oportunidad para introducir las TIC en la Justicia.	214
11.3. Necesidad de realizar cambios normativos para impulsar la evolución tecnológica de la Justicia.	215
11.4. Necesidad de formación y cambio cultural entre los profesionales del mundo de la Justicia ..	216
11.5. Necesidad de contar con todos los agentes involucrados para proponer soluciones tecnológicas válidas.....	216
11.6. La interoperabilidad en sus tres niveles	217
11.7. La evolución de las inversiones en TIC	217

Artículos	219
Modernización de las tecnologías en la Administración de Justicia	219
La modernización de la Justicia: falsos tópicos y realidades	223

BLOQUE III: LA APLICACIÓN DE LAS TIC EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Introducción	232
12. Andalucía	233
12.1. Estrategia y visión de las TIC en la Administración de Justicia en la comunidad	233
12.2. Proyectos actuales más relevantes en el ámbito de las TIC aplicados al ámbito de Administración de Justicia	234
12.2.1. Intercambio de exhortos	234
12.2.2. Implantación de LEXNET	235
12.3. Líneas de futuro en la aplicación de las TIC en la Administración de Justicia	235
13. Principado de Asturias	237
13.1. Comunicaciones	238
13.1.1. Migración a la red SAT	238
13.2. Puesto cliente y servidores	239
13.2.1. Plan Renove PC 2009	239
13.3. Aplicaciones y seguridad	240
14. Canarias	241
14.1. Estrategia y visión de las TIC en la Administración de Justicia en la comunidad	241
14.2. Proyectos actuales más relevantes en el ámbito de las TIC aplicados al ámbito de Administración de Justicia	243
14.2.1. Implantación de la nueva versión, ATLANTE II	243
14.2.2. Proyecto de formación <i>online</i>	246
14.3. Líneas de futuro en la aplicación de las TIC en la Administración de Justicia	247
14.3.1. Nuevo sistema de grabación <i>online</i>	247
15. Cantabria	249
15.1. Estrategia y visión de las TIC en la Administración de Justicia en la comunidad	249
15.1.1. Transferencia efectiva de la red de juzgados	250
15.1.2. Renovación del parque informático	250
15.1.3. Puesta en relación de los órganos judiciales con el exterior	250
15.1.4. Implantación de nuevas aplicaciones de gestión de la Administración de Justicia	251
15.1.5. Informatización, interconexión y digitalización de los registros civiles de Cantabria	251

15.2.	Proyectos actuales más relevantes en el ámbito de las TIC aplicados al ámbito de Administración de Justicia	251
15.2.1.	Implantación del sistema VEREDA	251
15.3.	Líneas de futuro en la aplicación de las TIC en la Administración de Justicia	252
16.	Castilla-La Mancha	253
16.1.	Estrategia y visión de las TIC en la Administración de Justicia en la comunidad	253
16.2.	Proyectos actuales más relevantes en el ámbito de las TIC aplicados al ámbito de Administración de Justicia	254
16.3.	Líneas de futuro en la aplicación de las TIC en la Administración de Justicia	256
17.	Catalunya	259
17.1.	Estrategia y visión de las TIC en la Administración de Justicia en la comunidad	259
17.1.1.	Cuestiones previas	259
17.1.2.	Gestión de datos	260
17.1.3.	Módulos de gestión procesal	260
17.2.	Proyectos actuales más relevantes en el ámbito de las TIC aplicados al ámbito de Administración de Justicia	261
17.2.1.	Grabación de actos judiciales	261
17.2.2.	Comunicación telemática con los profesionales	261
17.2.3.	Comunicación telemática de requerimientos policiales	263
18.	Comunitat Valenciana	265
18.1.	Estrategia y visión de las TIC en la Administración de Justicia en la comunidad	265
18.2.	Proyectos actuales más relevantes en el ámbito de las TIC aplicados al ámbito de Administración de Justicia	266
18.2.1.	Registro civil <i>online</i>	266
18.2.2.	Itineración telemática de expedientes judiciales	266
18.3.	Líneas de futuro en la aplicación de las TIC en la Administración de Justicia	267
18.3.1.	Servicio de videoconferencia	267
18.3.2.	Servicio Portal Justicia Valenciano	267
19.	Extremadura	269
19.1.	Estrategia y visión de las TIC en la Administración de Justicia en la comunidad	269
19.2.	Proyectos actuales más relevantes en el ámbito de las TIC aplicados al ámbito de Administración de Justicia	270
19.3.	Líneas de futuro en la aplicación de las TIC en la Administración de Justicia	270

20. Euskadi	271
20.1. Estrategia y visión de las TIC en la Administración de Justicia en la comunidad	271
20.1.1. 1.º PIAJ: Plan de Informática Judicial 1990-1995	271
20.1.2. 2.º PINJ: Plan de Informática Judicial 1996-1999	272
20.1.3. 3.º PITJ: Plan de Informática y Telecomunicaciones Judiciales 2000-2005	272
20.1.4. 4.º Plan de Informática y Telecomunicaciones 2007-2010	273
20.2. Proyectos actuales más relevantes en el ámbito de las TIC aplicados al ámbito de Administración de Justicia	273
20.2.1. Justizianet	273
20.2.2. JustiziaBAT y JustiziaSIP/SID	275
20.3. Líneas de futuro en la aplicación de las TIC en la Administración de Justicia	276
20.2.1. Proyectos futuros	277
21. Galicia	279
21.1. Primer Plan de Sistemas y Tecnologías de la Información de la Administración de Justicia en Galicia	279
21.1.1. Ejes del Plan de Sistemas TIC de la Administración de Justicia en Galicia	280
21.2. Conclusiones	282
22. Comunidad de Madrid	285
22.1. Sistema de gestión procesal de órganos judiciales y fiscalía del Tribunal Superior de Justicia	285
22.2. Servicios Comunes Procesales	287
22.2.1. Oficina de Registro y Reparto (OFRE)	287
22.2.2. Servicio Común de Actos de notificación (SCAC)	287
22.2.3. Oficina de Libertades Provisionales (LIBE)	288
22.3. Algunas cifras significativas	288
23. Comunidad Foral de Navarra	291
23.1. Estrategia y visión de las TIC en la Administración de Justicia en la comunidad	291
23.2. Proyectos actuales más relevantes en el ámbito de las TIC aplicados al ámbito de Administración de Justicia	292
23.2.1. Web de Profesionales	292
23.3. Líneas de futuro en la aplicación de las TIC en la Administración de Justicia	293

ANEXO I

Elementos que conforman la Seguridad Jurídica basada en las TIC	295
--	-----

ANEXO II

Las nuevas tecnologías como eje de la modernización: el Plan Estratégico del Ministerio de Justicia	307
---	-----

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCIÓN

La Justicia es uno de los valores superiores del Estado y un servicio público esencial. El buen funcionamiento del sistema de Justicia en un país afianza el sistema democrático y el Estado del bienestar, al mismo tiempo que confiere seguridad tanto a sus ciudadanos como a las empresas.

En los últimos tiempos, la Justicia en España está siendo objeto de análisis y de numerosos debates, debido a la situación de congestión a la que se enfrenta el sistema en su conjunto. Bien es cierto que si se comparan ciertos parámetros con los países del entorno, las medias son similares, pero también es verdad que es complicado hacer comparaciones de nuestro sistema con el del resto de países de la Unión Europea, ya que tiene unas características particulares, como las derivadas de nuestra organización autonómica, el número de turistas que recibimos anualmente, el hecho de que hayamos abordado la violencia doméstica mediante unos juzgados especializados, el tener control judicial sobre el cumplimiento de las penas o el hecho de ofrecer justicia totalmente gratuita.

La llamada «crisis de la Justicia» en España tiene que ver con la carencia de medios materiales, la falta de organización y a veces de medios persona-

les, pero también es evidente que la resolución de problemas no consiste solamente en aumentar el gasto.

Por ello, este informe se centra en identificar los principales retos a los que se enfrenta la Justicia en la actualidad y constata que, aunque las Tecnologías de la Información y de la Comunicación no dan respuesta a todos, sí que son instrumentos imprescindibles para reconducir la gran mayoría de los cambios que hay que acometer; cambios, que de hecho, no serán posibles de no ser adoptadas masivamente las nuevas tecnologías por parte de todos sus profesionales.

Este informe parte del análisis de la situación actual del sector y de sus tendencias, en un trabajo que ha contado con la colaboración de renombrados expertos, para centrarse a continuación en describir una propuesta estratégica que desde la utilización de las TIC se puede poner en marcha para afrontar los grandes retos que se plantean. Se cierra la reflexión con una recopilación de los principales desafíos para la implantación de las TIC en la Administración de Justicia en España, aspectos que hay que resolver si se quieren acelerar los cambios.

1. RETOS DE LA JUSTICIA A LOS QUE PUEDEN DAR SOPORTE LAS TIC

La Justicia se encuentra inmersa en un período de profundos cambios. Ante ella se presentan numerosos desafíos, que han de entenderse no como amenazas, sino como oportunidades de transformación y mejora. Las Tecnologías de la información y de la Comunicación no van a poder resolver todos los retos actuales, pero sí una gran parte de ellos y pueden ser los vehículos adecuados para conducir al cambio. Sin lugar a dudas, las TIC son las aliadas perfectas para la Justicia en este momento. Se detallan a continuación las áreas en las que pueden aportar un valor esencial y por lo tanto canalizar la transformación que demanda tanto la sociedad como sus profesionales.

1.1. Organización del trabajo y de los órganos judiciales

Uno de los principales retos a los que se enfrenta la Justicia tiene que ver con **la organización, tanto del trabajo como de los propios órganos judiciales**. Está sobre la mesa la implantación del nuevo modelo de oficina judicial, por lo que es el momento adecuado, para, aprovechando el tiempo de cambios, introducir las TIC como elemento que mejorará la productividad, pero también como herramienta que ayudará a configurar y hacer efectiva la propia organización. El fin no es introducir las TIC como un objetivo en sí mismo, sino utilizar todo su potencial y conseguir mejorar los procesos, de manera que:

- **Sea posible separar el trabajo estrictamente jurisdiccional del organizativo:** apoyando el concepto de independencia judicial pero sin hacer recaer en el juez todos los aspectos organizativos, ayudando así a implantar los principios de organización aplicables en una estructura moderna en la que el que toma las decisiones sustantivas y de entidad no puede ni debe estar encargado también de lo instrumental y accesorio. Se trata de, gracias a las TIC, poder deslindar la función de juzgar de la dirección de la oficina judicial y el impulso procesal. De aplicar en la organización las técnicas de gestión, pública y privada, que ya se han experimentado con resultados positivos en otros ámbitos de la Administración y utilizar para ello las nuevas tecnologías como habilitadoras del cambio.
- **Ayuden a gestionar las cargas de trabajo:** las actuales oficinas judiciales son muy sensibles a las circunstancias imprevistas que puedan recaer sobre el personal que las integra, provocando situaciones de saturación y excesiva carga de trabajo. Gracias a las TIC las tareas repetitivas pueden automatizarse y descargar de esas labores a los empleados para dedicarlos a tareas en las que aporten más valor ayudando así a repartir las cargas de trabajo de una manera más racional.
- **Faciliten la delimitación de los cometidos del personal** que integra la oficina judicial gracias al uso de los sistemas y aplicaciones. Los Sistemas de Gestión Procesal pueden mitigar esta barrera en la medida en la que contengan esquemas de

tramitación claros que no dejen lugar a dudas sobre el papel de cada uno de los perfiles de la oficina judicial (secretario, juez, funcionarios) y en la medida en que faciliten la aplicación de las jerarquías establecidas (por ejemplo, bandejas de entrada de firma electrónica para secretarios y/o jueces...).

- **Soporten un nuevo mapa judicial favoreciendo la especialización** de los órganos judiciales, de sus titulares y del resto del personal: debido a la evolución de las características demográficas de la población española será preciso definir este nuevo mapa judicial que establezca el número, tipo y distribución territorial de los órganos jurisdiccionales, a la vista de la carga de trabajo que puede ser asumida razonablemente por cada uno de ellos. La tecnología nuevamente puede ofrecer soporte a este nuevo modelo organizativo.
- **Favorezcan la deslocalización (se independiza de un lugar físico) y la desintermediación**, haciendo posible acceder a la información¹ desde cualquier lugar y en cualquier momento, por lo que se incrementa la agilidad y se reducen las pérdidas de tiempo. Además, esta independencia física **permite optimizar a su vez los recursos** (técnicos, materiales y humanos) de manera que, por ejemplo, pueden **evitarse traslados** de funcionarios de unos órganos a otros para atender picos de trabajo, etc.

1.2. Profesionales de la Justicia

Los profesionales de la Justicia son los primeros interesados en que se produzca el cambio que ayude a agilizar los procesos y a incrementar su productividad y eficiencia, y son conscientes de que aplicando las TIC es posible:

- **Agilizar la gestión procesal y apoyar la gestión de los flujos de trabajo:** la incorporación masiva

de las TIC dará pie a la redefinición de los procesos, lo que permitirá reducir el tiempo y los costes económicos y esfuerzos de personal, aspecto que mejorará aún más cuando se produzca un uso generalizado del expediente judicial digital. En este sentido es si cabe más importante, teniendo en cuenta el esquema de la nueva oficina judicial, donde el expediente recorrería muchos itinerarios, desde la unidad de apoyo directo al servicio común y viceversa, produciendo un retraso considerable en la tramitación de no ser usadas intensivamente las nuevas tecnologías.

- **Mejorar la propia coordinación y comunicación entre los diferentes agentes:** el sistema de justicia es muy complejo; en él intervienen numerosos agentes y de diversos perfiles, profesionales jurídicos y personal al servicio de la Administración de Justicia. La tecnología va a agilizar notablemente la comunicación entre las partes y a favorecer la compartición de datos entre diversas instituciones.
- **Facilitar la supervisión y gestión de la propia actividad judicial**, ayudando a implantar así un modelo moderno de evaluación del desempeño. Gracias al uso de las nuevas tecnologías es posible disponer de un sistema de indicadores de medición de actividad y de calidad de la misma, que conectado con el sistema de medición de entrada de trabajo, permita el diseño de un modelo profesional, fomentando las mejores prácticas con todo tipo de recompensas asociadas a la excelencia en el desempeño.
- **Trazar la actividad de manera sencilla y ágil al mismo tiempo que refuerza los mecanismos de seguridad de acceso a la información:** la incorporación de las TIC a los procesos facilitará la trazabilidad, la auditoría de acceso a la información y el seguimiento de la información en tiempo real. Estas ventajas son muy valoradas en un ámbito como el de la Justicia, ya que apo-

1. La materia prima con la que se trabaja en el ámbito de la Justicia.

yan al control de gestión, facilitan el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y refuerzan la «fe pública» al dotar de mejores mecanismos de seguridad. Todo ello redundará además en la **configuración de un sistema de justicia cada vez más inmune a los errores y por lo tanto robusto.**

- **Favorecer la formación continua específica de los magistrados, jueces, personal al servicio de la Administración de Justicia y en general de todos los agentes,** ya que un sencillo y eficiente acceso a la información beneficia notablemente a los profesionales en este sentido. Por otro lado, gracias a las TIC es posible ofrecer a los jueces **herramientas de apoyo a la decisión** que les permita consultar legislación, jurisprudencia, bibliografía y sobre todo conocer la opinión de otros expertos. El objetivo es **ir construyendo una verdadera comunidad jurídica virtual.**

1.3. Falta de medios

Uno de los problemas más importantes de la Justicia en la actualidad es la falta de medios, tanto físicos como humanos y tecnológicos. Por ello, la incorporación de las TIC viene a ser no sólo una manera de superar un reto en sí, sino de apoyar la superación de otros:

- En la actualidad, **los edificios y lugares de trabajo del ámbito de justicia cuentan con graves carencias de espacio.** Para lograr un ambiente de trabajo adecuado para los funcionarios, y una debida atención a los profesionales del derecho y a los ciudadanos, es preciso resolver este problema. Una «justicia sin papel» es esencial para solucionar este problema, ya que se podría recuperar más de una cuarta parte del espacio disponible en las oficinas y reutilizarlo adaptándolo con flexibilidad a las nuevas necesidades. Sin duda, el expediente judicial electrónico y el uso gene-

ralizado de la firma digital son esenciales en este proceso.

- El uso de las nuevas tecnologías en los procesos conlleva **el incremento de la productividad, por lo que es posible hacer más trabajo** con menos recursos y por lo tanto permitiendo que el personal de justicia pueda dedicarse a tareas que añadan un mayor valor al resultado.
- El acceso a la información es una tarea esencial en el trabajo del día a día de la Administración de Justicia. Disponer de herramientas TIC que faciliten tanto el almacenamiento como la recuperación y el acceso a la información desde cualquier lugar y en cualquier momento **favorecen un notable ahorro de tiempo,** con todas las mejoras que ello conlleva.

1.4. Interoperabilidad

La necesidad de interoperar es un reto en sí mismo lo suficientemente importante para que tenga que ser abordado de manera independiente. En estos momentos es vital conseguir que los órganos judiciales dispongan de forma ágil de toda la información necesaria para desarrollar su labor con eficacia. Se trata de mejorar la interoperabilidad del sistema en su conjunto, consiguiendo que los órganos judiciales puedan compartir datos e intercambiar información y conocimiento, en dos ámbitos distintos:

- **Entre los propios juzgados y tribunales** (interoperabilidad interna): para ello, sin duda nuevamente el uso de las TIC es vital, fundamentalmente el expediente judicial electrónico y los registros electrónicos de Administración de Justicia.
- **En la relación de los órganos jurisdiccionales con otras Administraciones y entidades relevantes así como con los profesionales jurídicos** (interoperabilidad externa).

En la actualidad, sistemas como el **Punto Neutro Judicial**² y **Lexnet**³ son herramientas que ya están favoreciendo esta comunicación, pero es necesario seguir avanzando.

La dispersión de competencias en el mundo de la Justicia nos ha llevado a un **escenario descentralizado en cuanto a la gestión de los planes de modernización**, sus prioridades y el desarrollo de los sistemas de gestión procesal que se utilizan en la Administración de Justicia. Este escenario ha supuesto indudablemente un factor de progreso en cuanto a la aplicación de las nuevas tecnologías para la Administración de Justicia, pues los resultados logrados por las primeras Administraciones que invirtieron en nuevos sistemas de gestión procesal sirvieron de acicate a las restantes Administraciones Públicas para abordar proyectos de informatización de la Justicia. Sin embargo, por otro lado, es la causa de que **en la actualidad coexistan múltiples sistemas de gestión procesal diferentes**, así como diferentes cartas de servicios electrónicos no homogéneos ni basados en un plan coordinado, **por lo que es necesaria esta interoperabilidad**.

Y este planteamiento de interoperatividad hay que resolverlo a tres niveles: a nivel organizativo, a nivel semántico y a nivel tecnológico. La interoperatividad organizativa se refiere a los procesos de trabajo, la semántica implica crear un consenso acerca de lo que realmente significan los datos y, finalmente, la interoperatividad tecnológica nos debe permitir que sistemas distintos puedan cooperar entre sí.

Es necesario que entre las distintas Administraciones Públicas los acuerdos se lleven a cabo de forma ágil, ya que en muchas ocasiones ocurre que la tecnología está disponible, y es posible interope-

rar, pero la dilatación en el tiempo de la firma de los correspondientes acuerdos paraliza su aplicación.

A todo esto hay que añadir la existencia de problemas importantes cuya superación requiere igualmente un gran esfuerzo de coordinación, como la compatibilidad de sistemas, la estructura de las propias bases de datos –que deben aportar significados comunes a todos los usuarios–, o la simplificación y estandarización de procesos.

También hay que señalar que hay una cierta sensibilidad a la hora de compartir ciertos datos entre instituciones (que en el caso de Justicia son muy sensibles) en gran medida por asegurar el cumplimiento de la LGPD.

En definitiva, el reto es disponer de **plataformas de interoperabilidad que permitan la integración y el intercambio de información entre los sistemas de información** de los organismos de la Administración Pública **y promover una sólida base tecnológica para la implantación de trámites en línea**. Este entorno de trabajo constituye el eje primordial para diseñar e implantar un mecanismo transformador que mejore la situación actual de la Administración de Justicia.

Tanto el Plan de Modernización de la Justicia del Consejo General del Poder Judicial como el Plan Estratégico de Modernización del Sistema de Justicia (véase Anexo II) elaborado por el Ministerio de Justicia fijan como uno de los ejes básicos de actuación establecer los mecanismos adecuados para garantizar la interoperabilidad de los sistemas puestos a disposición de la Administración de Justicia.

Estos planes de actuación han cristalizado en la suscripción del Convenio del Esquema Judicial de Interoperabilidad y Seguridad (EJIS), firmado por el Consejo General del Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Fiscalía General del Estado el 30 de sep-

2. Red de comunicaciones privada y segura, cuyo nodo central está en el Consejo General del Poder Judicial, que permite la conexión del Consejo con todos los órganos judiciales, la interconexión de éstos entre sí y con distintos registros, administraciones e instituciones.

3. Sistema informático desarrollado por el Ministerio de Justicia y de Comunicaciones que permite que los órganos judiciales y los distintos agentes que se relacionan con ellos (procuradores, fiscales, graduados sociales, etc.) puedan intercambiar información en formato electrónico, de forma segura y fiable.

tiembre de 2009, que prevé la adhesión de todas las Comunidades Autónomas con competencias transferidas en materia de Administración de Justicia.

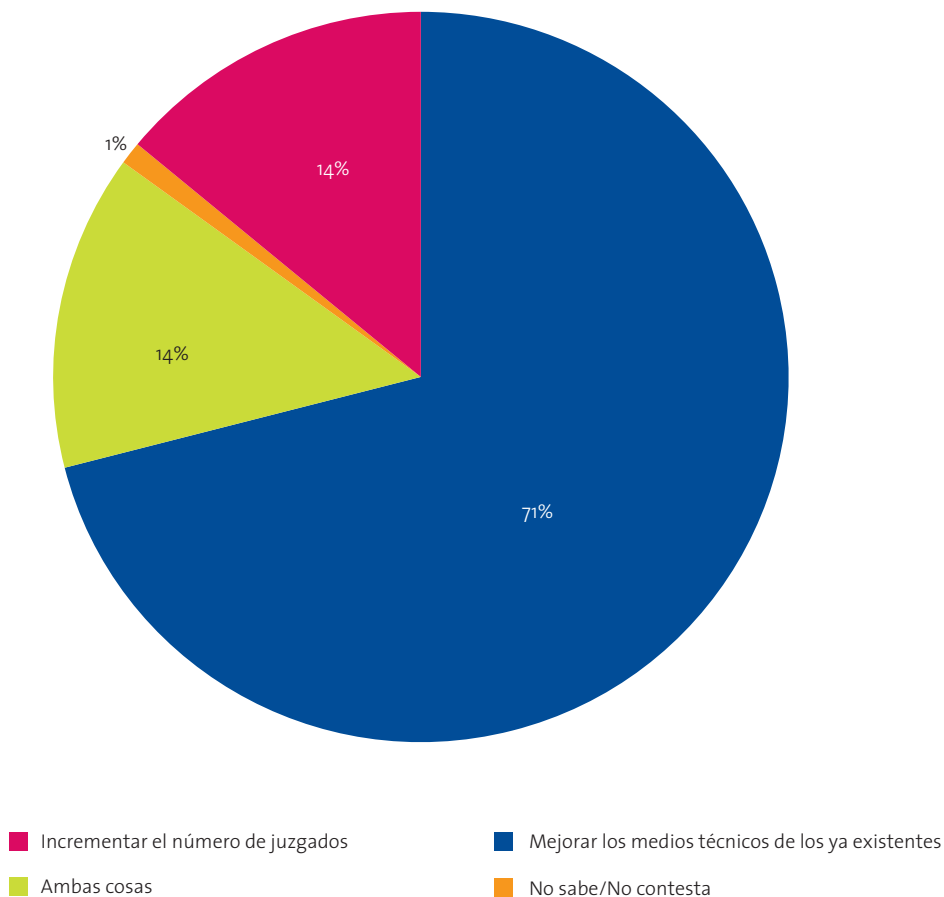
Este convenio persigue incorporar un modelo de servicios tecnológicos donde la interoperabilidad y la seguridad en la prestación de los servicios tecnológicos de la Justicia sean los pilares fundamentales, en sus dimensiones organizativa, semántica y técnica.

1.5. Ciudadanos

La Justicia es un poder del Estado, pero también un servicio público a los ciudadanos y como tal ha de adaptarse a sus necesidades. El ciudadano está potenciando su papel como objeto de derecho y pide más servicios, más eficientes y con menos costes a la Administración Pública.

La **sociedad actual demanda una Justicia más accesible, próxima y transparente**, que ofrezca

Figura 1.1. LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA: ¿CÓMO MEJORARLA? PARA QUE MEJORE EL SERVICIO DE JUSTICIA, ¿QUÉ CREE USTED QUE SERÍA MÁS EFICAZ: AUMENTAR EL NÚMERO DE JUZGADOS O MEJORAR LOS MEDIOS TÉCNICOS DE LOS QUE YA EXISTEN?

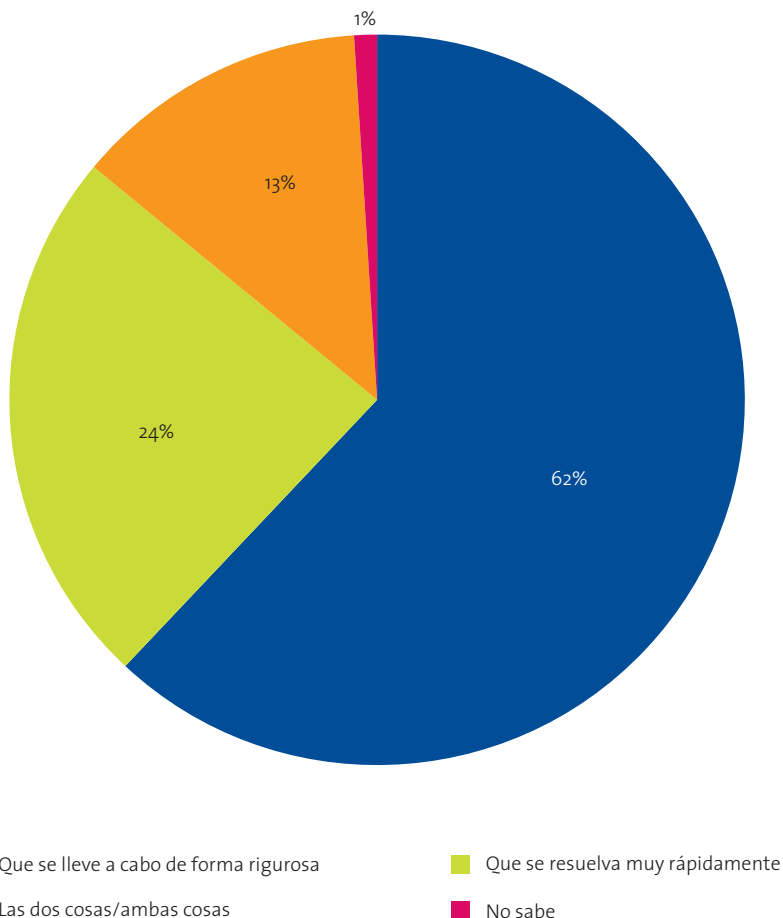


Fuente: Primer Barómetro del Observatorio de la Actividad de la Justicia, elaborado en 2009 por la Fundación Wolters Kluwer.

nuevos canales de acceso a la información, que preste un **servicio de mayor calidad** al ciudadano y sea capaz de **garantizar con rapidez y eficacia los derechos legalmente reconocidos**. Por otro lado en la actualidad se está produciendo además un **incremento notable de la litigiosidad**, ya que los ciudadanos tienen cada vez más interiorizados sus

derechos y acuden más a la Justicia, lo que tiene un matiz también interesante relativo a la confianza ciudadana en el sistema. En este sentido, las nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación ofrecen una gran oportunidad para afrontar la complejidad de la tarea, dando un salto cualitativo y situando al sistema judicial en la era

Figura 1.2. LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA: ¿CÓMO MEJORARLA? EN CUALQUIER PROCEDIMIENTO JUDICIAL LO DESEABLE ES QUE EL PROCESO SE LLEVE A CABO DE UNA MANERA RIGUROSA Y QUE AL MISMO TIEMPO SE RESUELVA CON LA MAYOR RAPIDEZ POSIBLE. NO OBSTANTE, SI HUBIERA QUE PRIMAR UNO DE ESTOS DOS ASPECTOS, ¿QUÉ SERÍA MÁS IMPORTANTE PARA USTED, QUE UN PROCESO SE LLEVE A CABO DE FORMA RIGUROSA O QUE SE RESUELVA MUY RÁPIDAMENTE?



Fuente: Primer Barómetro del Observatorio de la Actividad de la Justicia, elaborado en 2009 por la Fundación Wolters Kluwer.

de la sociedad de la información y los ciudadanos así lo perciben (tal y como muestra la fig. 1.1). Por ello las nuevas tecnologías pueden apoyar:

- **La prestación de un nivel adecuado de tutela judicial efectiva, sin indefensión ni dilaciones**, que la Constitución establece como derecho fundamental de todos. Hay que tener en cuenta que la mayor parte de las críticas respecto al sistema de justicia están originadas en la lentitud de respuesta.
- **El rigor con el que debe llevarse a cabo el proceso**, ya que gracias a las TIC es fácil seguir todos los pasos realizados y además es posible configurar un sistema judicial más robusto frente a posibles errores en su conjunto. De hecho, la ciudadanía no está dispuesta a primar la rapidez sobre la rigurosidad, tal y como se muestra en la figura 1.2 y gracias a las TIC es posible atender las dos demandas.
- **La modernización de las relaciones con los ciudadanos**, facilitando las relaciones con la Administración de Justicia mediante medios electrónicos.
- **El fortalecimiento de los derechos de protección de datos de carácter personal en el ámbito de los procedimientos personales**: mediante el uso de las TIC estos mecanismos pueden ser más estrictos y por lo tanto es más fácil asegurar el cumplimiento de la legislación en este sentido.
- **La mejora de la transparencia y proximidad del servicio prestado al ciudadano**, informando correcta y eficazmente de la marcha de los asuntos, haciendo inteligible las actuaciones de los tribunales de manera que los ciudadanos tengan el conocimiento suficiente de la Justicia y de su funcionamiento.
- **La mejora de la formación de la sociedad en materia jurídica**, para avanzar hacia una Justicia más comprensible, más atenta, y adaptada a las necesidades específicas de las personas.
- **La mejora en la atención al ciudadano en las oficinas judiciales**, facilitando la accesibilidad a esas dependencias y edificios, haciéndolas más ágiles y funcionales, contribuyendo así a la construcción de una justicia moderna y abierta, accesible y mejor dotada.

2. LA JUSTICIA EN RED: PROPUESTA ESTRATÉGICA PARA LA INTRODUCCIÓN DE LAS TIC EN LA JUSTICIA

A la luz del análisis de retos realizado es evidente que la introducción de las TIC es un elemento indispensable para garantizar el éxito. Pero esta propuesta para introducir las nuevas tecnologías tiene que tener en cuenta no sólo el aspecto técnico (que en gran parte está superado y no supone un gran problema), sino también el organizativo y cultural. A continuación se detallan ambos:

2.1. Desde el punto de vista técnico: la Justicia en red

Es generalizada la opinión que la justicia del futuro será una justicia basada mayoritariamente en el expediente judicial electrónico o digital, es decir, tenderá a ser una **Justicia sin papel** (o con cada vez menos papel) y que además deberá ser accesible e interoperable; deberá ser una **Justicia en red**. Por ello son vitales las siguientes características técnicas:

- **Una digitalización de la información disponible**, como los registros, para que pueda ser accesible allí donde se necesiten.
- **Un expediente judicial digital** que aglutine la información judicial para permitir interoperar a través de la red a múltiples actores: ministerio, comunidades autónomas, fiscalía, judicatura, desde cualquier lugar donde se requiera y que permita romper las barreras físicas y fronteras tecnológicas

existentes actualmente. Asociado a ello tiene que desarrollarse **el uso de la firma electrónica** en las comunicaciones y notificaciones.

- **Una automatización de la gestión procesal** que permita una mayor trazabilidad, gestión y supervisión y que una mayor transparencia de cara a los ciudadanos y todo ello con los mecanismos de seguridad y control necesarios.
- **La dotación de mecanismos de integración de sistemas:** de manera que los sistemas y aplicaciones diseñadas por el Ministerio de Justicia y las comunidades autónomas con competencias transferidas puedan comunicarse entre sí y sean compatibles.
- **El impulso de la videoconferencia** en la declaración de los testigos y peritos, **así como la grabación de juicios** como soporte para agilizar los procesos.

La **Justicia en red**, como finalidad última, será un **sistema integral e intercomunicado** entre toda la Administración de Justicia, que entre otros objetivos **garantizará la interconexión telemática** de la Administración de Justicia con las Administraciones Públicas, abogados y procuradores, notarios y registradores, así como el acceso telemático de los ciudadanos a las sentencias y resoluciones judiciales en la medida en que sean públicas.

En este esquema, **la provisión de los servicios en red'** podrá ser llevada a cabo por empresas espe-

1. Todos aquellos servicios que apoyen la actividad de la Justicia, como en este caso el expediente judicial digital en red.

Figura 2.1. MODELO DE «LA JUSTICIA EN RED»



Modernizando la Justicia para ganar en agilidad y cercanía

Fuente: Fundación Telefónica.

cializadas que faciliten tanto la operación como el mantenimiento y aseguren la escalabilidad de los sistemas y al mismo tiempo vayan haciendo evolucionar tecnológicamente las soluciones. Se trata de hacer la tecnología «transparente» a las instituciones de manera que sólo perciban su funcionalidad y beneficios, pero que no tengan que gestionar toda su complejidad. Este modelo, sin duda, es el más adecuado para favorecer la pronta adopción de las nuevas tecnologías en el ámbito de justicia y para asegurar su sostenibilidad a lo largo del tiempo.

2.2. Desde el punto de vista organizativo: el plan estratégico y el espacio tecnológico común

Es necesario consensuar entre todos los agentes jurídicos un **plan estratégico de aplicación de las nuevas tecnologías** a la Justicia que permita

todo tipo de actuaciones coordinadas, pero integradas en un marco rector de las políticas a desarrollar.

Debido a la dispersión de competencias existente en el ámbito de la Justicia y al consiguiente escenario descentralizado en cuanto a la gestión de los planes de modernización, es preciso que desde el punto de vista organizativo **se cree un espacio tecnológico común, mediante la fórmula jurídica que se estime más adecuada** (consorcio, convenios de colaboración, etc.) de manera que pueda llevarse a cabo dicho plan.

2.3. Desde el punto de vista cultural: gestión del cambio

Pero la Justicia, en definitiva, es el conjunto de las personas que la hacen posible. Por ello es esencial que esta propuesta estratégica contenga propuestas de cambio cultural, para lo que será necesario

elaborar y poner en marcha **un plan de gestión del cambio** de jueces y magistrados, fiscales, secretarios judiciales, abogados del Estado y personal al servicio de la Administración de Justicia. Dentro de dicho plan se incluirá un apartado especial a la formación en nuevas tecnologías.

3. DESAFÍOS PARA LA IMPLANTACIÓN DE LAS TIC EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN ESPAÑA

Es evidente que la tecnología es un potente aliado para mejorar la Administración de Justicia en España y que se plantea como un objetivo su introducción en todos los órganos relacionados con ésta, ya que la modernización y reforma de la Justicia es, en gran medida, un proceso intensivo en el uso y fuertemente dependiente de las nuevas tecnologías.

Sin embargo, existen ciertos retos que hay que superar si se quiere que la implantación de las TIC sea todo un éxito. En este sentido **las reformas y la modernización de la gestión de la actividad judicial conlleva requisitos singulares que no han sido necesarios en la incorporación de las nuevas tecnologías en otras áreas públicas.** Entre ellos hay que destacar los siguientes:

3.1. Necesidad de liderazgo definido a la hora de implantar las soluciones

La organización del sistema de Justicia en España responde a una estructura fuertemente descentralizada, nada jerarquizada, muy compleja y con gran atomización de competencias. Esta configuración, **que para muchos objetivos es una ventaja, en el caso de la implantación de la tecnología conlleva la falta de un liderazgo definido a la hora de implantar las soluciones.**

La dispersión competencial operada por la distinción entre Administración de Justicia y admi-

nistración de la Administración de Justicia, ha permitido que esta administración prestacional de medios materiales pueda ser transferida a la comunidad autónoma, que configura una administración de medios tecnológicos con tres responsables: comunidad autónoma, Ministerio de Justicia y Consejo General del Poder Judicial, este último como prestador de servicios para jueces y magistrados, aunque principalmente como árbitro o garante de la compatibilidad de los sistemas.

Tanto desde el Ministerio de Justicia como desde el Consejo General del Poder Judicial y de las comunidades autónomas con transferencias se están desarrollando actuaciones importantes, pero **en muchos casos se echa de menos una figura clara que pueda obligar a utilizar cierta aplicación o a adoptar cierta solución tecnológica.**

En muchos casos se da la circunstancia de que, por no existir esta figura que pueda «obligar» a todos los agentes a usar una determinada aplicación, el hecho de usarla de manera ocasional e irregular da lugar a que **no se cree la masa crítica de usuarios necesaria para impulsar su uso y a que los datos almacenados sean de mala calidad y a que por lo tanto resulten poco fiables.**

Por otro lado, se da la condición de que en Justicia la casuística es muy amplia, siendo la forma de trabajar de cada órgano diferente (por el principio de independencia judicial), lo que conlleva que sea complejo encontrar una aplicación que le sirva a todo el mundo.

3.2. Necesidad de entender la nueva oficina judicial como la oportunidad para introducir las TIC en la Justicia

En la actualidad la Justicia se encuentra en un período de profundos cambios. Con un modelo de nueva oficina judicial todavía no del todo desarrollado aunque sí definido, **la Justicia tiene ante sí la oportunidad de incorporar la tecnología al mismo tiempo que aborda los procesos de cambios necesarios para adaptar su actividad al entorno en el que se desenvuelve, precisamente mediante la nueva oficina judicial.** Se trata de ir incorporando la tecnología allí donde aporte valor aprovechando que es tiempo de cambios.

La nueva oficina judicial se integra por unidades de apoyo jurisdiccional y por servicios comunes procesales y no procesales. Las unidades de apoyo y los servicios comunes procesales asumen la tramitación y ejecución de tareas reguladas por las leyes procesales. La gestión de los medios materiales y humanos deberá ser realizada por unidades administrativas, que podrán desarrollar además actividades no regidas por leyes procesales, pero que sirvan de apoyo o soporte a las tareas de los jueces. Estas unidades administrativas estarán vinculadas orgánica y funcionalmente a los órganos competentes del Ministerio de Justicia y de las comunidades autónomas con competencias asumidas, quienes fijarán su estructura y los objetivos concretos de actuación, controlando su ejecución y el funcionamiento de los servicios que presten.

En este sentido, comenzar por la adopción masiva de la tecnología en estas unidades que no se rigen por las leyes procesales es una vía para agili-

zar los cambios, ya que ello no supondría una modificación de las normas.

Sin embargo, la pieza más relevante y de mayor impacto en el proceso de implantación de la nueva oficina judicial es el **Servicio Común Procesal para la Ordenación del Procedimiento**, unidad de tipología nueva que representa **el cambio más profundo en la filosofía de la tramitación procesal**, la cual, si se conduce de forma adecuada, implicará un salto cualitativo en la configuración de la oficina judicial del siglo XXI. Permitiría racionalizar los recursos disponibles, mientras que si es defectuosa, los efectos negativos se verán amplificados por la gran amplitud de medios materiales y personales que resultarían afectados. Se trata, de hecho, **del Servicio Común Procesal más difícil de construir**, no solamente por la gran amplitud de medios personales y materiales a los que afectaría, sino también porque supone **un auténtico cambio de cultura de la organización de la Administración de Justicia**. Por ello, el uso de la tecnología como base para soportar esta unidad es esencial, y la base sin duda será el expediente digital y el modelo de justicia en red que permitirá el acceso ubicuo a la información. La integración de la tecnología supondría, sin duda, el salto cualitativo que necesita la Justicia en España.

El hecho de que las **actividades de impulso procesal**, competencia del secretario judicial, **queden residenciadas en servicios centralizados** dispuestos para el soporte y apoyo de una multiplicidad de órganos judiciales, tanto unipersonales como colegiados, constituye una verdadera transformación ya que consagra la definitiva **abolición de la concepción histórica de la oficina judicial como**

Figura 3.1. MODELO DE NUEVA OFICINA JUDICIAL



unidad celular, integrada en el órgano como «secretaría» del mismo y desvinculada de las restantes, sin duda, las tecnologías pueden de ser gran ayuda para facilitar su implantación y contribuir con ello al éxito del nuevo modelo, el de una Justicia en red.

3.3. Necesidad de realizar cambios normativos para impulsar la evolución tecnológica de la Justicia

En algunos casos, la introducción de una nueva tecnología para dar solución o soporte a un determinado método de trabajo conlleva la modificación de la normativa que regula los procedimientos. Se trata de dar cabida legal a nuevos conceptos que implican diferencias respecto a sus equivalentes físicos.

En la actualidad, será necesaria la reforma de las leyes procesales, ya que posibilitará el funcionamiento de la nueva oficina judicial. La pieza fundamental radica en el fortalecimiento de las potestades del secretario judicial, de tal manera que se facilite el funcionamiento de los Servicios Comunes Procesales dirigidos por los secretarios judiciales y que serán los que mayor impacto tengan en el modelo. Sin duda, estos cambios requerirán del uso de la tecnología, que tiene que tener cabida en dichas leyes. La reforma de las citadas leyes procesales, a través del correspondiente proyecto de ley para la implantación de la oficina judicial tras el oportuno debate en el Congreso de los Diputados y las enmiendas introducidas para su debate por el Senado, está a punto de ser aprobada¹, posibilitando legalmente la progresiva implantación de la nueva oficina judicial.

Por otro lado, la incorporación de las nuevas tecnologías requerirá de cambios pro-futuro en la normativa para que puedan ser utilizadas, es decir, para que se refuerce su uso a través de la ley o para que se generalice su implantación, haciendo obli-

gatoria su aplicación. Es el caso de la videoconferencia, por ejemplo, y en general, de todas las innovaciones tecnológicas cuya utilización requiere no sólo una apropiada gestión del cambio sino también un instrumento normativo que, con el debido período transitorio, obligue a todos los actores de la Justicia a la utilización exclusiva del formato telemático. Esta obligación legal de avance tecnológico hubiera podido experimentar una primera y muy notable fase de implantación si no se hubiera excluido la Administración de Justicia del ámbito de aplicación de la Ley 11/2007, exigiendo así que todos los responsables hubieran actuado rápidamente para posibilitar el acceso telemático del ciudadano a los datos, previamente definidos en una adecuada política de seguridad acorde con la materia judicial, de su expediente ante la Administración de Justicia.

3.4. Necesidad de formación y cambio cultural entre los profesionales del mundo de la Justicia

Son numerosos los profesionales del ámbito de la Justicia que ya han adoptado las tecnologías como algo imprescindible para el desarrollo de su trabajo. Incluso son muchos los que lo hacen voluntariamente y que integran en su negociado las TIC como un elemento de productividad esencial.

Sin embargo, también **son muchos los profesionales que presentan cierta resistencia a la hora de adoptar nuevas herramientas y métodos de trabajo**, aun sabiendo que son beneficiosos para el desarrollo conjunto de la actividad.

De hecho, los juristas, especialmente los jueces y magistrados, que han venido liderando la mayoría de los esfuerzos de renovación organizativa de la Justicia, están socializados, perfilados profesionalmente de manera que entienden que la tecnología está al servicio de la organización judicial y la eficacia de la actividad judicial depende de la cali-

1. Otoño de 2009

dad del juez o magistrado. Y sí es cierto que tienen que estar al servicio, pero la tecnología puede ayudar a transformar y mejorar la manera de hacer las cosas y hay que pensar de esta manera para poder asimilar el cambio. Por supuesto, con estos mimbres es difícil que las TIC y las nuevas formas de gestión consigan transformar la organización judicial como ha ocurrido en otros ámbitos, como el sanitario, la hacienda o los transportes públicos.

Bien es cierto que en muchos casos existe un alto grado de desconocimiento de las TIC y que es preciso dedicar esfuerzo a la formación. A esto hay que añadir el alto grado de interinidad que se da entre el personal de Administración de Justicia lo que complica la formación y el reciclaje, pero también es cierto que la gran barrera no está tanto en la formación sino en la predisposición, por lo que se hace preciso fomentar un cambio de mentalidad y de cultura que impulse la adopción de las tecnologías en todos los niveles de la Administración de Justicia. No pueden quedar elementos «suelos» y todos deben ser conscientes de la importancia de integrar las nuevas tecnologías en su día a día.

Se trata de un **problema de «modernización mental»**, entendiendo que la modernización no es un tema tecnológico sino que empieza en la mentalidad de las personas. Para modernizar hay que hacer actuaciones jurídicas, organizativas, funcionales, en los recursos humanos y también aplicar tecnología.

3.5. Necesidad de contar con todos los agentes involucrados para proponer soluciones tecnológicas válidas

Finalmente, hay que tener en cuenta que el ámbito de la Justicia es complejo, y en él intervienen una gran cantidad de agentes, que con su labor hacen posible el funcionamiento de todo un complicado engranaje. Los jueces, los secretarios judiciales, los abogados, los procuradores, los notarios, los funcionarios, los graduados sociales, etc., todos, son agentes que han de tenerse en cuenta a la hora de proponer soluciones válidas, ya que del uso generalizado de las tecnologías derivarán los beneficios.