

INTRODUCCIÓN

La presencia de los tribunales en el debate público de la actualidad no tiene precedentes. Su participación en la resolución de conflictos fundamentales para la sociedad les ha dado una visibilidad de la que no habían gozado antes en la historia de México. La interrupción legal del embarazo, el matrimonio entre parejas del mismo sexo, el consumo lúdico de marihuana, la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, la construcción de grandes proyectos de infraestructura o los límites a las percepciones de funcionarios públicos son solo algunos de los asuntos más prominentes de los últimos tiempos. A ellos se suman otros que, aunque menos controversiales, también producen consecuencias muy importantes en la vida de las personas que buscan respuestas jurídicas a problemas familiares, patrimoniales, laborales, escolares, entre muchos otros.

El creciente impacto de la labor judicial no ha sido acompañado, sin embargo, por un mejor conocimiento social sobre las funciones que los tribunales desempeñan. Contrario a lo que podría pensarse al observar la litigiosidad de los años recientes, la impartición de justicia continúa siendo una cuestión ajena y difícil de comprender para la mayor parte de las personas. No es extraño que los resultados de encuestas reiteradamente muestren los deficitarios niveles de confianza que la ciudadanía deposita en juzgadoras y juzgadores. Tampoco lo es que las normas e instituciones en materia de transparencia y acceso a la información presten cada vez mayor atención a la judicatura. Y es menos extraño aún que las expectativas generadas por la idea de gobierno abierto se hayan trasladado de manera vertiginosa al ámbito judicial.

El concepto justicia abierta ha permeado la deliberación pública sobre las instituciones judiciales. Basta consultar los medios de comunicación tradicionales o las nuevas redes de información para comprobar cuán difundido se encuentra, pero también cuán diverso es el uso que se le da. En ocasiones se le utiliza para poner énfasis en la necesidad de que todas las sentencias y resoluciones sean accesibles por vías físicas y electrónicas; en otras para subrayar la conveniencia de que esos documentos estén escritos en un lenguaje comprensible para toda la sociedad; y en otras más para promover que juzgadoras y juzgadores transparenten todas las actividades que realizan en el ejercicio de sus cargos. Esa multiplicidad de usos está también presente en el plano internacional y en las comunidades académicas donde se emplea para hacer referencia a servicios electrónicos de justicia, mecanismos de participación ciudadana en las labores judiciales o, simplemente, la adopción de los principios de gobierno abierto al interior de la judicatura.

La difusión de la idea de justicia abierta ha sido amplia y veloz, y ello ha redundado en mayor indeterminación en cuanto su significado. Uno de los rasgos más notables del uso del concepto tiene que ver precisamente con las tensiones que existen entre lo que se considera que la justicia abierta debe ser y lo que se observa que efectivamente es. Las consecuencias de esta brecha entre perspectivas prescriptivas y descriptivas son particularmente visibles en los desafíos que actualmente se enfrentan para trasladar la idea de gobierno abierto al ámbito de la justicia. El caso mexicano es una muestra de esos retos a partir de la entrada en vigor de la reforma a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP).

Este ordenamiento incorporó la noción de gobierno abierto al régimen jurídico nacional y, al conferir atribuciones a los organismos garantes de la transparencia y el derecho de acceso a la información para fomentar sus principios, emitir recomendaciones y colaborar con los sujetos obligados y los representantes de la sociedad civil, hizo necesario construir bases sólidas para llevar a la práctica esas innovaciones.

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), como cabeza del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (SNT), ha emprendido diversas iniciativas para contribuir a que las nuevas disposiciones se materialicen a plenitud. A estos esfuerzos subyace la convicción de que tanto los tomadores de decisiones como la sociedad requieren evidencia para el diseño de políticas en la materia. En esta línea, y reconociendo además el papel fundamental que desempeñan los poderes judiciales en la construcción y funcionamiento del Estado democrático constitucional, el INAI consideró oportuno sumar a esas iniciativas al OBSERVATORIO DE JUSTICIA ABIERTA 2019 (OBSERVATORIO). Para desarrollarlo, suscribió un Convenio de Colaboración con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), a fin de que esa institución académica, por conducto de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPyS), se hiciera cargo de las labores de investigación correspondientes.

La premisa de la que partió el proyecto fue construir una base sólida en términos teóricos y metodológicos que, por un lado, ayude a reducir la brecha entre las dimensiones prescriptiva y normativa del concepto de justicia abierta facilitando la comprensión sobre lo que ese concepto significa en el contexto nacional; y que, por el otro lado, permita contar con información precisa sobre los avances que se han logrado en la materia, así como sobre los retos que existen en la actualidad. Por las características de la regulación sobre gobierno abierto y las atribuciones con las que cuentan los órganos garantes de la transparencia y el acceso a la información, el OBSERVATORIO no se vislumbró como un ejercicio de evaluación del cumplimiento de la ley o como una investigación exhaustiva sobre el ejercicio

del conjunto de facultades de las instituciones judiciales, sino como una investigación orientada a la identificación de prácticas concretas vinculadas a las tareas primordiales de esas instituciones.

Además, dado que el proyecto buscó tender puentes entre la teoría y la práctica, así como al mismo tiempo convertirse en un insumo para la construcción de políticas judiciales, su desarrollo se realizó en dos vertientes principales: 1) la revisión de la producción académica sobre gobierno y justicia abierta y 2) la construcción y aplicación de un marco conceptual y metodológico para identificar prácticas concretas y generar recomendaciones susceptibles de aplicarse al interior de la judicatura. Los resultados obtenidos en ambas vertientes permiten que el proyecto realice dos contribuciones principales en términos académicos y de política pública. La primera es la construcción de una conceptualización original que, a diferencia de las que existen hasta ahora, captura con mayor precisión la especificidad de las funciones que desempeñan los poderes judiciales. La segunda es la elaboración de un diagnóstico de las prácticas de justicia abierta en las tres instituciones que estructuran administrativamente el Poder Judicial de la Federación (PJF) — Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Consejo de la Judicatura Federal (CJF) y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)—, las cuales se ponderan frente a las que han adoptado instituciones con funciones análogas en Argentina y Brasil, países con características semejantes a México y cuyos sistemas judiciales guardan similitudes importantes con el nacional.

El documento se estructura en cuatro capítulos. El primero describe los retos más relevantes que enfrentan actualmente los poderes judiciales en un contexto en el que han adquirido facultades amplias para arbitrar el conflicto político, proteger derechos fundamentales y salvaguardar la supremacía constitucional, y en el que, como se mencionó antes, la confianza en su desempeño ha ido en descenso. Con base en ello, se analiza la trayectoria del concepto gobierno abierto y la forma en que éste se ha trasladado en forma problemática al campo de la justicia, dando como resultado una idea de justicia abierta indeterminada, aunque cada vez más difundida.

El segundo capítulo expone la estrategia teórica y metodológica que se construyó para analizar a la justicia abierta desde una perspectiva empírica y comparativa. Ahí se explica el concepto que se acuñó para analizar las funciones que desempeñan las instituciones que componen a los sistemas de justicia integrados por órganos jurisdiccionales y consejos judiciales: jurisdiccional, vinculada a las tareas resolución de conflictos e interpretación normativa; y gobierno judicial, relacionada con las labores de administración, supervisión y vigilancia de los recursos humanos, materiales y financieros que se requieren para ejercer la función jurisdiccional. Ahí se analizan las cuatro dimensiones —transparencia y acceso a la información, participación

ciudadana, innovación en el uso de tecnologías e integridad y responsabilidad— que lo componen, y se precisa la estrategia que hizo posible analizar comparativamente a la experiencia mexicana, así como los criterios específicos que se aplicaron en la identificación de prácticas de justicia abierta.

El tercero presenta los resultados de la aplicación de la metodología. Primero, se exponen los relacionados con la función jurisdiccional en cada dimensión y, después, los relativos a la función de gobierno judicial. El capítulo concluye con un apartado que resume los principales hallazgos de la investigación y analiza sus implicaciones.

Finalmente, el cuarto capítulo plantea una serie de principios y recomendaciones que pretenden alimentar la discusión y diseño de las políticas públicas susceptibles de ser instrumentadas en el ámbito federal y, sobre todo, contribuir a ampliar el debate respecto de la apertura de la justicia, un tema fundamental para el Estado y la sociedad.