

Capítulo XII

Hacia el Estado abierto: justicia abierta en América Latina y el Caribe

Carlos E. Jiménez-Gómez

Introducción

Los principios de la filosofía del gobierno abierto posicionan a la ciudadanía como actor clave en su interacción con las instituciones públicas, que, a su vez, deben incorporar nuevos modelos que validen su desempeño real y óptimo desde dicha perspectiva. Sin embargo, se percibe una desconexión cada vez mayor entre la justicia y la ciudadanía, a pesar de que hoy día se enfatiza cada vez más la necesidad de lograr una verdadera modernización de la justicia y mayor proximidad entre esta y el ciudadano.

Dadas las características intrínsecas del poder judicial y la administración de justicia, estos no se rigen habitualmente por criterios democráticos. Sin embargo, en la sociedad de la información actual, muchos de sus elementos podrían someterse a revisión conforme criterios y principios contemporáneos, sin dejar de observar la esencia del poder judicial. Además de suponer mayor apertura, acceso a la justicia, transparencia o rendición de cuentas, esto incrementaría la legitimación, el reconocimiento y la confianza de la ciudadanía en dicho poder del Estado y su necesaria independencia.

La justicia abierta¹, entendida como “la extensión de la filosofía y los principios del Gobierno Abierto (especialmente transparencia, participación y colaboración) aplicados al ámbito de la justicia y, por tanto, adaptados al marco contextual característico de la justicia” (Jiménez-Gómez, 2014), supone un avance hacia los objetivos anteriores, llevando la apertura también al poder judicial en los Estados democráticos. En línea con lo anterior, cuando la idea es avanzar en la apertura de los tres poderes del Estado se habla, en realidad, de avanzar hacia el concepto que Oszlak (2013) denomina Estado abierto.

En este capítulo se aborda dicha apertura en uno de los tres poderes del Estado: el poder judicial, bajo el prisma del nuevo paradigma de la justicia abierta y con especial atención al contexto de América Latina y el Caribe.

Tras esta introducción se analizan los principios y la filosofía del gobierno abierto en el contexto de la justicia y se tratan las iniciativas y los compromisos de los países de la región en dicho ámbito. Asimismo, se procura disipar la confusión existente entre iniciativas de justicia electrónica e iniciativas de justicia abierta. A continuación, se presentan los resultados de una encuesta internacional que se realizó recientemente, con miras a determinar los elementos clave de los planes de acción en el ámbito de la justicia abierta. Por último, se tratan las claves que se consideran estratégicas para la apertura de la justicia y se presentan las conclusiones.

A. La apertura en el contexto de la justicia

El ámbito de la justicia y el contexto del poder judicial tienen características especiales y, por ello, pensando en un marco dirigido a un Estado abierto, es preciso definir y contextualizar la posible aplicación de los principios inspiradores del gobierno abierto y su filosofía de apertura en dicho ámbito. Esto es fundamental para abordar elementos que permitan avanzar en dicha dirección en el ámbito de la justicia, con miras a la óptima modernización de la justicia en la era de la sociedad de la información.

En su origen, el concepto de *open justice* está relacionado con el *common law* y especialmente con la apertura de los procesos al público. Este concepto es reconocido como un principio fundamental de la justicia en dicho sistema legal (Barret, 2013). No obstante, la idea de la apertura de la justicia en el contexto del derecho civil tampoco es nueva. Por ejemplo, en España, en el preámbulo de la Carta de los Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia se señala que “la sociedad española demanda con urgencia una Justicia más abierta” y se incorpora el título “Una justicia moderna y abierta a los ciudadanos” (España, Congreso de los Diputados, 2002, págs. 1-2).

¹ La equivalencia de este concepto en lengua inglesa sería *open judiciary*, de mayor alcance que la expresión *open justice*.

Teniendo en cuenta la evolución de la sociedad en las últimas décadas, es interesante mencionar la evolución que también ha experimentado el principio de apertura en la justicia. En este sentido, Simpson (2008, pág. 279) habla explícitamente de una evolución del concepto tradicional, dados los requerimientos de la sociedad en cuanto a rendición de cuentas, eficacia, protección de derechos, participación democrática y confianza pública. De hecho, más allá de la evolución del propio principio, en diferentes países se pone de manifiesto un cambio estructural sin precedentes en el poder judicial (Jiménez-Gómez, 2014). Parece clara, por tanto, la vinculación de este principio no solo con la transparencia sino también con aspectos como el acceso y la modernización de la justicia.

Sin embargo, en cuanto a la mencionada vinculación con la transparencia, a menudo se crea confusión entre los principios de transparencia y apertura, no obstante se trate de dos principios distintos. En este sentido, Alemanno y Stefan (2014) señalan que el principio de apertura es actualmente un principio autónomo y más general que el de transparencia, al que incluye, y subrayan que la falta de estandarización y la difusa línea entre tareas de naturaleza administrativa y judicial dificultan la aplicación del principio de apertura.

Dada la definición de justicia abierta, es necesario mencionar su relación específica con los principios directores que inicialmente se asocian con el gobierno abierto. Sobre la base de la definición de justicia abierta proporcionada anteriormente, cabe aquí en primer lugar contextualizar el alcance de los principios de participación, colaboración y transparencia en el ámbito de la justicia.

Sin embargo, esto no supone una renuncia a revisar e innovar en el modo en que puedan hacerse extensivos los mencionados principios en este ámbito. Por el contrario, debe suponer un punto de análisis de las estructuras, la organización, los operadores jurídicos y las instituciones, entre otros aspectos, para que estas se modernicen de conformidad con los tiempos actuales y la brecha entre sociedad y justicia se reduzca en lugar de acrecentarse. Un ejemplo de ello podrían ser las instituciones cada vez más cuestionadas por la sociedad, como la figura del indulto —en el caso de España, en vigor desde 1870—, que atentaría contra el principio de separación de poderes (Buendía Cánovas, 2014). En caso de no derogarse esa figura, la filosofía de apertura en la justicia podría permitir que sean la propia sociedad y la ciudadanía las que decidan sobre su aplicación mediante la participación y las herramientas basadas en las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) actuales, en lugar de dejar su discrecionalidad al poder ejecutivo.

A continuación se abordan sucintamente los principios y conceptos de participación, colaboración y transparencia en el contexto de la justicia.

1. Participación y justicia

La participación en el ámbito de la justicia no debe entenderse *a priori* y de forma general como un modelo caracterizado por las mismas acciones e instituciones que presenta desde la perspectiva del poder ejecutivo o legislativo, estrictamente democráticas, sino que será necesario tener en cuenta las características e instituciones específicas propias del poder judicial.

Pese al habitual escepticismo en cuanto a este binomio en el ámbito de la justicia, este ya se observa en elementos especialmente vinculados al contexto del poder judicial, incluidas instituciones como el Tribunal del Jurado, donde el ciudadano participa del propio proceso judicial.

Asimismo, cabe resaltar que existe un ámbito de justicia participativa, en el que las partes intervienen activamente en la búsqueda de soluciones. La justicia participativa incorpora lo que se conoce como justicia consensuada e incluye medios alternativos de arreglo de controversias y figuras como la mediación, la conciliación o el arbitraje. Este modelo se centra en la prevención y el consenso en lugar de la confrontación.

Abrahamson (2002) considera fundamental mantener el nivel de confianza pública en la justicia, relacionando la participación pública en los tribunales con tres elementos: la proximidad de los profesionales de la justicia al ciudadano, la comunicación con otros poderes del Estado en lo que atañe a preocupaciones comunes y los comentarios y las sugerencias que pueden ofrecer individuos legos y no profesionales. Para García (1998), la participación ciudadana en los tribunales ayuda a que los ciudadanos entiendan mejor el papel de los tribunales e incrementa su nivel de confianza en estos.

Asimismo, Rottman (1998) señala que una mayor participación de los litigantes y la ciudadanía en programas de los tribunales puede aumentar la confianza de la ciudadanía en el ámbito judicial. Para Lenaola (2011), la participación pública puede dar nuevas soluciones a retos existentes, contribuyendo a renovar y dinamizar el sistema de justicia.

Gracias a las TIC se pueden incluir aquí las posibilidades ofrecidas por herramientas como la solución de controversias en línea (ODR). Sobre esa base, Martić (2014) examina un modelo de ODR que utiliza la externalización masiva (*Crowdsourced Online Dispute Resolution* o CODR). Este modelo supone la participación anónima de una multitud de personas y podría tener asociadas características de bajo coste, anonimato, imparcialidad, eficiencia y arbitraje anónimo.

2. Colaboración y justicia

De acuerdo con el National Center for State Courts (1996), existe la posibilidad de explorar ámbitos en que los tribunales y la comunidad puedan colaborar para mejorar el sistema de justicia y la confianza en este, a través de compromisos comunes de comunicación y participación. Malone y otros (2010) ponen énfasis en la importancia de la colaboración a través de las TIC para incrementar la eficacia y la eficiencia en los tribunales. Si bien la colaboración en este contexto plantea nuevos retos, también incrementa el acceso a la justicia.

Terry III (2000) pone de manifiesto la importancia del voluntariado y muestra la manera en que la ciudadanía puede colaborar con los tribunales a través de esta figura en diferentes programas.

Rottman y otros (2002) hablan de la importancia de la colaboración para luchar contra el descontento social con los tribunales y reducir la brecha que los separa de la sociedad y sus circunstancias reales. La sociedad apoya actuaciones que impliquen colaboración, pues esta representa una evolución de los tribunales hacia el cumplimiento de las expectativas de la ciudadanía con respecto al poder judicial. Brown (1997) habla de eficiencia y pone de relieve la importancia que puede tener para la vigilancia de los tribunales la colaboración por parte de voluntarios y otros actores, que aportan valor en elementos como la reducción del tiempo de las distintas instancias en los tribunales, en los que la innovación se debería tener en cuenta (Justice Management Institute, 2000).

Mientras que el objetivo de la justicia consensuada es encontrar una solución que agrade a todas las partes que intervienen, la colaboración toca de lleno a la justicia restaurativa, propia del ámbito penal y orientada a la compensación por los daños causados, pudiendo favorecer la conciliación entre delincuente y víctima o sociedad. Aquí es obligado hacer especial mención a iniciativas que se llevan a cabo en el continente americano en el contexto del *common law*. Este es el caso de los tribunales de la comunidad (*community courts*) y los tribunales de resolución de problemas (*collaborative courts*), asociados a un nivel de la estructura organizativa judicial mucho más cercano a la ciudadanía y en los que la colaboración entre instituciones públicas y privadas desempeña un papel importante, con especial proyección en la comunidad.

Una vertiente especialmente interesante es la colaboración entre la sociedad civil y la justicia, proyectada, por ejemplo, mediante acciones como el uso de los datos abiertos y lo que se conoce como *legal hacking*².

² En general, se pueden considerar actividades colaborativas-participativas llevadas a cabo conjuntamente por juristas, tecnólogos y académicos, orientadas a explorar y desarrollar nuevas soluciones a problemas acuciantes en el ámbito legal a través de la tecnología. Se exploran las oportunidades que la tecnología puede proporcionar para la solución de la problemática legal, con una perspectiva de adaptación del ámbito jurídico a la rápida evolución tecnológica.

Se podría, por tanto, hablar de la existencia de nuevos puentes entre las instituciones judiciales y la ciudadanía, por medio de nuevas formas de colaboración que antes no se contemplaban.

3. Transparencia, rendición de cuentas y justicia

Sin lugar a dudas, al igual que en el contexto del gobierno abierto, la transparencia es el principio tratado con más frecuencia en la literatura sobre apertura de la justicia, tanto desde el punto de vista de su importancia como de los retos que presenta en ocasiones.

Por una parte, claramente identificados con este principio se encuentran el acceso a la información no específicamente procedimental en el caso del derecho civil y la apertura de datos (*open data*). El incremento de la transparencia de forma proactiva es clave para mostrar aspectos de gestión, eficacia o eficiencia en los tribunales. Una mayor transparencia favorecerá la rendición de cuentas y aumentará la legitimación del poder judicial ante la sociedad.

Sin embargo, hay aspectos que pueden suponer conflictos entre derechos. En este sentido, Winn (2004) habla de la importancia del equilibrio entre transparencia, rendición de cuentas y privacidad y subraya que las TIC pueden suponer una dificultad añadida en la búsqueda del equilibrio entre la protección de la información personal y la rendición de cuentas. Conley y otros (2012) también hablan del binomio privacidad-apertura en la justicia, en relación con la transición a la justicia electrónica y los documentos judiciales electrónicos.

En el contexto de los tribunales, si bien desde la Unión Europea se ha incidido en la transparencia en repetidas ocasiones, Alemanno y Stefan (2014, pág. 97) señalan que ese principio no parecía ser seguido de forma relevante por instituciones como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sin embargo, esa tendencia parece revertirse en los últimos años. En ese sentido, una decisión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 2012 (Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 2013) abre y regula el acceso por parte del público a los documentos en poder del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, producidos cuando actúa en el ejercicio de sus funciones administrativas.

No obstante, la apertura en el ámbito de la justicia es mucho más que acceder a documentos o presenciar las vistas, pues constituye, en realidad, un medio para alcanzar objetivos como la legitimación, la rendición de cuentas y la buena gobernanza. Se trata de un pilar fundamental para un Estado de derecho y cobra especial relevancia en el contexto del Objetivo 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

B. América Latina y el Caribe, justicia abierta y compromisos ante la Alianza para el Gobierno Abierto

1. Acerca de los compromisos de los países de la región y sus iniciativas en el ámbito de la apertura de la justicia

Ya en Jiménez-Gómez (2014) se destacaba la relevancia de algunas de las iniciativas que se estaban llevando a cabo en América Latina y el Caribe que, sin lugar a dudas, constituyen una referencia en el espíritu de la temática aquí tratada. Entre ellas se destaca la iniciativa de la Organización de los Estados Americanos (OEA) denominada Programa Interamericano de Facilitadores Judiciales. Esta iniciativa, que se está implementando en varios países de la región, recibió en 2011 el premio internacional sobre innovación en el ámbito de la justicia otorgado por The Hague Institute for the Internationalisation of Law.

Tras estudiar los compromisos de los países en el ámbito de la justicia, especialmente hasta 2015, los correspondientes informes del Mecanismo de Revisión Independiente (IRM)³ realizados hasta esa fecha y las diferentes iniciativas que se están llevando a cabo en América Latina y el Caribe se constata que: i) hay un interés manifiesto de diversos países de la región en iniciativas de justicia abierta y existen compromisos de países que estarían claramente vinculados con esta (sobre todo en el ámbito de la transparencia y la rendición de cuentas), pero muy pocos tienen una verdadera política pública generalizada orientada en esta materia; ii) hay iniciativas que se están realizando en América Latina y el Caribe relacionadas con la justicia abierta de las que no se hace mención en los documentos presentados o realizados para la Alianza para el Gobierno Abierto; iii) hay interés por parte de la sociedad civil en muchos de los países en aspectos relacionados con la apertura del poder judicial; y iv) algunos compromisos o iniciativas se refieren a aspectos que en realidad no corresponden específicamente a la apertura en la justicia, como en el caso de las iniciativas de justicia electrónica —que estarían relacionadas con la eficiencia o la eficacia de la justicia, pero no particularmente con su apertura.

³ El Mecanismo de Revisión Independiente (*Independent Reporting Mechanism* o IRM) es un medio por el cual todos los actores interesados pueden seguir el progreso y el impacto de la Alianza para el Gobierno Abierto en los países participantes. El mecanismo funciona principalmente a través de informes anuales independientes que evalúan a los países en el desarrollo y la implementación de planes de acción y en el cumplimiento de los principios de gobierno abierto. Además, el Mecanismo de Revisión Independiente elabora recomendaciones técnicas y evalúa el proceso de consulta.

Haciendo mención a algunos casos específicos, la Argentina, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y el Paraguay participan en el mencionado Programa Interamericano de Facilitadores Judiciales de la OEA, que si bien carece de un componente tecnológico, incluye de forma relevante aspectos como la colaboración. Asimismo, el poder judicial de numerosos países de la región ha mencionado o incluido en mayor o menor medida aspectos relacionados explícitamente con la transparencia y la rendición de cuentas en los compromisos ante la Alianza para el Gobierno Abierto o en sus planes o iniciativas. Es el caso de la Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, Guatemala, El Salvador, Panamá, el Paraguay, el Perú y el Uruguay.

Pese a que en algunos países se están llevando a cabo iniciativas de apertura de datos en el ámbito de la justicia, la mayoría de estas tiene un alcance realmente limitado. Cabe destacar el caso del Brasil, donde existe una política judicial de apertura que va desde la apertura de datos hasta la transmisión de audiencias en vivo por un canal específico de justicia en televisión. De hecho, el canal de televisión de justicia del Brasil fue creado por ley en el año 2002. El Consejo Nacional de Justicia también cuenta con una transmisión en tiempo real y un programa sobre justicia abierta en su sitio web, dentro del área dedicada a la transparencia. Allí se puede consultar una amplia información, que va desde la productividad de los órganos judiciales a los votos y las decisiones de los jueces en los procesos judiciales. El Supremo Tribunal Federal también tiene un importante despliegue de información disponible en un sitio de transparencia y datos estadísticos, un canal de televisión y otro de radio. Ya en agosto de 2002 el Supremo Tribunal Federal, con sede en Brasilia, transmitía en vivo los juicios del plenario de la Corte Suprema de Justicia. El Brasil es, sin duda, uno de los países que más han trabajado en este ámbito, aunque algunos servicios se encuentran actualmente suspendidos o sin actividad. Así, por ejemplo, sorprende que a mediados de 2015 se suspendiera la alimentación de la información del programa que compilaba datos como los relativos a la productividad de los órganos judiciales brasileños.

Existen diversos países cuyas leyes de transparencia tienen efectos directos en el poder judicial. Es el caso de Chile, donde parte de la información estadística es visible a través de herramientas de visualización gráfica, lo cual es un avance para mostrar a la ciudadanía. La información incluye datos de desempeño, como por ejemplo la duración media de los casos.

Asimismo, hay países con un alto grado de implicación del poder judicial en la Alianza para el Gobierno Abierto, como Costa Rica, que ya en la Cumbre de 2013 de esa iniciativa multilateral se comprometió a desarrollar una política de gobierno abierto para el poder judicial. El informe del IRM de 2013-2014 de la Alianza para el Gobierno Abierto hace mención expresa de las diversas iniciativas de Costa Rica en este ámbito,

incluido un documento de política de participación ciudadana en la administración de justicia. El poder judicial de Costa Rica tiene también un sitio web sobre gobierno judicial abierto.

En otros países se están realizando reformas para aumentar la rendición de cuentas y ampliar el alcance de las instituciones de control, también con respecto al poder judicial. En México, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) ha pasado de tener facultades para resolver cualquier negativa de información en el ejecutivo federal, a tenerlas sobre los tres poderes del Estado. Asimismo, se están produciendo movimientos relacionados con la apertura de la justicia en órganos como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o de diversos estados, con algunas iniciativas que mencionan expresamente a la justicia abierta.

En todo caso, es necesario que se incorporen mecanismos de seguimiento y evaluación continuados de las iniciativas, los planes y las estrategias y que se rindan cuentas abiertamente a la ciudadanía, para conocer realmente el grado de compromiso real, los avances logrados y la sostenibilidad.

2. Acerca de la diferencia entre iniciativas de justicia electrónica y de justicia abierta

Se desea subrayar explícitamente la necesidad de discernir en forma adecuada entre justicia abierta, justicia electrónica e incluso la mera incorporación de tecnología a algunos procesos. Así, por ejemplo, Elena (2015) presenta una relación de compromisos de los países de la Alianza para el Gobierno Abierto vinculados con el ámbito de la justicia y menciona que se trata de un número limitado. Sin embargo, al analizar la naturaleza real de cada uno de los compromisos en busca de “genuinos” compromisos de justicia abierta, se observa que diversos compromisos que esta autora incluye quedarían claramente fuera del ámbito de la apertura. Esto sucede especialmente con aquellos en los que intervienen las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).

Efectivamente, se puede verificar que algunos de los compromisos relacionados con la justicia son, en realidad, iniciativas asociadas al terreno de la justicia electrónica, pero no al de la justicia abierta o de apertura de la justicia. Así, por ejemplo, el compromiso de incorporar un mero sistema electrónico de gestión procesal en los tribunales o el compromiso de digitalizar documentos no deberían considerarse —*a priori*— relacionados con la apertura de la justicia, sino con su eficacia o eficiencia.

Parece, por tanto, que nuevamente existiría cierta confusión entre lo que es justicia electrónica y lo que es justicia abierta, especialmente si intervienen las TIC. A este respecto, es interesante mencionar que algo

análogo sucedió en la primera etapa de la Alianza para el Gobierno Abierto, cuando diversos países presentaron como compromisos de gobierno abierto iniciativas que en realidad eran de gobierno electrónico, pero no estaban necesariamente vinculadas con el gobierno abierto. Y es que gobierno abierto no equivale a gobierno electrónico (Jiménez-Gómez y Gascó, 2012; Ramírez-Alujas y Dassen, 2014). Más recientemente, Foti (2014, pág. 19) ratifica la existencia de esta confusión en un informe del IRM, al subrayar que en los compromisos que se presentan a la Alianza para el Gobierno Abierto se confunde el gobierno abierto con otros aspectos que no lo son y que corresponderían a ámbitos distintos como el buen gobierno, la lucha contra la corrupción o el gobierno electrónico.

Efectivamente, también en la justicia se habla de dos conceptos y etapas diferentes, en forma análoga a lo que sucede cuando se comparan gobierno abierto y gobierno electrónico. Una iniciativa de justicia electrónica podría tener el objetivo de incrementar la eficiencia en los procesos, sin que ello significara la búsqueda de una mayor apertura de la justicia, mientras que, por el contrario, podrían existir iniciativas de justicia abierta que no se encuadraran en la justicia electrónica. Podrían, por supuesto, darse ambas pero, en ese caso, tendrían que tener las características intrínsecas de ambos conceptos. En general, se puede decir que:

- La justicia electrónica supone la aplicación de los elementos propios del gobierno electrónico contextualizados en el ámbito de la justicia y el poder judicial para lograr una mejor cobertura de sus atribuciones y servicios, por medio de la incorporación y el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).
- La justicia abierta supone la aplicación de los principios y la filosofía del gobierno abierto contextualizados en el ámbito de la justicia y el poder judicial, buscando especialmente transparencia y rendición de cuentas, colaboración, participación y apertura al ciudadano.

Así, mientras que por lo general la justicia electrónica está orientada a proporcionar mayores niveles de eficacia y eficiencia, los componentes asociados a la justicia abierta proporcionan además un especial grado de legitimación institucional ante la ciudadanía, gracias a aspectos como la apertura al ciudadano, la transparencia o la rendición de cuentas, algo especialmente deseable en la actualidad.

En este contexto, incluso al hablar de acceso a través de medios electrónicos, no hay que olvidar que el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva son derechos fundamentales que por su naturaleza comportan una clara y especial obligación institucional para garantizar su

observación. Estos derechos llevan asociada una obligación manifiesta por parte de las autoridades en cuanto a sus deberes para con el ciudadano. Así, el hecho de que se proporcionen otros canales (como los canales electrónicos que la justicia electrónica proporciona en la atención al cliente (*front office*) para facilitar el ejercicio de los derechos del justiciable), no implica que se estén realizando iniciativas de justicia abierta. Aunque la apertura de la justicia podría en ocasiones incrementar el ejercicio de esos derechos por parte de la ciudadanía, ello no justifica una asociación *a priori* entre ambos conceptos.

Citando a Ventura Robles (2005), el principio de acceso a la justicia “ha sido últimamente visto como un equivalente al mejoramiento de la administración de justicia, siendo éste una forma de ejecución de dicho principio” (Ventura Robles, 2005, pág. 348). Es decir, se habla específicamente de la mejora en el proceso de cumplir con obligaciones institucionales propias. Lo mismo sucede con la tutela judicial efectiva. De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2002), la garantía de un recurso efectivo no solo constituye uno de los pilares básicos de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática.

Así, estos derechos fundamentales deben considerarse, antes que nada, exigibles *per se* dentro de las obligaciones propias del Estado democrático de derecho en el terreno de la justicia. Esto es lo que sucederá con muchos de los aspectos de la justicia electrónica, donde el impulso de la tramitación procesal electrónica y las herramientas TIC asociadas a los servicios de justicia electrónica en el *front office* tienen sobre todo una vertiente de acceso sin que ello tenga que considerarse, en general, como apertura.

Así pues, para concluir esta sección, se entiende que si no hay una conexión explícita y objetiva de las iniciativas de justicia electrónica con los principios y la filosofía asociados a la justicia abierta, que demuestre que una iniciativa de justicia electrónica es además de justicia abierta, no debería considerarse como tal.

C. Hacia un plan de acción para la justicia abierta

En la Cumbre de 2015 de la Alianza para el Gobierno Abierto, la sesión “Providing Access to Justice for all through Open Judiciary: Comparative experiences from the U.S., Latin America, and China” (Stanford University, 2015), se complementó con una pequeña encuesta para definir aspectos que podrían ayudar a llevar adelante planes de acción en el ámbito de la justicia abierta. Dicha encuesta, diseñada por Jiménez-Gómez y Gechlik, del China Guiding Cases Project (CGCP) de la Escuela de Derecho de la

Universidad de Stanford, se dirigió a ciudadanos, jueces, abogados y otros actores del ámbito judicial y se orientó especialmente a establecer los cinco factores que los encuestados consideraban más importantes para el desarrollo de la justicia abierta. Dichos factores podrían potencialmente incluirse en los compromisos y planes de acción de los países ante la Alianza para el Gobierno Abierto. Los encuestados podían elegir entre un total de 13 factores (véase el cuadro XII.1) y, si lo deseaban, agregar otros.

Cuadro XII.1
Opciones o factores incluidos en el cuestionario

Factor
Publicación de documentos judiciales.
Crear o mejorar sistemas de supervisión de apertura judicial que permitan al público compartir comentarios y sugerencias.
Registro abierto de casos presentados en los tribunales.
Vistas y juicios abiertos usando medios sociales, televisión y otros avances basados en las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).
Crear o mejorar un sistema (por ejemplo sistema de jurado) que asegure que el público pueda participar en el proceso judicial.
Apertura de la ejecución de resoluciones judiciales.
Crear o mejorar un sistema de comités disciplinarios independientes y tribunales para investigar conjuntamente a los jueces que violen normas disciplinarias.
Lenguaje libre de jerga legal (lenguaje llano) en publicaciones, diseñadas para una fácil comprensión de las resoluciones y acceso a la justicia.
Estadísticas sobre el desempeño de los tribunales, en formato de datos abiertos.
Mejora de la coordinación entre distintos mecanismos de solución de conflictos que permitan a todos los actores colaborar mejor.
Justicia participativa (justicia restaurativa y justicia basada en el consenso).
Tribunales de proximidad y colaborativos (tribunales de la comunidad y tribunales de resolución de problemas).
Voluntariado en los tribunales.

Fuente: Elaboración propia.

La encuesta estuvo abierta durante aproximadamente 10 semanas. Se obtuvieron 146 respuestas, 55 de las cuales correspondían a personas que se identificaron como pertenecientes a países y economías que —de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial—⁴ se consideran “desarrollados” (véase el cuadro XII.2). El resto de las respuestas corresponde a encuestados de países y economías considerados “en desarrollo” (véase el cuadro XII.3). El alcance de la encuesta es muy limitado, pues se ideó para complementar la sesión mencionada, por lo que se aconseja una lectura muy prudente de los resultados, que requerirían futuros trabajos de ampliación. Sin embargo, las respuestas mostraron interesantes resultados, como se puede apreciar a continuación, y constituyen un paso preliminar en la identificación de factores clave para la justicia abierta.

⁴ Véase Banco Mundial (s/f), “Países y economías” [en línea] <http://datos.bancomundial.org/pais>.

Cuadro XII.2
Respuestas: países y economías desarrolladas según la clasificación del Banco Mundial

(En número de respuestas y porcentajes)

Países y economías desarrolladas	Número de respuestas	Porcentaje del total
Argentina	6	10,9
Canadá	3	5,5
Grecia	1	1,8
Hong Kong (Región Administrativa Especial de China)	3	5,5
Italia	1	1,8
Países Bajos	2	3,6
Noruega	1	1,8
Polonia	1	1,8
Portugal	1	1,8
España	21	38,2
Taiwán (Provincia China de)	3	5,5
Reino Unido	1	1,8
Estados Unidos	11	20,0
Total	55	100,0

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro XII.3
Respuestas: países y economías en desarrollo según la clasificación del Banco Mundial

(En número de respuestas y porcentajes)

Países y economías en desarrollo	Número de respuestas	Porcentaje del total
Brasil	1	1,1
Colombia	3	3,3
Costa Rica	39	42,9
Cuba	1	1,1
Ecuador	1	1,1
Egipto	1	1,1
El Salvador	3	3,3
Macedonia	1	1,1
China	32	35,2
México	7	7,7
Perú	1	1,1
Túnez	1	1,1
Total	91	100,0

Fuente: Elaboración propia.

Ambos grupos de países —desarrollados y en desarrollo, respectivamente— coincidieron en cuatro de los cinco factores seleccionados como los más importantes para el desarrollo de la justicia abierta. Es más, al analizar la clasificación de factores seleccionados según su porcentaje, los resultados mostraron que el grado de prioridad de los elementos seleccionados era idéntico en los diferentes grupos de países (véase el cuadro XII.4). Estos factores fueron:

- Factor D: Publicación de documentos judiciales (el 67,27% y el 54,95%, respectivamente).
- Factor A: Estadísticas sobre el desempeño de los tribunales, en formato de datos abiertos (el 54,55% y el 52,75%, respectivamente).
- Factor B: Lenguaje libre de jerga legal (lenguaje llano) en publicaciones, diseñadas para una fácil comprensión de las resoluciones y acceso a la justicia (el 47,27% y el 51,25, respectivamente).
- Factor C: Crear o mejorar un sistema de comités disciplinarios independientes y tribunales para investigar conjuntamente a los jueces que violen normas disciplinarias (el 45,45% y el 51,65, respectivamente).

Cuadro XII.4
Clasificación de la preferencia de factores
(En porcentajes)

Clasificación	Países desarrollados	Países en desarrollo	Países en desarrollo (sin China)
1	D (67,27)	D (54,95)	-
2	A (54,55)	A (52,75)	A (64,41)
3	B (47,27)	B (51,65)	B (61,02)
4	C (45,45)	C (51,65)	C (57,63)

Fuente: Elaboración propia.

En el cuadro XII.5 se presenta una relación más extensa de los factores seleccionados por los encuestados. Como se puede observar —a excepción del caso de China— las diferencias entre las culturas, los sistemas legales o la madurez institucional para la apertura de los diferentes países no parecen traducirse en grandes diferencias en el conjunto de factores seleccionados. Cabe destacar que la participación de Costa Rica representa un alto porcentaje de las respuestas, proporcionadas además por personas vinculadas con el poder judicial. Esto podría explicarse por la elevada participación oficial del poder judicial de Costa Rica en la Alianza para el Gobierno Abierto.

Cuadro XIII.5
Comparación de los factores considerados más relevantes para la justicia abierta
(En porcentajes)

Factor priorizado	Global	Países y economías en desarrollo	Países y economías desarrolladas	Países y economías en desarrollo (sin China)	América Latina y el Caribe	Costa Rica	América Latina y el Caribe (sin Costa Rica)	China
Publicación de documentos judiciales.	59,59	54,95	67,27	64,41	67,27	58,97	43,75	78,10
Estadísticas sobre el desempeño de los tribunales, en formato de datos abiertos.	53,42	52,75	54,55	61,02	61,82	71,79	50,00	
Lenguaje libre de jerga legal (lenguaje llano) en publicaciones, diseñadas para una fácil comprensión de las resoluciones y acceso a la justicia.	50,00	51,65	47,27	57,63	58,18	61,54	50,00	
Crear o mejorar un sistema de comités disciplinarios independientes y tribunales para investigar conjuntamente a los jueces que violen normas disciplinarias.	49,32	51,65	45,45	44,07	43,64	46,15		
Crear o mejorar sistemas de supervisión de apertura judicial que permitan al público compartir comentarios y sugerencias.	44,52	47,25						71,90
Mejora de la coordinación entre distintos mecanismos de solución de conflictos que permitan a todos los actores colaborar mejor.				44,07	43,64	46,15		
Tribunales de proximidad y colaborativos (tribunales de la comunidad y tribunales de resolución de problemas).			49,09	44,07	47,27	48,72	43,75	
Registro abierto de casos presentados en los tribunales.								56,30
Vistas y juicios abiertos usando medios sociales, televisión y otros avances basados en las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).								50,00
Crear o mejorar un sistema (por ejemplo sistema de jurado) que asegure que el público pueda participar en el proceso judicial.								46,90
Otros								37,50

Fuente: Elaboración propia.

La mayor parte de los elementos priorizados se vincula especialmente con la transparencia y la rendición de cuentas en el poder judicial, así como con una mayor proximidad de las instituciones judiciales a la ciudadanía. Estos elementos podrían ser un interesante punto de partida para los compromisos de los países con la Alianza para el Gobierno Abierto en el ámbito de la justicia abierta, sobre todo si la diferencia entre los sistemas legales (derecho civil, *common law*) no supone una barrera. Al contrario, podrían representar un modo de reforzar los principales valores de los Estados democráticos a nivel global.

Incluso si la adopción de los factores seleccionados requiriese diferentes estrategias en los países, la gestión del cambio será especialmente importante en el ámbito judicial, debido a la naturaleza más conservadora de este sector. Como muestra la literatura, un elemento común identificado en el ámbito de la justicia es el alto grado de resistencia a los cambios. La complejidad de los cambios orientados a la apertura de la justicia afectará la velocidad de adopción y consecución de los compromisos. Sin embargo, el alineamiento de las preferencias que parece identificarse en la encuesta podría constituir una buena base para la progresiva evolución hacia la apertura de la justicia y podría tenerse en cuenta para los próximos compromisos de ambos grupos de países.

D. Claves estratégicas para una justicia abierta

Para un Estado y sus instituciones, sería deseable que las iniciativas se alineen con objetivos estratégicos y políticas públicas. En el fondo, se habla de trazar las líneas maestras sobre las que se desarrollarán las futuras iniciativas. La modernización de la justicia no es (o no debería ser) una excepción. En función de objetivos de proximidad, acceso, calidad, eficacia o eficiencia de la justicia, su modernización debería realizarse mediante cambios estructurales que garanticen una evolución del modelo en beneficio de la ciudadanía, en línea con lo que se ha explicado. En este contexto, una de las claves para avanzar hacia la apertura de la justicia no corresponde a iniciativas aisladas, sino a la incorporación de una perspectiva estratégica o, en otras palabras, de política pública. Al igual que en el ámbito del gobierno abierto, las iniciativas aisladas acaban por no ser significativas si lo que se pretende realmente es dar el paso definitivo hacia un concepto transversal de apertura. De ahí la importancia de los compromisos y los planes de acción que se promueven desde instituciones como la Alianza para el Gobierno Abierto.

Existen algunas variables sumamente importantes para el avance de los Estados en el terreno de la justicia abierta (Jiménez-Gómez, 2014 y 2015a). En primer lugar, es necesario reforzar el acceso de la ciudadanía a los conceptos

que se manejan en el ámbito de la justicia y al contenido de las resoluciones, entre otros. La comunicación y la comprensión son dos elementos clave para que pueda haber vínculos. Sin embargo, el propio lenguaje técnico jurídico es la primera gran barrera que el ciudadano encuentra. La inteligibilidad por el ciudadano de fundamentos jurídicos, resoluciones judiciales y, en general, textos legales es una condición inexcusable para que se produzca un acercamiento entre el poder judicial y la ciudadanía. La madurez actual de las TIC y la innovación, la colaboración y la participación permitirían conseguirla sin grandes dificultades y contribuirían además a una mayor transparencia.

Desde el punto de vista de la actividad propia de los tribunales se habla también de un nivel estratégico. Además del acceso, la colaboración y la participación de la comunidad en los programas de los tribunales también constituyen elementos importantes.

Otro aspecto fundamental es considerar las iniciativas desde un punto de vista sistémico, es decir, en el marco de auténticas reformas estructurales de modernización de la justicia y los tribunales, bajo un planteamiento estratégico de reforma y modernización del Estado. Esto supone programas integrales que abarquen en realidad todo el ciclo de políticas públicas, planteándose en clave estratégica y de transformación institucional hasta llegar a su implementación.

En definitiva, de acuerdo con Jiménez-Gómez (2014), se necesita una orientación institucional transversal, de carácter estratégico, para avanzar de forma sostenida en la apertura de la justicia teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

- Apertura como motor de acceso y modernización de la justicia
- Gestión del cambio y revisión de los principios del derecho
- Innovación y colaboración en la justicia: también colaboración público-privada
- Transparencia y rendición de cuentas: justicia abierta más allá de los datos abiertos
- Acceso, participación y proximidad de la justicia a la ciudadanía
- Reforma educativa bajo un nuevo modelo de capacitación dirigida a los profesionales del derecho

En el cuadro XII.6 se recogen elementos y criterios de análisis considerados relevantes para avanzar hacia una justicia más abierta (Jiménez-Gómez, 2014). En muchos casos esto requiere cambios estructurales y nuevas soluciones que deben nacer del consenso general, la estrategia y la colaboración. Para lograr efectos sistémicos se necesitarán pactos de Estado que —orientados a un Estado abierto— den la cobertura necesaria a la justicia abierta.

Cuadro XII.6
Claves en la justicia abierta

Dimensión estratégica	Capacidades y herramientas
- Pacto de Estado y renovación institucional	- Liderazgo y comunicación
- Mapa de ruta	- Comentarios y sugerencias
- Estrategia y política pública	- Confianza y legitimación
- Perspectiva global de rendición de cuentas	- Traducción del lenguaje jurídico a un lenguaje coloquial
- Voluntad para avanzar hacia un sistema más abierto	- Voluntariado y decisiones informadas. Obligatoriedad como excepción
- Acceso, proximidad y orientación al ciudadano	- Confidencialidad como clave para la eficacia
- Estrategia coordinada y unificada (incentivos y penas)	- Conjuntos de datos estandarizados y preparados en formatos legibles por máquinas
- Cobertura legal	- Acceso a datos abiertos
- Integración de servicios en el sistema judicial	- Herramientas de visualización de datos e información
- Supervisión y evaluación. Eficacia y medición	- Orientación a métodos que eviten la confrontación
- Educación continua e interdisciplinar	- Fácil acceso a los procesos
- Estandarización de procesos, protocolos y modelos	- Eficiencia y orientación a bajos costes
- Orientación a la colaboración público-privada en los tribunales	- Fácil acceso a servicios de rehabilitación
- Apoyo a programas locales	- Orientación a la intervención temprana
- Innovación y nuevos modos de solución de conflictos	- Rápida inclusión en programas de colaboración
- Impacto sistémico, especialmente hacia la comunidad	- Preparación cuidadosa y especial atención a las relaciones entre las partes
- Voluntariado y facilidades para apoyar actividades	- Prevalencia del diálogo cara a cara
	- Interacción judicial directa con colaboradores
	- Compromiso con competencias culturales
	- Supervisión de calidad y legalidad de los resultados
	- Impacto realista
	- Flexibilidad, cuando los litigantes pueden ser autónomos

Fuente: C. E. Jiménez-Gómez, *Justicia abierta: Transparencia y proximidad de la justicia en el actual contexto de Open Government*, Barcelona, Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada (CEJFE), 2014.

E. Conclusiones

La apertura en el ámbito del poder judicial a través de los principios de participación, colaboración y transparencia no solo es posible, sino que las iniciativas de este tipo —como las que se están llevando a cabo en América Latina y el Caribe para aproximar el poder judicial a la ciudadanía— muestran que es viable. Si bien en algunos casos se trata de iniciativas aisladas, las más importantes se enmarcan en un auténtico planteamiento estratégico orientado a transformar la justicia con un sentido de verdadero servicio a la ciudadanía, en el que la rendición de cuentas supondrá además una característica de legitimación.

Las propuestas clave deberán estar acompañadas por un pacto de Estado inspirado en una filosofía orientada a un Estado abierto, en el que la apertura en el poder judicial tenga protagonismo propio, como el que ya tiene en los demás poderes del Estado. El grado de impacto estará dado por el nivel de compromiso de las instituciones. En todo caso, es preciso buscar un impacto sistémico.

Una de las claves es la institucionalización de los programas, que solo pueden implementarse a través de políticas públicas y compromisos transversales de renovación de los poderes del Estado. Es fundamental saber qué es y qué no es justicia abierta, y por ello se intentó aclarar aquí la diferencia entre ese concepto y el de justicia electrónica.

Asimismo, sobre la base de la sesión sobre justicia abierta y la posterior encuesta que se realizó en la Cumbre de 2015 de la Alianza para el Gobierno Abierto, se presentaron los resultados que podrían tenerse en cuenta para elaborar los planes de acción de justicia abierta.

Por último, se puede decir que, aunque incipiente, el interés en la justicia abierta en América Latina y el Caribe es cada vez mayor. En algunos de los países parece haber una firme voluntad de avanzar en este tema, abordándolo desde una perspectiva estratégica y de política pública del Estado. Ello podría ser una oportunidad para impulsar una alianza para la justicia abierta como rama de la Alianza para el Gobierno Abierto o, al menos, como una iniciativa internacional análoga dirigida a incrementar la filosofía y los principios del gobierno abierto aplicados al ámbito de la justicia. El creciente protagonismo de América Latina en la voluntad de apertura también en el poder judicial puede suponer un paso adelante en su liderazgo en este ámbito.

Bibliografía

- Abrahamson, S. S. (2002), "Involving individual citizens with courts and tribunals: initiatives in the United States and Canada", *Citizenship and Citizen Participation in the Administration of Justice*, S.G. Coughlan y D. Russell (eds.), Montreal, Les Éditions Thémis.
- Alemanno, A. y O. Stefan, O. (2014), "Openness at the Court of Justice of the European Union: Toppling a taboo", *Common Market Law Review*, vol. 51, N° 1, Kluwer Law International.
- Barrett, D. (2013), "Openness a 'fundamental principle' of justice, says Britain's most senior judge", *The Telegraph*, Londres, 2 de julio.
- Brown, G. S. (1997), "Court monitoring: A say for citizens in their justice system", *Judicature*, vol. 80, N° 5, Durham, Duke University.
- Buendía Cánovas, A. (2014), "La necesaria derogación de la institución del indulto", *Diario La Ley*, N° 8379, Madrid, Wolters Kluwer.
- Conley, A. y otros (2012), "Sustaining privacy and open justice in the transition to online court records: A multidisciplinary inquiry", *Maryland Law Review*, vol. 71, N° 3, College Park, Universidad de Maryland.
- Elena, S. (2015), "Promoting open justice: Assessment of justice related commitments in OGP action plans", *Advancing Open Government and evaluating its impact. Research papers by the winners of the OGP IDRC research grant*, Washington, D.C., Open Government Partnership (OGP).
- España, Congreso de los Diputados (2002), *Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia*, mayo.
- Foti, J. (2014). *Independent Reporting Mechanism: Technical Paper 1*, Washington, D.C., Open Government Partnership (OGP), septiembre.
- García, P. A. (1998), *Community Involvement: The Key to Successful Justice Reform*, Chicago, American Bar Association.
- Jiménez-Gómez, C. E. (2015a), "Colaboración público-privada y apertura de la justicia", documento presentado en el VI Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG, Madrid, 29 de septiembre a 2 de octubre.
- _____(2015b), "Modernización de la justicia en el siglo XXI: La necesidad de una perspectiva de justicia abierta", documento presentado en el XX Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lima, 10 a 13 de noviembre.
- _____(2014), *Justicia abierta: Transparencia y proximidad de la justicia en el actual contexto de Open Government*, Barcelona, Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada (CEJFE).
- Jiménez Gómez, C. E. y M. Gascó (2012), "Y ahora... gobierno abierto: Nuevos términos en la constante búsqueda por la transparencia y la rendición de cuentas", documento presentado en el XVII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena de Indias, 30 de octubre a 2 de noviembre.
- Justice Management Institute (2000), "Courts as collaborators: opportunities and issues for courts involved in justice system innovations", Washington, D.C., inédito.

- Lenaola, I. (2011), "Public participation in judicial processes: Mainstreaming court users committees (CUCs)", documento presentado en el Annual Judges Colloquium 2011, Mombasa, 14 a 19 de agosto.
- Malone, P. y otros (2010), "Preliminary report. Best practices in the use of technology to facilitate access to justice initiatives", Cambridge, Universidad de Harvard.
- Martić, D. (2014), "Blind arbitration. Proposal for anonymous crowdsourced online arbitration", *Sintelnet WG5 Workshop on Crowd Intelligence: Foundations, Methods and Practices*. Proceedings of the *Sintelnet WG5 Workshop on Crowd Intelligence: Foundations, Methods and Practices*, M. Poblet, P. Noriega y E. Plaza (eds.), Barcelona.
- National Center for State Courts (1996), *Improving Court and Community Collaboration: A National Town Hall Meeting*, Williamsburg.
- Oszlak, O. (2013), "Estado abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública", documento presentado en el XVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Montevideo, 29 de octubre a 1 de noviembre.
- Ramírez-Alujas, A., y N. Dassen (2014), "Vientos de cambio: El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe", *Nota Técnica*, N° IDB-TN-629, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Rottman, D. B. (1998), "On public trust and confidence: does experience with the courts promote or diminish it?", *Court Review*, vol. 35, N° 4, Williamsburg, American Judges Association.
- Rottman, D.B. y otros (2002), *A Leadership Guide to Statewide Court and Community Collaboration*, Williamsburg, National Center for State Courts.
- Simpson, M. (2008), "Open justice and the English criminal process", tesis de doctorado en filosofía, Nottingham, Universidad de Nottingham.
- Terry III, W. (2000), "Opening the courts to the community: Volunteers in Wisconsin's courts", *Bureau of Justice Assistance Bulletin*, N° NCJ 178935, abril.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea (2013), "Decisión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 11 de diciembre de 2012 relativa al acceso del público a los documentos que obren en poder del Tribunal de Justicia de la Unión Europea actuando en ejercicio de sus funciones administrativas", *Diario Oficial de la Unión Europea*, vol. 56, Luxemburgo, febrero.
- Universidad de Stanford (2015), "2015 Open Government Partnership Global Summit. Event summary. Providing access to justice for all through open judiciary: Comparative experiences from the U.S., Latin America, and China" [en línea] <https://cgc.law.stanford.edu/wp-content/uploads/sites/2/2015/10/event-20151028-open-government-partnership-global-summit-english.pdf>.
- Ventura Robles, M. E. (2005), "La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso a la justicia e impunidad", *Estudios sobre el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, vol. I, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Winn, P.A. (2004), "Online court records: Balancing judicial accountability and privacy in an age of electronic information", *Washington Law Review*, vol. 79, N° 1, Seattle, Universidad de Washington.