

LA EXPERIENCIA DE LOS TRIBUNALES DE APELACION NORTEAMERICANOS EN LA INTEGRACION DE PROCESOS DE DATOS CENTRALIZADOS Y DESCENTRALIZADOS COMO AYUDA A SUS OPERACIONES ADMINISTRATIVAS

Por CHARLES W. NIHAN

Centro Judicial Federal, Washington.

SUMARIO

Los Tribunales de Apelación norteamericanos han logrado grandes éxitos al aplicar tecnología informática a la resolución de sus problemas administrativos, como la igualación de la carga de trabajo entre los magistrados, y el establecimiento de calendarios de tal modo que se garantice igual trato a todos los casos pendientes y, al mismo tiempo, se concentren los asuntos análogos. La integración del procesamiento local de palabras con el proceso de datos centralizado ha producido resultados espectaculares. La productividad de las secretarías aumentó en un 300 por 100, el tiempo de decisión se vio reducido casi a la mitad, el 85 por 100 de los documentos del Tribunal se suministran ahora electrónicamente en cuestión de horas, y las sentencias referentes a casos particulares se imprimen en el día.

Durante los últimos cinco años los Tribunales de Apelación norteamericanos han obtenido éxitos sustanciales al solucionar una gran variedad de sus problemas administrativos utilizando tecnología informática. Tal éxito era predecible —aunque se haya alcanzado sólo recientemente— en la medida en que todos los interesados estaban decididos a mejorar la administración de justicia, y muchos de ellos confiaban en que la tecnología, y en particular la informática, dotaría

a los Tribunales de una creciente capacidad para resolver sus preocupantes problemas administrativos. El presente artículo tiene por objeto describir algunas de las innovaciones tecnológicas introducidas por los Tribunales federales de Apelación de los Estados Unidos, cuyos resultados justifican la convicción de que pueden lograrse mejoras administrativas por medio de la tecnología.

Como se indica con detalle más adelante, la informática ha sido empleada con éxito por los Tribunales federales de Apelación de los Estados Unidos para el reparto igualitario de trabajo entre los magistrados adscritos a cada Tribunal, tanto en lo que respecta a celebración de vistas como a redacción de sentencias. Del mismo modo, los calendarios del Tribunal (las listas de los casos que pasan a vista) son preparados actualmente con ordenador, de manera que pueda asignarse prioridad a ciertos tipos de casos, bien porque lo haya decidido así el Tribunal o porque esté legalmente dispuesto; los casos a los que se atribuye máxima prioridad son automáticamente seleccionados para que su vista sea inmediata, y del mismo modo los casos más antiguos se seleccionan antes que los recientes para asegurar a unos y otros igual trato. Por último, los casos que presentan similitudes temáticas pueden concentrarse en una sesión del Tribunal, al igual que las apelaciones procedentes del mismo Tribunal de primera instancia. De esta manera se puede reducir el tiempo de preparación de las vistas y eliminar conflictos con los magistrados visitantes.

También puede el ordenador seleccionar de entre todos los magistrados adscritos al Tribunal las distintas salas de tres miembros que se constituyen como Tribunales de Apelación, de tal suerte que se asegure que todos los magistrados formen parte de dichas salas con la misma frecuencia, que se minimice o se limite a determinados casos la intervención de magistrados visitantes, y que se reduzcan en lo posible los desplazamientos de magistrados a los distintos lugares de audiencia. Para ello, el ordenador atribuye aleatoriamente los calendarios de vistas que ha elaborado a las salas de tres magistrados que ha preparado separadamente, garantizando así que el Tribunal no asigna determinados magistrados a casos específicos y que, por tanto, no existe la posibilidad de influir en la sentencia que recaiga: pues es bien sabido que la apariencia de imparcialidad es tan importante como la imparcialidad misma.

Por lo que se refiere a la integración del procesamiento local de palabras con el proceso centralizado de datos, los Tribunales federales de Apelación han obtenido un éxito similar al anteriormente descrito.

En dos estudios llevados a cabo para analizar el impacto del procesamiento de palabras y del «correo electrónico» (o transmisión electrónica de documentos entre procesadores de palabras separados geográficamente que utilizan un ordenador central a modo de «buzón electrónico») sobre las operaciones administrativas de un conjunto de Tribunales de Apelación que abarcaba tres Estados, el Centro Judicial Federal demostró concluyentemente que se había producido una mejora sustancial en la eficacia de los Tribunales.

El empleo de estas tecnologías no requiere que los magistrados alteren de manera significativa sus estilos de trabajo, y sin embargo la productividad de sus secretarías aumentó en un 300 por 100, y el uso generalizado del correo electrónico supuso una notable reducción en el tiempo de preparación de las sentencias (medido desde la celebración de la vista hasta que se dicta la resolución final). En el conjunto de los Tribunales analizados el tiempo total de preparación de las sentencias en que no había discrepancias se redujo en un 52 por 100, y el de las que incluían votos particulares en un 25 por 100: se trata, pues, de logros considerables, cualquiera que sea la escala con que se los mida. Estudios posteriores a los realizados por el Centro Judicial indican que el tiempo de preparación de las sentencias se ha reducido aún más, gracias a una mayor y más eficaz utilización de la tecnología informática.

Por lo que se refiere al correo electrónico, los estudios del Centro Judicial Federal revelaron que su utilización redujo en un 90 por 100 el tiempo empleado por los jueces y sus ayudantes en intercambiar proyectos de resolución y documentos relativos a los casos pendientes. Ciertamente, el 85 por 100 de los documentos transmitidos electrónicamente se reciben el mismo día de su transmisión. En términos de volumen, cuando se hicieron los estudios del Centro Judicial se transmitían ya con éxito más de 60.000 páginas de documentos al año; desde entonces dicho volumen no ha hecho más que aumentar y se estima que en la actualidad se transmite por esta vía el 98 por 100 de todos los documentos judiciales. En lo que atañe al coste, el correo electrónico es más caro que el correo ordinario, pero más barato que los distintos servicios urgentes disponibles en los Estados Unidos. Por lo que, a la vista de las obvias ventajas que el sistema proporciona, su coste se considera razonable.

Finalmente, la integración del procesamiento de palabras y de la tecnología del correo electrónico con los equipos de composición automática utilizados por los impresores privados ha permitido que la

publicación de casi todas las sentencias relativas a casos particulares se lleve a cabo en un día, y ello con una reducción de un 20 por 100 en su coste de impresión.

Igualación de la carga de trabajo

Antes de la introducción de la tecnología informática, los calendarios de trabajo de los Tribunales de Apelación se preparaban manualmente por la administración del Tribunal. Las vistas de un determinado número de casos eran señaladas para un cierto día, sin tomar en consideración el grado de dificultad de la cuestión o cuestiones planteadas en dichos casos. De esta forma era posible, e incluso probable, que la carga de trabajo soportada por una sala que tuviese señaladas veinte vistas en una determinada semana fuese sustancialmente diferente de la soportada si se le hubiesen asignado otros veinte casos diferentes.

Pese a ser esta una situación reconocida por todos como necesitada de corrección, su solución efectiva estaba lejos de ser obvia. No se trataba tanto de que los Tribunales ignorasen cómo hacer frente al problema, sino de que carecían de los medios para analizar permanentemente los casos pendientes y agruparlos para su vista en calendarios que tuviesen en cuenta la carga de trabajo que representasen.

La tecnología informática suministró al Tribunal la herramienta que necesitaba para resolver muchos problemas de calendario, incluida la igualación de la carga de trabajo. Actualmente, cuando los casos llegan al Tribunal, un funcionario los revisa uno por uno para determinar el grado de dificultad de la cuestión legal planteada —ya que los distintos casos están muy lejos de ser iguales en lo que a ello respecta— y, basándose en tal examen, asigna a cada caso un coeficiente de dificultad que puede ir de 1 a 10 (aunque conviene destacar que la escala en sí no es lo importante: lo fundamental es que permite establecer una lista de casos ordenados de mayor a menor dificultad). Este mismo funcionario determina también el tipo de cuestión planteada y anota el Tribunal de primera instancia del que procede el caso.

De este modo, cuando el Tribunal quiere preparar el calendario de casos que han de pasar a vista durante, por ejemplo, los siguientes seis meses, se informa al ordenador sobre el número de salas de apelación que han de formarse y sobre las ciudades en que habrán de celebrarse vistas. A partir de este momento se justifica el costo de la tecnología informática, por cuanto lo que antes era prácticamente imposible ahora se realiza en cuestión de minutos. El hecho de que el ordenador

pueda emplearse para igualar la carga de trabajo entre las diversas salas de apelación es particularmente importante para los magistrados. Mientras que en el pasado se asignaba un número específico de casos a una determinada sala en un día o semana, este proceder ya no se utiliza; ahora se asigna a cada sala un grupo de casos que totalizan un número establecido de puntos de dificultad. Por ejemplo, si se determina de antemano que una sala puede atender casos que totalicen 16 puntos de dificultad en un día, con el sistema informatizado de asignación se le pueden atribuir 16 casos que hayan sido valorados con el número «1» (el caso de menor dificultad posible), o bien un caso que haya sido clasificado como de dificultad «10» (el tipo de caso más difícil) y dos casos valorados con el número «3» (casos de dificultad media). La cuestión aquí no radica en la combinación de dificultades asignada, sino en que en un día determinado los casos asignados a las distintas salas constituidas supongan para cada una de ellas una carga de trabajo equivalente.

El mismo esquema de asignación es de aplicación tras la vista, pues una vez que ésta se ha celebrado y que el Tribunal ha deliberado al respecto, uno de los tres magistrados asume la responsabilidad de actuar como ponente. Del mismo modo que ocurre con las cuestiones planteadas, la dificultad de redactar la ponencia no es la misma en los distintos casos; consecuentemente, los magistrados determinan en cada caso el grado de dificultad implicado en la preparación de la ponencia utilizando una escala similar a la ya descrita, e introducen el dato en el ordenador juntamente con el nombre del magistrado designado ponente, con lo que el ordenador puede supervisar la carga de trabajo derivada de las ponencias asumidas por cada magistrado. Esta información puede así ser tomada en consideración para la asignación de ponencias, de suerte que la carga de trabajo generada por su redacción sea equivalente para todos los magistrados.

Preparación de calendarios

En la preparación de calendarios (la selección de los casos que pasarán a ser vistos por una sala) el ordenador se utiliza para diseñar un esquema de asignación de casos que de otra forma hubiera sido una tarea muy pesada para el personal del Tribunal. Para seleccionar los casos que han de pasar a vista en un determinado día, el ordenador comienza extrayendo el caso con más alta prioridad (el que tenga una puntuación más alta en ese aspecto) de entre los que están a la espera

de señalamiento de vista; dicho caso constituye el núcleo de las vistas del día, junto con otros casos también preferentes en el orden de prioridad y de un índice de dificultad tal que se complete el número de punto de dificultad establecido para el total de vistas de un día.

Con objeto de permitir que tanto este esquema de prioridades decidido por el Tribunal como el que pudiera estar legalmente establecido se lleven a efecto, el ordenador asigna automáticamente un cierto grado de prioridad a determinados tipos de casos: por ejemplo, a los casos criminales se les asigna automáticamente mil puntos de prioridad en el momento en que entran en el ordenador, con lo que se garantiza que tales casos gozan de suficiente prioridad como para que su vista sea señalada antes que la de cualquier caso civil. Del mismo modo se utilizan esquemas especiales de asignación de prioridad dentro de la categoría de los casos civiles, de suerte que, por ejemplo, los casos de derechos civiles pasan a vista antes que los contractuales y los litigios sobre seguridad social se señalan antes que otros casos civiles de menor prioridad.

Cuando se trata de casos de naturaleza similar, el ordenador ha sido programado para conceder a un caso un número adicional de puntos de prioridad —por ejemplo, cinco— por cada mes que el caso lleve esperando en los archivos del Tribunal para ser visto. Esto asegura que los casos más antiguos sean vistos antes que cualquier caso más reciente de sus mismas características.

Lo realmente importante de este sistema de asignación de prioridades no es el número de puntos otorgado para establecerlas, o el hecho de permitir que los casos más antiguos sean vistos antes que los más recientes de naturaleza análoga: los puntos concretos atribuidos por el ordenador no son el resultado de un análisis matemático, sino mera expresión de un esquema numérico desarrollado para plasmar la voluntad del Tribunal. Por ello, los distintos Tribunales de Apelación pueden fácilmente modificar el sistema de prioridades en cuestión según estimen conveniente.

En efecto, el Tribunal tiene en todo momento la posibilidad de dar instrucciones específicas al ordenador para que señale la vista de cualquier caso o serie de casos al margen del sistema de prioridades establecido. Cuando tal cosa sucede, el ordenador los tramita en primer lugar, y después sigue las normas ordinarias de asignación de prioridades hasta completar el calendario.

Por último, y de acuerdo con las reglas de prioridad y dificultad ya mencionadas, el ordenador ha sido programado para agrupar las ape-

laciones que versan sobre temas jurídicos similares. Algunos magistrados son de la opinión de que si en una sola sesión del Tribunal le son presentados una multiplicidad de argumentos concernientes a un área jurídica relativamente limitada, ello les permite dictar sentencias más elaboradas, reduciéndose a la vez el tiempo necesario para prepararlas. Por el contrario, otros magistrados piensan que es más conveniente que diferentes salas decidan sobre los asuntos similares y, por consiguiente, que no deben agruparse sus señalamientos en la misma sesión de una única sala, sino que conviene distribuirlos entre varias. Pues bien, del mismo modo que sucede con el sistema de asignación de prioridades, el programa del ordenador es lo suficientemente flexible como para permitir a los diferentes Tribunales de Apelación establecer la fórmula de agrupación o de dispersión de casos similares que juzguen más apropiada.

Formación de salas

El ordenador se utiliza también para formar la variedad de salas de tres magistrados en que se organizan los adscritos a un determinado Tribunal de Apelación. Este procedimiento se lleva a cabo de forma totalmente independiente del que tiene por objeto la preparación de calendarios. Básicamente, el ordenador ha sido programado para igualar las veces que cualesquiera dos magistrados se sientan juntos en la misma sala a lo largo del año, y para minimizar la intervención de magistrados visitantes; en ningún caso puede haber más de un visitante formando parte de una sala, y hay ciertos tipos de casos en los que no se permite la participación de magistrados visitantes. Por último, el ordenador garantiza que todos los magistrados adscritos al Tribunal formarán parte de una sala el mismo número de veces.

Para aquellos Tribunales de Apelación que cubren un área geográfica muy grande, el ordenador ha sido programado para reducir al mínimo los desplazamientos de los magistrados, lo que a veces presenta dificultades a la vista de la regla que exige que cada magistrado forme sala el mismo número de veces en un determinado período de tiempo.

Cuando todo lo anterior ha sido llevado a cabo, el ordenador asigna aleatoriamente los calendarios de casos a las diferentes salas de tres magistrados que ha formado. Ello implica que ningún magistrado sabe de antemano qué casos habrá de decidir, lo que garantiza públicamente la imparcialidad del Tribunal.

Procesamiento de palabras y correo electrónico

El procesamiento de palabras y el correo electrónico son dos tecnologías comúnmente vinculadas con la llamada «oficina electrónica del futuro». Para determinar empíricamente la influencia de estas tecnologías sobre el procedimiento de apelación ante los Tribunales federales, el Centro Judicial Federal emprendió un estudio dirigido a valorar la eficiencia de los Tribunales y su rapidez de trabajo, la operatividad de las secretarías, y la productividad de los magistrados en la preparación de ponencias. Para llevar a cabo el proyecto, los magistrados y administradores de los Tribunales en seis ciudades de un área que cubría tres Estados recibieron equipos procesadores de palabras provistos de monitor y con capacidad para telecomunicación.

El Centro Judicial Federal puso en marcha un conjunto de programas en un ordenador central de tiempo compartido que hacía el papel de oficina de correos electrónica. Los magistrados y administradores del Tribunal que deseen transmitir documentos a uno o varios de sus colegas participantes en el proyecto sólo tienen que conectar con el ordenador central a través de la red telefónica ordinaria, informarle sobre la distribución que desean de los documentos en cuestión, y pulsar un botón para que su procesador de palabras transmita lo deseado al ordenador central. Este a su vez distribuye electrónicamente los documentos a las direcciones indicadas, de las que el correspondiente procesador de palabras imprime una copia en papel del documento original. De este modo sólo se requiere una transmisión para enviar documentos a varios destinatarios. Por otra parte, el ordenador central conserva información acerca de sus actividades de correo electrónico: por ejemplo, anota para cada destinatario el día y la hora de cada envío de documentos, y la persona que lleva a cabo la transmisión dispone en el acto de tal información.

Los resultados del estudio llevado a cabo por el Centro Judicial provocaron el asombro de muchas personas, y fueron muy esperanzadores para quienes eran partidarios de un mayor uso de la tecnología informática en los Tribunales. El estudio puso de manifiesto que los magistrados no tenían por qué cambiar su estilo de trabajo al utilizar los procesadores de palabras o el correo electrónico. Aún más: mientras duró el estudio, la productividad de las secretarías aumentó en un 300 por 100. Todo ello no sólo permitió a los magistrados reducir el tiempo de preparación de las sentencias, sino que hizo posible que introdujesen pequeñas modificaciones en ellas, modificaciones que de

otro modo no hubieran podido hacerse: de no contar con el procesador de palabras, hubiera sido necesario volver a mecanografiar el texto completo de la sentencia.

El estudio del Centro Judicial mostró también que el Tribunal podía reducir sustancialmente el tiempo de preparación de las sentencias, contando desde la vista hasta su redacción final; como se ha indicado anteriormente, este tiempo se redujo en términos generales a la mitad para los casos en que no había discrepancias, y en menor medida para aquellos en que existían votos particulares. Y todo indica que los Tribunales en cuestión han continuado reduciendo este tiempo desde que se llevó a cabo el estudio. Lo que demuestra que la tecnología informática tiene un efecto muy positivo sobre los procedimientos estudiados.

La distribución electrónica de ponencias y documentos judiciales, esto es, lo que hemos llamado correo electrónico, se reveló también extremadamente útil; durante el tiempo de realización del estudio, el uso del correo electrónico redujo en un 90 por 100 el tiempo que los magistrados dedicaban a intercambiar documentos; de hecho, el 85 por 100 de los documentos transmitidos se reciben el mismo día de su envío. Es difícil evaluar específicamente la influencia de esta tecnología sobre el funcionamiento del Tribunal, pero más de un magistrado observó que la posibilidad de enviar a los demás componentes de la sala el borrador de la ponencia, y de recibir comentarios de ellos en el mismo día o, a lo sumo, en el siguiente, permitía al ponente disponer de más elementos de juicio y le evitaba tener que volver a informarse de los detalles del caso antes de preparar el texto definitivo de la sentencia.

Por lo que respecta al volumen de documentos transmitido por el correo electrónico, se estima que ahora se envía a través del mismo más del 98 por 100 de los documentos del Tribunal. En 1979, durante el período del estudio, se transmitieron con éxito más de 60.000 páginas; el creciente uso del correo electrónico puede servir perfectamente de indicador de la aceptación de esta tecnología por parte del Tribunal. El estudio llevado a cabo por el Centro Judicial puso de relieve que el costo del correo electrónico era mayor que el del servicio postal ordinario, pero inferior al del servicio urgente. A la vista de las indudables ventajas obtenidas con su utilización, el Tribunal calificó los gastos generados por el correo electrónico como razonables.

Por último, los Tribunales que participaban en el proyecto decidieron que las sentencias relativas a casos particulares que habrán de ser

objeto de publicación independiente, y que estaban disponibles en sus equipos procesadores de palabras, fueran transmitidas electrónicamente a través del tendido telefónico a las imprentas encargadas de publicarlas. Este procedimiento permitió a los impresores evitar la composición del texto de las sentencias como paso previo a su impresión; el resultado fue que la publicación de casi todas ellas se lleva a cabo en el mismo día en que se transmiten a la imprenta, reduciéndose en un 20 por 100 el costo de impresión. Una vez más, los resultados obtenidos son impresionantes desde todo punto de vista.

La reacción de los magistrados y de sus secretarías ante estas tecnologías es interesante. Tras varios meses de funcionamiento del proyecto, cada uno de los diez magistrados que participaron en él y sus respectivos jefes de secretaría respondieron a varias preguntas, preguntas que se repitieron de nuevo cuando el proyecto llevaba ya un año de vida. Pues bien, el cambio de actitud de los interesados puede calificarse de espectacular.

En efecto, preguntados en la primera ocasión acerca de si el correo electrónico constituía en su opinión una aportación sustancial, únicamente tres de los magistrados y dos de los secretarios respondieron afirmativamente. Casi un año después, las veinte personas interrogadas contestaron afirmativamente a la misma pregunta. Del mismo modo, preguntados la primera vez sobre si mantendrían el uso del correo electrónico si de ellos dependiera, sólo seis magistrados y cinco secretarios respondieron que lo harían; pero cuando se les volvió a hacer la misma pregunta un año más tarde, de nuevo los veinte contestaron afirmativamente. Este apoyo unánime al empleo del correo electrónico es ciertamente revelador y pone también de manifiesto que los implicados en el proyecto del Centro Judicial no eran en un principio partidarios de la tecnología informática, por lo que ante todo había que demostrar fehacientemente que su utilización era beneficiosa, y sólo luego podía pensarse en su continuidad. Afortunadamente, tal demostración constituyó un éxito.

El futuro

Los Tribunales federales de Apelación y los de distrito están continuamente experimentando con el uso de la tecnología a fin de mejorar su funcionamiento administrativo. Por ejemplo, se intenta que con la utilización de ordenadores independientes se garantice la reproducción completa de los archivos convencionales; en muchos Tribunales se han

instalado equipos de almacenamiento y búsqueda conectados con un ordenador central de tiempo compartido, con objeto de acelerar el proceso de entrada de datos; se ha probado la utilización de terminales con acceso a varios bancos de información jurídica, tanto comerciales como de centros de investigación; e incluso los ordenadores personales no son raros.

Como observó A. Leo Levin, director del Centro Judicial Federal, en el prólogo a un informe del Centro (véase el número 5 de la bibliografía anexa), «la tecnología ha ejercido siempre una fascinación especial para todos aquellos interesados en mejorar el funcionamiento de los Tribunales, ya que cuando éstos se encuentran sobrecargados de trabajo les ofrece otra alternativa que aumentar de tamaño o reducir el acceso a ellos». Creo realmente que los proyectos tecnológicos presentados en esta ponencia representan, con seguridad, lo mejor de la tecnología, y que los logros hasta hoy conseguidos pronto se verán eclipsados por conquistas aún más sorprendentes.

BIBLIOGRAFIA

1. NIHAN, C. W., y WHEELER, R. W.: «Using Technology to Improve the Administration of Justice in the Federal Courts». 3 *BYU Law Review* 659 (1982).
2. NIHAN, C. W., y WHEELER, R. W.: *Administering the Federal Judicial Circuits: A Survey of Chief Judges Approaches and Procedures*. Federal Judicial Center, 1982.
3. MURRAY, P. X.: *The Courtran Project: A Benefit Analysis*. Federal Judicial Center, 1980.
4. GREENWOOD, J. M.: *Follow-up Study of Word Processing and Electronic Mail in the Third Circuit Court of Appeals*. Federal Judicial Center, 1980.
5. GREENWOOD, J. M., y FARMER, L.: *The Impact of Word Processing and Electronic Mail on United States Courts of Appeals*. Federal Judicial Center, 1979.
6. LEAVITT, M. R.: *Calen9: A Calendaring and Assignment System for Courts of Appeals*. Federal Judicial Center, 1978.

