



Asociación Nacional de Investigadores en Informática Jurídica, A.C.

COMENTARIOS Y SUGERENCIAS QUE PRESENTA LA ANIIJ AL FORO DE CONSULTA SOBRE LOS ASPECTOS A CONSIDERAR EN MATERIA DE POLÍTICA INFORMÁTICA DENTRO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006

LOS MOTIVOS DE NUESTRA PARTICIPACIÓN.

La Asociación Nacional de Investigadores en Informática Jurídica, A.C. (ANIIJ) desde el momento de su creación ha considerado que, la aplicación del conocimiento informático en el campo de acción de los juristas, además de enriquecer al Derecho e incrementar su difusión, ayuda o puede ayudar al país, a enfrentar los retos de la inserción en la economía internacional ya que el principal instrumento que tiene el Estado para estabilizar el crecimiento económico de la sociedad, es el Derecho.

El derecho y las tareas jurídicas del Estado pueden ser como el aceite que suaviza el engranaje de la maquinaria estatal o puede ser como el bastón entre las ruedas que atora el carro gubernamental.

Desde el mes de mayo de 2000, la ANIIJ, hizo entrega de sus propuestas y sugerencias para la conformación del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 –a través del documento presentado por la Federación de Asociaciones Mexicanas de Informática a la Dirección General de Política Informática del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática–. En dicho documento hemos señalado, fundamentalmente, cuatro exigencias:

- La necesidad de una amplia difusión de las disposiciones jurídicas que conforman el sistema jurídico mexicano, mediante el desarrollo de los Bancos de Información Jurídica en los que mínimamente se contenga todo lo escrito en las tres principales fuentes del Derecho: la Legislación, la Jurisprudencia y la Doctrina para que todos los nacionales participen en la integración de las mismas.
- La revisión y corrección de los procesos (jurídicos y/o jurídico-administrativos) establecidos para calificar y otorgar juridicidad a las actividades que se dan en el seno de la sociedad, por parte de los servidores públicos que los llevan a cabo, para sistematizarlos y automatizarlos, obligando a que se determinen con precisión todos los datos que intervienen en ellos así como la función de los mismos;
- Hecho lo anterior, deberá hacerse una amplia difusión de las estructuras jurídico-organizativas del Estado mexicano para que tanto nacionales como extranjeros puedan interactuar con ellas; y
- El establecimiento de la infraestructura telemática necesaria para la adecuada distribución y el fácil acceso a la información jurídica.

No obstante ello, consideramos que para satisfacer tales requerimientos, antes debe hacerse un diagnóstico.

UN DIAGNÓSTICO PARA CONSTRUIR EL FUTURO (el diagnóstico del nivel de integración de los procesos jurídico–administrativos para los cuales se han desarrollado aplicaciones informáticas).

Para poder alcanzar nuestras metas, debemos proyectar nuestras líneas de acción a partir de un conocimiento de aquello con lo que en la actualidad contamos, y para la ANIIJ, es indudable que el diagnóstico del estado que guarda el desarrollo de las tecnologías de la información en el sector público, en la actualidad, necesariamente deberá elaborarse para trazar un plan que pretenda alcanzar un objetivo y otras estrategias distintas a los que se pretendía alcanzar con el Programa de Desarrollo Informático para 1995-2000. En la actualidad, más que en el desarrollo de una plataforma informática que bien o mal ya existe, la mira debe ponerse en la determinación de los productos y servicios que se espera disponer para el año 2006. Por ende, se propone que, en la evaluación que se realice del estado actual del desarrollo de las tecnologías de la información, se evalúe también el nivel de integración de los procesos jurídico–administrativos para los cuales se han desarrollado aplicaciones informáticas, considerando asimismo, la medida en la que, con dichas aplicaciones informáticas, se han alcanzado los objetivos de eficacia y eficiencia que la legislación les establece de manera implícita o explícita.

OBJETIVOS DEL NUEVO PROGRAMA DE DESARROLLO INFORMÁTICO.

1. La sistematización integral de todo desarrollo informático en la administración pública.

Si el PDI 1995-2000 planteaba:

“Fomentar el uso de la informática en el Sector Público, para mejorar su organización y administración y para aumentar la eficiencia, calidad y cobertura...”

Para la ANIIJ sería un gran logro que el concepto rector de todo crecimiento de las dependencias y entidades de la administración pública fuera la sistematización integral de su desarrollo informático, dado que esa es la única medida correctiva posible para que el crecimiento desordenado existente en la actualidad produzca frutos a corto plazo. Y, coincidentes con quienes han señalado como una necesidad el establecimiento de elementos que permitan la comprobación de los resultados alcanzados, el objetivo del PDI deberá estar orientado a la determinación de cuáles son los niveles de automatización y los servicios de información jurídica que demandará el desarrollo del país en el mundo del año 2006 así como a la especificación de aquellos beneficios que será posible obtener en el servicio directo al ciudadano o a las organizaciones mediante la integración sistémica de todo desarrollo informático en la administración pública.

2. Inversión sólo en aplicaciones que justifiquen su integración sistémica con las tareas de automatización del sector.

Y si la estrategia ha sido

“Enfocar los esfuerzos y recursos a proyectos informáticos dirigidos a mejorar la eficiencia de las instituciones”,

La experiencia real ha mostrado que, en general, el esfuerzo informático en el Sector Público se ha integrado por acciones desarticuladas y casi aleatorias, por acciones multiplicadas “n” veces, proyectos no terminados o reiniciados varias veces, proyectos cuyos tiempos de realización son prolongados con tiempos inaceptables, en

un ambiente de ineficiencia.

Se propone la administración de los recursos económicos y financieros disponibles a fin que estos sólo se empleen en el desarrollo de aquellas aplicaciones informáticas que se justifique en función de no solo de las aportaciones que proporcionaran al funcionamiento de alguna determinada actividad o área de actividades de las instituciones públicas, sino en relación con las metas y el desarrollo integral del conjunto de actividades del ámbito o sector de la función pública para la que realizarán la aplicación.

El énfasis que la ANIIJ pone a la necesidad de un desarrollo informático mediante su integración sistémica, es resultante de nuestra experiencia al procurar automatizar los procesos jurídico-administrativos: siempre nos hemos encontrado que políticamente se prefiere avanzar con automatizaciones parciales de algunas funciones de la administración pública sin importar que tan útil pudiera ser integrarlas a un proceso de sistematización que obligue a la revisión y corrección de las funciones, procesos y prácticas establecidas por la ley o por la costumbre.

3. Planeación y coordinación en el desarrollo informático implica evitar la reproducción de ineficacias.

Nuestra experiencia indica que la automatización de las funciones de la administración pública, en la mayor parte de los casos, sólo ha significado la reproducción automática de funciones, procesos y prácticas erróneas que no necesariamente incrementan la eficacia en el cumplimiento de los propios fines institucionales. El concepto de “adecuada planeación y coordinación del desarrollo informático del sector público” implica evitar que con los desarrollos informáticos se reproduzca el actual estado de ineficacia de las instituciones públicas.

4. La sistematización implica examinar y corregir los procedimientos establecidos para la administración pública.

Asimismo, es necesario establecer que, el motivo de fondo de estas constantes en el comportamiento de la administración pública es la dificultad que existe para examinar y sistematizar todo el conjunto de disposiciones normativas y de prácticas que determinan su funcionamiento, pues los errores e indeterminaciones del legislador, además de que normalmente son saneados con disposiciones de rango inferior que no siempre se conoce, la más de las veces, aumentan la incoherencia lógica de las normas dificultando la determinación de sus ámbitos de validez y dando ocasión para que surjan prácticas burocráticas al margen de la ley.

5. La revisión de los procedimientos implica especificar los beneficios en el servicio directo al ciudadano o a las organizaciones.

Por otra parte, para que satisfagan las necesidades de la población es indispensable que el PDI exprese con mayor precisión sus objetivos relacionado con el impacto en el servicio directo al ciudadano o a las organizaciones. Por ejemplo:

- Disminución cuantificada del tiempo en las colas de espera para ser atendidos,
- Disminución en el número de ocasiones que un individuo debe ocurrir a una oficina pública para recibir respuesta a una consulta,
- Reducción de las distancias entre el servicio y el domicilio del solicitante.

- Eliminación de reproducciones, formatos, repetidos permanentemente del mismo individuo en una misma dependencia y entre dependencias,
- Reducción de los delitos y crímenes por medio del empleo apropiado de la tecnología.

6. Evitar que el desarrollo informático, conserve el carácter imperfecto de los procedimientos, las incoherencias entre las disposiciones que los ordenan y la imprecisión en su lenguaje.

Se considera que es posible que el Sector Público se convierta en detonador del desarrollo informático en otros sectores a través de la automatización de sus servicios, sólo si la administración pública es capaz de ofrecer al sector privado productos resultantes de una revisión de sus funciones, prácticas y procesos tendiente a integrarlas en un sistema que le permita alcanzar un óptimo nivel de eficiencia.

Las líneas de acción señaladas en el PDI comprenden:

1. Administración interna
2. Trámites y servicios administrativos
3. Intercambio de información
4. Información pública
5. Servicios públicos de atención a demandas sociales prioritarias
6. Planeación
7. Estructuras administrativas
8. Adquisiciones
9. Políticas y estándares
10. Profesionalización de los servicios públicos

Respecto de cada punto podría elaborarse una gran cantidad de comentarios dada su dependencia y estrecha vinculación con la normatividad existente, pues aparentemente nada puede hacerse sin considerar el marco normativo en el que se desarrollan dichas actividades, no obstante ello las imprecisiones presentes en la legislación permite que muchas actividades se realicen de manera incoherente con los objetivos de las instituciones públicas. Por lo que se plantea que en toda ocasión que se pretenda automatizar las actividades obligadas por el Derecho, además de sujetar dicho desarrollo informático a una integración sistémica de las actividades de la institución, ámbito o sector, se ponga en evidencia, siempre que así resultare, el carácter incompleto de sus procesos, las incoherencias de sus prescripciones y la imprecisión de su lenguaje.

7. La sistematización de los procedimientos implica desarrollar una política de fomento de la informática jurídica.

Además de estos retos, en los que la Informática **sí** puede hacer del Derecho el instrumento del cambio, requieren que se le dé un fuerte impulso al conocimiento de la Informática Jurídica mediante una Política de Fomento bien estudiada.

Actualmente el gobierno de México como todo buen Administrador, ha decidido reorientar sus acciones hacia una Política Informática de Fomento, esto es, ha decidido mantener actualizado su capital intelectual

fomentando un mejor uso y aprovechamiento de las Tecnologías de la Información (tanto en la Administración Pública, como en la sociedad en general) y fomentando el desarrollo informático nacional

Pero dicen los Administradores de Empresas que el principal reto de una Gerencia para mantener y desarrollar el capital intelectual, es crear una organización que pueda compartir ese conocimiento. Mas, ¿como podría el gobierno generar esa organización?

Es necesario que, a través de encuestas, de censos, de muestras frecuentes, así como de estudios monográficos en torno al mercado de la Informática Jurídica en el país y de la actividad de quienes laboran en el área, se instaure un proceso de monitoreo de las Tecnologías que sean de interés para la vida jurídica nacional.

Es necesario impulsar la Informática Jurídica entre las instituciones gubernamentales ...

- Para que funcionamiento del Estado sea más eficiente;
- Para que la administración de la vida pública por parte del Estado sea más eficaz;
- Para generar un ambiente social de confianza en las instituciones
- Para que su funcionamiento sea garantía de un crecimiento económico estable y sostenido.

Es necesario impulsar la Informática Jurídica entre los particulares...

- Para que interactuen mejor con las instituciones gubernamentales;
- Para que conozcan las estructuras de gobierno vigentes, así como las disposiciones jurídicas que reglamentan nuestro régimen de Derecho;
- Para que conociendo las disposiciones jurídicas que tocan sus actividades productivas y sus personales intereses, se apeguen a ellas y exijan su observancia;
- Para que se genere una cultura de la confianza y el respeto a los procesos de producción;
- Para que conociendo las disposiciones jurídicas que tocan sus intereses, participen de manera activa en los procesos de creación, modificación, reforma y/o extinción de las mismas;
- Para que se genere una cultura de participación en el desarrollo de las instituciones.

EL PDI DEBE CONTEMPLAR EL CARÁCTER ESTRATÉGICO DE LA INFORMÁTICA JURÍDICA.

No obstante, es necesario que se dé la consolidación de un cuerpo colegiado que:

- 1º Garantice continuidad en el enfoque que ya se tiene respecto a cual debe ser el desarrollo de la Informática Jurídica en el país;
- 2º Agrupe y represente los más connotados desarrolladores de aplicaciones informáticas en el campo del Derecho; y
- 3º Haga las veces de interlocutor crítico y de contrapeso al desarrollo de las aplicaciones informáticas carentes de un análisis de las necesidades del Derecho .

La política informática nacional debe concentrar sus actividades en torno a la creación de Centros Estatales de

Informática Jurídica para así preparar las condiciones para la creación en un futuro, de un Centro Nacional de Informática Jurídica.

Estos Centros además de satisfacer las demandas de automatización de las tareas jurídicas planteadas por los gobiernos locales y la sociedad civil, se encargarían también, de ser el eslabón de transmisión entre la academia y la vida productiva de las Entidades.

Este es un proyecto en el que se busca:

1. El desarrollo de una industria informático-jurídica competitiva;
2. La formación de recursos humanos en el área;
3. La utilización eficaz de la informática en la administración pública; y
4. Establecer los mecanismos que permitan ofrecer a los diferentes sectores productivos de la sociedad:
 - a) apoyo en el desarrollo de sus propias aplicaciones,
 - b) información sobre la situación del mercado,
 - c) información sobre el parque instalado nacional, e
 - d) información sobre las áreas estratégicas.

Sin embargo, todo lo anterior requiere, por parte del gobierno y del sector privado:

- A. Que se comprometan de manera específica en el *DESARROLLO DE UNA POLÍTICA DE FOMENTO* capaz de:
 1. Generar consumidores sagaces de las aplicaciones informáticas para la actividad jurídica;
 2. Que incorpore de manera efectiva a la Informática Jurídica en los procesos productivos;
 3. Que incorpore de manera efectiva a la Informática Jurídica en nuestros modos de administrar;
 4. Que la prestación de los servicios -públicos y/o privados- sea satisfactoria para todo usuario; y
 5. Añadirle valor a las aplicaciones informáticas para la actividad jurídica.
- B. Así como de una declaración explícita del CARÁCTER ESTRATÉGICO DE LA INFORMÁTICA JURÍDICA para el crecimiento social del país.

México, D.F. a 28 de marzo de 2001

MTRO. NOÉ ADOLFO RIANDE JUÁREZ
 Presidente fundador de la ANIIJ
 Benjamín Franklin 50, letra I;
 Col. Escandón; 11800 Mexico, D.F.
 Tel. y Fax: (0052-5) 5168846
 E-Mail: noeriande@infosel.net.mx