

Sistema de Justicia y gobierno abierto.

¿Es viable una Justicia abierta?

“Una nación, bajo Dios, indivisible, con libertad y justicia para todos”

Pledge of Allegiance (Fragmento del Juramento a la bandera, EEUU, fórmula tradicional).

“La esencia del particularismo es que cada grupo deja de sentirse a sí mismo como parte, y en consecuencia deja de compartir los sentimientos de los demás”

José Ortega y Gasset. España invertebrada.

1. Introducción.

En los últimos años, acompañando la mayor presencia institucional del Poder Judicial¹, se profundizó el debate acerca del rol y el funcionamiento del Poder Judicial, y se han puesto bajo análisis diversas iniciativas de reforma y fortalecimiento de la Justicia tendientes a posicionarla adecuadamente frente a los nuevos desafíos y exigencias, teniendo presente que “posee un rol decisivo en el diseño estratégico de la Nación y en la construcción de un marco institucional que garantice reglas claras, previsibilidad y equidad”².

Ahora: el Poder Judicial, en nuestro sistema institucional, no construye su legitimación sobre la base del voto popular, sino que debe consolidarla sobre el prestigio y credibilidad de sus miembros, la justicia de sus intervenciones, la eficacia de su accionar y la confianza que de ello se deriva.

Señala Thury Cornejo que “la legitimidad es una percepción o suposición generalizada de que las acciones de una entidad son deseables, correctas o apropiadas”³. Se verifica entonces un elemento subjetivo –la percepción–, que se basa normalmente en un elemento objetivo –el cumplimiento más o menos perfecto de su función–.

¹ Según Vigo, en el Estado Constitucional de Derecho, “El Poder Judicial pasa a ser el poder constituido que tiene la última y definitiva palabra en el nombre del poder constituyente” (VIGO, Rodolfo. “El Derecho Judicial en el Estado de Derecho Constitucional y Democrático”, en AAVV. Tratado de Derecho Judicial. Vigo, Rodolfo L. y Gattinoni de Mujía, María, dir., Abeledo Perrot, Bs.As., 2013, pag. 10).

² LORENZETTI, Ricardo L. “Políticas de Estado para el Poder Judicial”. Discurso en la II Conferencia Nacional de Jueces, agosto de 2007. Accesible en www.cij.gov.ar/politicas-de-estado-para-el-poder-judicial.pdf.

³ THURY CORNEJO, Valentín. La legitimidad de los tribunales supremos y sus estrategias comunicativas. El caso de la Corte Suprema de EEUU.” En Estudios Constitucionales, Año 7. N° 1, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca, 2009, pág. 246.

Sin embargo, vemos que es crónica la crisis de confianza de la Justicia⁴, basada en esa deslegitimación de percepción con fundamento en un descreimiento que hunde sus raíces en elementos comprobables como las reales dificultades en el acceso a la información y en la comprobada falta de transparencia, las situaciones de privilegio y parcialidad y la ineficacia en general, especialmente en la investigación y sanción de ilícitos cometidos en perjuicio del Estado, así como deficiencias graves en su funcionamiento (déficit en el acceso, demoras, inadecuado sistema administrativo, insuficiente capacitación e infraestructura)⁵, entre otras muchas⁶.

En este escenario, tampoco ha sido de ayuda el tradicional perfil del magistrado judicial, producto y productor de una institución muchas veces hermética para no iniciados. Por eso se ha sostenido que “el Poder Judicial se caracteriza por ser el más conservador de los tres poderes del Estado. Con el tiempo esto generó un abismo entre la sociedad y los jueces que, a veces, parece irrevocable. Esta situación se potencia porque el lenguaje jurídico es muy técnico y complicado; no existe una creencia compartida y generalizada de que los jueces son servidores públicos; tampoco existe un sistema que los obligue a rendir cuentas a la sociedad y los procesos de selección y disciplina de los magistrados son poco transparentes.”⁷

Esa brecha, como problema, es claro. La cuestión entonces es cómo resolverlo, cómo lograr un Poder Judicial más cercano y empático con la ciudadanía, que fortalezca su legitimación social. Uno de los modos de lograrlo es profundizando reformas estructurales que lo tornen institucionalmente más independiente y funcionalmente más

⁴ Conforme Management & Fit, ante la consulta de “qué nivel de confianza le genera el Poder Judicial”, el resultado fue: Mucha confianza: 3,1%; Algo de confianza: 15,1%; Poca confianza: 41,1% y Nada de confianza: 35,9%. Conforme REVISTA NOTICIAS, Nro. 2079, 29 de octubre de 2016. Perfil, Buenos Aires. Pág. 29. Según otro trabajo, para un 60% de los encuestados, los jueces son poco o nada independientes (HERNANDEZ, Antonio, ZOVATTO, Daniel y FIDANZA, Eduardo –compiladores-. Argentina: una sociedad anómica. Bs. As., Eudeba, 2016, pág. 122 y conc).

Recientemente se dio a publicidad una encuesta según la cual “Sorprendente resultó la franja de quienes consideran que el nivel de respuesta del Poder Judicial es regular, malo o muy malo (71%), mientras que sólo el 28% lo calificó como bueno o muy bueno. Un tercio de los encuestados opinó que no vale la pena acudir a la Justicia por diversas razones: no da soluciones (46%) y los procesos son lentos (25%). Sólo el 13% cree que actúa y juzga a las personas sin importar su dinero y un escaso 18% entiende que, si se cometió un delito, cualquiera puede ir preso independientemente de quien sea”. Publicada en La Nación como parte de la editorial del 4 de junio de 2017.

⁵ Debilidades ya puestas de manifiesto hace tiempo, por la Mesa Sectorial de Justicia de la iniciativa de “Diálogo Argentino”. Documento final, 2002, apartado I. En igual sentido, LORENZETTI, Ricardo. “Políticas de Estado...”, cit. y ELENA, Sandra; BOHMER, Martín y CHAYER, Héctor. “Reforma de la Justicia: propuestas para garantizar el acceso igual a derechos ciudadanos”. CIPPEC, Documento de Políticas Públicas 117, abril de 2013, pág. 2.

⁶ En la investigación citada “Argentina: una sociedad anómica”, se consultó a la ciudadanía cuáles eran las causas por las que no vale la pena acudir a la justicia. Allí se refirió a que “no hace nada/no hay solución” (46%), “son lentos/burocráticos” (25%), “no te dan importancia” (5%), “no es ecuánime” (5%), “por desconfianza/desprotección” (3%), “tenés que tener poder económico” (3%), “falta de justicia” (3%).

⁷ ELENA, Sandra y PICHÓN RIVIERE, Ana. “Acceso a la información y transparencia en la justicia: un recorrido que recién comienza”. CIPPEC, Documento de Políticas Públicas 118, marzo de 2013, pág. 2.

eficiente. Pero también más abierto y transparente de cara a la sociedad, así como más prestigioso socialmente y más confiable.

En los últimos 400 años de historia del Estado “moderno”, como poder institucionalizado⁸, su transformación fue y sigue siendo profunda: de un Estado absoluto, autoritario y central mutó hacia un Estado participativo, abierto y dependiente de la sociedad. Es común escuchar hablar hoy del “Estado inteligente” como una forma más evolucionada, que es el que acude a la inteligencia colectiva social para interactuar y, de allí, extraer mejores soluciones para los problemas que enfrenta. Tal vez el paso siguiente sea llegar al “Estado sabio”, con conciencia de sus limitaciones gnoseológicas y que abra su funcionamiento a la inteligencia colectiva de la sociedad. Ello requiere de un perfil profundamente servicial y humilde que le permita reconocer sus limitaciones, y sabio al permitirse aprender de su propia base subjetiva: la población.

Uno de los fundamentos teóricos subyacentes de este trabajo es el concepto de república. La república requiere, como elemento sustancial aplicable a toda la estructura de poderes constituidos, el control popular de la gestión gubernativa, que presupone conocerla, permite ser conducida por la ciudadanía y lleva a hacerla responsable⁹.

Es decir, tomamos un concepto de república como una forma de gobierno, quizá la más acabada de todas ellas, donde el gobierno se rige por el interés común, la justicia y la igualdad, y donde prima la “cosa pública” o interés público de la comunidad¹⁰. Es decir, un sistema donde la centralidad recae en la persona humana, causa y fin de la organización.

Ese sistema republicano, a nuestro entender, puede ser analizado como compuesto de diversos subsistemas, regidos todos de igual modo por los grandes principios que lo sostienen, aunque cada uno de ellos cuenta con alguna particularidad que lo distingue. Como subsistemas de la república enumeramos al subsistema administrativo, al legislativo, al judicial y el subsistema privado o ciudadano, integrado por los habitantes y sus organizaciones.

Ahora bien: desde hace unos años se ha venido construyendo el concepto de “gobierno abierto” (G.A.), como un paradigma que propone un cambio radical en la vinculación entre la ciudadanía y el Estado, aumentando la confianza, la gobernabilidad, el compromiso y la calidad de la administración del gobierno, mediante políticas tendientes a lograr una mayor transparencia, acceso a la información, participación ciudadana y la colaboración entre el Estado y los ciudadanos, con impacto directo en el fortalecimiento y mejora de los sistemas democráticos¹¹.

⁸ Ver FAYT, Carlos S. Derecho Político. Abeledo Perrot, Bs. As, 1962, pág. 79 y ss.

⁹ BIDART CAMPOS, Germán. Lecciones elementales de política. Bs.As., Ediar, 1973, pág. 255.

¹⁰ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, voz “república”, acepciones 3 y 4. www.rae.es

¹¹ RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás “Gobierno abierto: la ruta hacia una nueva agenda de reforma del Estado y modernización de la administración pública en América Latina y el Caribe”. En

El Estado abierto, conforme describiremos en el presente trabajo, es un paradigma de ejecución del sistema republicano, que debe ser aplicado a y por todos sus subsistemas, cada uno teniendo en cuenta sus particularidades. Con lo dicho, estamos adelantando nuestra opinión en cuanto a que no habrá verdaderamente república sin un sistema de Estado abierto. Y no habrá Estado abierto sin un sistema judicial abierto.

Por ende, la apertura del gobierno hunde sus raíces en la misma constitución nacional a partir del concepto de república y encuentra sus bases en el concepto clásico de Estado, entendido como una asociación connatural al hombre, constituida por él y justificada en el mandato ético de servirle a lograr más acabadamente su perfección.

El núcleo del presente análisis será, entonces, determinar si es posible que ese nuevo paradigma del “Estado abierto” pueda ser aplicable al Poder Judicial y, en caso de confirmar que ello es posible, determinar de qué modo y con qué modulaciones.

2. El Poder Judicial.

2.1 Concepto y propósito.

La clásica noción de Estado como “comunidad políticamente organizada”¹² permite darnos una idea de su esencia. Quien decide organizarse es la comunidad, y para eso conforma el Estado, como una “entidad soberana abstracta, a quien se confía la titularidad del poder”¹³. El Estado es, existe y se constituye como una construcción social, surgida de la naturaleza humana gregaria y puesta en función de la persona humana y de su perfección. Éste último es el fundamento y el fin de la convivencia política: la comunidad política tiende al bien común actuando a favor de la creación de un ambiente humano en el que se ofrezca a los ciudadanos la posibilidad del ejercicio real de los derechos humanos y del cumplimiento pleno de los respectivos deberes¹⁴.

De allí que el Estado tiene como causa eficiente al Pueblo, que decide organizarse jurídicamente a través de una Constitución, “principal medio o instrumento concebido por el derecho público moderno a fin de lograr su objetivo: someter el proceso político a reglas jurídicas a fin de conseguir el control del poder estatal”¹⁵, reconociendo los derechos de los habitantes y configurando la organización del poder.

AAVV “Gobierno abierto y transparencia focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe”. Nicolás Dassen y Juan Cruz Vieyra, edit. BID, Nueva York, 2012, pág. 49.

¹² FAYT, cit, pág. 137.

¹³ FAYT, cit., pág. 137.

¹⁴ PONTIFICIO CONSEJO JUSTICIA Y PAZ. Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia, Conferencia Episcopal Argentina, Bs. As, 2005, págs. 245 y 249.

¹⁵ SANTIAGO, Alfonso. En las fronteras entre el Derecho Constitucional y la Filosofía del Derecho. Consideraciones iusfilosóficas acerca de algunos temas constitucionales. Marcial Pons, Bs.As., 2010, pág. 28 y 31.

Entre los órganos de gobierno que el pueblo establece a través de la Constitución para su propia organización política, se encuentra el Poder Judicial. Dicha rama de gobierno, al igual que las otras dos (Ejecutiva y Legislativa), se establece como “poder constituido” por el Pueblo, a través del texto constitucional, que lo enmarca y determina.

De ese modo, al diseñarse la división de funciones estatales en distintos órganos de gobierno, se asigna la función jurisdiccional al Poder Judicial. La función jurisdiccional “es la actividad estatal que, incitada por la presencia de un conflicto de intereses o por una situación de incertidumbre jurídica, está destinada a declarar y tutelar el derecho aplicable” (...) y “arriba a la solución por la decisión imperativa de un tercero imparcial predispuesto (heterocomposición) o mediante la habilitación para la resolución del conflicto a los propios litigantes (autocomposición)”¹⁶.

La trascendencia del Poder Judicial para lograr afianzar la justicia y la paz social es indudable. Como bien señala Joaquín V. González, “ningún pueblo de la tierra ha gozado de libertad, mientras no ha tenido asegurada su justicia”¹⁷.

De esa manera, puede deducirse que el Judicial, en tanto poder constituido por el Pueblo a través de la Constitución, se debe al Pueblo –y a su voluntad expresada en la Constitución- tanto como los otros Poderes. De ese modo, fácil es sostener que toda idea que se vincule con fortalecer el sistema republicano y el buen gobierno¹⁸, debe tenerlo como protagonista. Además del mandato dado por el pueblo a través de la Constitución que se traduciría en “tú te encargarás de ejercer la función judicial”, existe otro mandato paralelo y complementario “y lo harás bajo el mandato Republicano y Humanista”.

No es factible comprender el rol judicial en la actualidad si no se lo hace desde esa óptica. El mandato republicano señala que el Estado debe someterse al Pueblo, y el mandato humanista, que debe tener por centro a la persona humana, adecuando su accionar a esa premisa.

Ergo, todo lo relativo a la transparencia, la rendición de cuentas, la apertura del Poder Judicial, debe ser sostenido sin duda, y debe entenderse no como un modo de disminuir o menoscabar su rol, sino que por el contrario, debe considerarse como una manera de fortalecerlo, justificarlo y legitimarlo ante la sociedad.

¹⁶ ROSATTI, Horacio. Tratado de Derecho Constitucional. Tomo II. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2011, págs. 417/418.

¹⁷ GONZÁLEZ, Joaquín V, con cita de Woodrow Wilson. Manual de la Constitución Argentina (1853-1860). La ley, Bs. As., 2001, pág. 543.

¹⁸ Código Iberoamericano de Buen Gobierno, CLAD, Montevideo 2006. <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/codigoiber.pdf/view>.

3. El gobierno abierto.

3.1 Concepto de gobierno abierto.

A pesar de tratarse de una noción cada vez más extendida, el de “Gobierno Abierto” es un concepto todavía en elaboración, con problemas para su definición derivados de la ambigüedad de su significado¹⁹.

Es un concepto “polisémico”, cuya connotación admite diversos significados y alcances²⁰. Un concepto peligrosamente “demasiado abierto”, como advierte Cruz-Rubio, y que carece por ende de una definición todavía consensuada, “lo que puede favorecer que se use como paraguas para (re) nombrar lo que ya se estaba haciendo anteriormente, sin cambios respecto del paradigma tradicional de abordar los asuntos públicos”²¹. El problema de esto es que, como bien apunta Cotino Hueso, si el gobierno abierto es cualquier cosa, entonces al final no es nada.

Es decir, existe el peligro de generar un nuevo término para denominar conceptos ya existentes. Y sus concepciones pueden ir desde la nada –postura ya casi no sostenida de modo consistente-, al todo, sin escalas.

Así, para algunos sería una nueva etiqueta para ideas viejas y para otros es “el prólogo potencial de un nuevo camino cuya hoja de ruta iniciaría una revisión, cuestionamiento y transformación radical del modo en que hemos venido entendiendo la gestión de los asuntos públicos, las instituciones y, muy fundamentalmente, la democracia”.²²

De ahí la importancia de centrar el concepto y delinear las ideas que están detrás de él, “evitando su disolución en un vaporoso marco referencial sin límite ni coherencia”, como señala Cotino Hueso, quien agrega que “hay que evitar que se tome al gobierno abierto como una simple moda pasajera en manos de frívolos y oportunistas gestores y consultores políticos”²³.

¹⁹ RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás “Gobierno abierto: la ruta ...”, cit, pág. 41.

²⁰ OSZLAK, Oscar. “Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública”, en la obra “Teoría y práctica del gobierno abierto: lecciones de la experiencia internacional”, Oscar Oszlak y Ester Kaufman, IDRC CDRI, Red GE ALC y Organización de los Estados Americanos, 2014, pag.37. Accesible en <http://www.gobiernoabierto.gob.ar/multimedia/files/kaufman-oszlak.pdf>.

²¹ CRUZ-RUBIO, César Nicandro. “Hacia el gobierno abierto; una caja de herramientas”. Preparado por el Departamento para la Gestión Pública Efectiva de la Organización de los Estados Americanos, documento oficial OEA/Ser.DXX SG/SAP/III.33, 2014, pág. 68. Publicado en http://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/FINAL%20Caja%20de%20Herramientas.pdf.

²² RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro. “Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una vieja nueva idea”. En la revista “Buen Gobierno”, Nro 9, jul-dic. 2010. Accesible en <http://fundamespa.org/home/>.

²³ COTINO HUESO, Lorenzo. “Derecho y gobierno abierto. La regulación de la transparencia y la participación y su ejercicio a través del uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales por las administraciones públicas. Propuestas concretas”. Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública, XIV, Zaragoza, 2013, pág. 58

En tanto el concepto resulta ambiguo, en expansión y continua redeterminación, es posible referir gran cantidad de definiciones. Se dice que es un nuevo paradigma de gestión pública, y hasta una filosofía político administrativa.

Cruz-Rubio lo define como “una filosofía político administrativa”, “un nuevo paradigma o modelo de interacción sociopolítica (...) que ubica al ciudadano en el centro de atención y de prioridad, ofreciendo una alternativa para la gestión de lo público”²⁴. También se la catalogó como una “nueva forma de gestión pública”.²⁵

La Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto –CIGA- lo conceptualiza como “el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuyen a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo”, “buscando contar con la ciudadanía como centro y protagonista de su propio desarrollo”²⁶.

Por su parte, Calderón refiere que “un gobierno abierto es aquél que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de escuchar lo que ellos dicen y solicitan”²⁷, de modo de poner como centro al ciudadano.

Nos convence la definición que intentan Elena y Pichón Riviere, al decir que se trata de “un esfuerzo global para lograr administraciones más transparentes y abiertas a la participación de los ciudadanos, que rindan cuentas y valoren las opiniones e iniciativas de los ciudadanos”²⁸.

El Ministerio de Modernización argentino lo define como “un nuevo paradigma” que “propone trabajar colaborativamente sobre las debilidades y fortalezas del Estado para que tanto las administraciones públicas como los ciudadanos aporten soluciones a demandas concretas y se involucren en la tarea de gobernar”²⁹. Y pone de relieve que el concepto “...incluye necesariamente una reflexión sobre el rol que juega cada una de las partes intervinientes (gobierno, ciudadanía, sector privado, etc.) y sobre las

²⁴ CRUZ-RUBIO, César Nicandro. “Hacia el gobierno abierto; ...” Cit., pág. 7.

²⁵ CEPAL en “De gobierno abierto a Estado abierto”, extraíble de <http://bilbioguias.cepal.org/EstadoAbierto/ConceptoEstadoAbierto>.

²⁶ CLAD –Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo-. La Carta fue aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado en Bogotá, Colombia, 7 y 8 de julio de 2016.

²⁷ CALDERÓN, César. “Por qué un Gobierno Abierto”. En AAVV “El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad”, Gastón Concha y Alejandra Naser, editores. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2012, pág. 27. El documento está accesible en línea en www.cepal.org/socinfo.

²⁸ ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana. “Imparcial, pero no invisible: justicia transparencia y gobierno abierto”, CIPPEC, Documento de Políticas Públicas 113, octubre 2012, pág. 2. Accesible en <http://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1937.pdf>.

²⁹ MINISTERIO DE MODERNIZACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA “II Plan de Acción de Gobierno Abierto de la República Argentina 2015-2017”.

transformaciones integrales en los procesos de creación y aplicación de políticas públicas”³⁰.

Y es que todo este nuevo paradigma no se entiende si no se comprende el cambio que ha operado en los ciudadanos, que son ahora más críticos, organizados y activos, “un ciudadano que demanda mayor participación sobre las decisiones políticas, y que está interesado en colaborar en la solución de los problemas y necesidades de la comunidad.”³¹

A nuestro criterio, estamos ante una noción que posee sustantividad propia. Se nutre de elementos preexistentes, pero en su redefinición los potencia y delimita una nueva concepción que se asienta en dos premisas: la centralidad de la persona para el sistema político y su empoderamiento como pieza esencial de su funcionamiento. El Estado sin esa centralidad es una máquina sin alma ni brújula, y sin ese empoderamiento es una construcción autorreferente y desconectada de su propósito.

El gobierno abierto es un modelo, un paradigma de gestión gubernamental, un modo de organizar el sistema de gobierno que permite concretar la consolidación del sistema republicano y de la democracia participativa en la práctica, mediante una manera de redefinir la interacción entre el Estado y la ciudadanía, donde priman la transparencia, la rendición de cuentas, la colaboración y la participación de la sociedad, de modo de reequilibrar la ecuación del poder, objetivo buscado, al menos, desde la consolidación del constitucionalismo moderno. Una ecuación de poder que se sostiene sobre una premisa básica: el centro de toda construcción de lo público debe ser la persona humana, titular, dueño y responsable de la construcción colectiva a la que llamamos Estado.

Al “gobierno abierto” se le atribuyen distintos beneficios, incluido el impulso al Estado a alcanzar niveles más efectivos en la toma de decisiones y en la prestación de servicios, salvaguarda para la corrupción, favorecer el escrutinio público y promover una mayor confianza del público en sus instituciones, incluyendo mejores logros en efectividad, eficiencia y rendición de cuentas³².

3.2 Los principios rectores del gobierno abierto (G.A.).

Enumeración. Metodología utilizada.

Hay cierto consenso en que el G.A. se cimenta en algunos principios básicos.

³⁰ MINISTERIO DE MODERNIZACIÓN DE LA NACIÓN “II Plan de Acción...” cit.

³¹ RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás. “Vientos de cambio, El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe”, Banco Interamericano de Desarrollo, 2014, pág. 1. Accesible en <http://www.iadb.org>.

³² Tomado de AA.VV. “Achieving Open Justice through Citizen Participation and Transparency”. Carlos JIMENEZ GOMEZ y Mila GASCO HERNANDEZ. IGI Global, Hershey, 2017, Prefacio, pag xiv. Traducción del autor.

En general se mencionan como principios o pilares a la transparencia, la participación y la colaboración. La definición de la CIGA incluye otros dos: la rendición de cuentas y la innovación³³. Entendemos que la rendición de cuentas puede ser incluida dentro del concepto más amplio de transparencia, de modo que a nuestro entender podemos referir como pilares a: 1.- la “transparencia/rendición de cuentas”, 2.- la “participación”, 3.- la “colaboración” y 4.- la “innovación”.

En este trabajo efectuaremos un desarrollo de estos principios o pilares y trataremos de analizar respecto de cada uno de ellos de qué manera y con qué políticas pueden ser concretados por parte del sistema judicial.

En tal orden, desde el punto de vista metodológico, cabe establecer que adoptaremos para el análisis de los pilares del G.A. las siguientes pautas:

1.- Utilizaremos la metodología que surge de la clasificación efectuada por la International Association for Public Participation³⁴ -IAP2-, que describe un “espectro” de la participación pública, asumiendo un criterio amplio de ésta, abarcativo de cinco niveles, incluyendo a la “información”, a la “consulta”, al “involucramiento”, a la “colaboración” y al “empoderamiento”, en un espectro de menor a mayor intensidad en esa “participación”.

Procuraremos re analizar los pilares “tradicionales” bajo dicha metodología, trazando en lo posible una equivalencia entre ellos.

2.- El principio de “innovación”, por su parte, será descrito con menos profundidad ya que entendemos que el aporte principal del presente estudio se enfoca en los otros principios, aunque no dejaremos de darle un tratamiento, al menos acotado, para poder poner en consideración la totalidad del fenómeno.

3.- Por lo expuesto, nuestro análisis se estructurará analizando: a.- la “participación” (según modelo IAP2) –como concepto abarcativo que incluye a la “transparencia/rendición de cuentas”, a la “colaboración”- y a la propia “participación” en sentido estricto; y b.- la innovación. Tenemos allí, pues, los cuatro pilares del G.A.

Es decir que los principios de “transparencia/rendición de cuentas”, “participación” en sentido estricto y “colaboración” se analizarán de modo sistémico utilizando el modelo de la IAP2, referido.

Es posible advertir que el método de la IAP2 utiliza los mismos pilares tradicionales del gobierno abierto que involucran la participación ciudadana en lo público –en sentido amplio-, pero los ordena de un modo más analítico y ordenado.

³³ Conf. <http://www.opengovpartnership.org/es>

³⁴ Ver www.iap2.org. El criterio es tomado, por ejemplo, por Elena y van Schalkwyk en “Open Data por Open Justice in Seven Latin American Countries” (ELENA, Sandra y VAN SCHALKWYK, François, capítulo 11 del libro AA.VV. “Achieving Open Justice...” cit, pág. 207 y ss.).

Así: 1.- al pilar de la “transparencia / acceso a la información / rendición de cuentas” lo podemos trazar en equivalencia dentro del rubro “informar”. 2.- a la “participación” la desagrega en los rubros “consultar”, “involucrar” y “colaborar”; y 3.- lo que en el esquema tradicional de los pilares se denomina “colaboración” –en tanto refiere exclusivamente a actividades de “co creación” entre el Estado y la ciudadanía– entendemos que puede encuadrarse en el concepto de “empoderamiento”. No suele describirse dentro del pilar tradicional de “colaboración” a la “delegación de facultades” lisa y llana, de transferencia transestructural de cometidos estatales en los particulares. La descripción del pilar tradicional parece hacerse en el sentido más acotado de “colaboración como co-creación”: elaboración interactiva y de responsabilidad compartida de políticas públicas.

El método IAP2, más analítico, permite desagregar el análisis del pilar tradicional de “colaboración” en dos conceptos: como co-creación, por un lado, y también como “delegación de la facultad estatal”, noción más profunda y radical en su sentido, por otro. Por ende, dentro del concepto IAP2 de “empoderamiento” tendríamos dos niveles: la co-creación (donde intervienen de manera conjunta el Estado y el particular en la decisión) y la delegación (en la que el poder decisorio se transfiere al ciudadano). El pilar tradicional de “colaboración” generalmente se describe en su primera acepción, sin alcanzar al nivel más intenso de “delegación de la facultad de la ciudadanía”, de modo que el criterio dogmático adoptado permite enriquecer el análisis.

En síntesis, a los efectos de analizar los pilares del gobierno abierto, efectuamos una equivalencia entre los que se utilizan tradicionalmente y la base el criterio de la IAP2.

De ese modo nos queda que el pilar de la transparencia –en el modelo clásico– equivale a la “información” en el modelo IAP2, la “participación” equivale a “consulta”, a “involucramiento” y a “colaboración”; y la “colaboración” (como co-creación) equivale a “empoderamiento”. Esos pilares revisados, el modelo IAP2 los ordena en intensidad de modo incremental en cuanto al nivel de impacto.

Si a ello lo agregamos a la “innovación” tendremos el 4to pilar tradicional del gobierno abierto, que no posee equivalente en el modelo IAP2.

Por ello, nuestro modelo teórico de análisis tomará seis (6) pilares o presupuestos para el gobierno abierto: 1.- Información, 2.- Consulta, 3.- Involucramiento, 4.- Colaboración, 5.- Empoderamiento y 6.- Innovación.

En síntesis, tenemos:

| PILARES TRADICIONALES DEL GOBIERNO ABIERTO | CRITERIO ADOPTADO EN EL PRESENTE TOMANDO COMO BASE EL DESARROLLO DE LA “PARTICIPACIÓN” CONFORME IAP2 |
|---|---|
| 1.- “Transparencia / acceso a la información / rendición de cuentas” | 1.- “Información” |
| 2.- “Participación” (en sentido estricto) | 2.- “Consulta” 3.- “Involucramiento” 4.- “Colaboración” (en sentido estricto) |
| 3.1- “Colaboración” –como co-creación- 3.2- “Colaboración” –como delegación de la facultad decisoria-; NO LO PREVÉ | 5.- “Empoderamiento” |
| 4.- “Innovación” | IAP2 NO LO TRATA (no tiene relación con el concepto de “participación”) |

De este modo, asumimos un análisis que puede simplificarse en dos conceptos: la “visión” y la “voz”. Los ciudadanos necesitan información para “ver” que está pasando dentro del gobierno, y participación para “hacer oír” (voz) sus opiniones al respecto³⁵. Así, esa “visión” es integrada por los principios de “transparencia” y “rendición de cuentas”, y la “voz” se conforma con el principio de “participación”, que en el modelo adoptado incluye un espectro amplio que va desde la información al empoderamiento, pasando por la “colaboración” como un grado del menú de conceptos³⁶.

3.3 Antecedentes.

El debate sobre la idea de gobierno abierto no es nuevo, en tanto que la expresión apareció por primera vez a fines de los años 70’ en Gran Bretaña³⁷. Algunos incluso remontan el nacimiento del concepto a fines de la década del cincuenta del siglo XX³⁸.

Sin embargo, hay consenso en que el gran impulso al concepto se lo dio el presidente de los EEUU Barak Obama, en enero de 2009, con el dictado del “Memorando sobre transparencia y gobierno abierto”³⁹, donde lo propone fuertemente como eje de las

³⁵ Conf. AA.VV. “Achieving Open Justice...”, cit, pág. XV.

³⁶ De acuerdo al modelo de la International Association for Public Participation, IAP2.

³⁷ RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás “Gobierno abierto: la ruta ...”, cit, pág. 42.

³⁸ JIMENEZ GOMEZ, Carlos E. “Justicia abierta: transparencia y proximidad de la justicia dentro del actual contexto del Open Government”, Centre d’Estudis Jurídics i formació Especialitzada (Departamento de Justicia) de la Generalitat de Catalunya, 2014, pág. 11. Disponible en http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/justicia_oberta_recerca_jimenez_spa.pdf

³⁹ Según el Departamento de Justicia de EEUU, rige un mensaje claro: “ante la duda, prevalece la apertura”. En esa directiva se indicó a las agencias del gobierno que tomen medidas específicas para asegurar un gobierno abierto, basado en los principios de transparencia, participación y colaboración

políticas públicas del Estado federal, sostenido en tres pilares: transparencia, participación y colaboración. Posteriormente, a fines de ese mismo año, lanza la “Directiva de Gobierno Abierto”, donde define cuatro pasos para avanzar en la estrategia: 1.- publicar información del Gobierno en línea; 2.- mejorar la calidad de la información del Gobierno, 3.- crear e institucionalizar una cultura de gobierno abierto; 4.- crear un marco normativo apropiado para el ejercicio del gobierno abierto⁴⁰.

Otro hito en la evolución es la constitución de la Alianza para el Gobierno Abierto – AGA, OGP por sus siglas en inglés-, una iniciativa global multilateral lanzada en 2011 durante el 66° período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, impulsada por EE.UU y Brasil, destinada a generar por parte de los gobiernos compromisos concretos para promover medidas enmarcadas en el gobierno abierto. Dicha iniciativa es co-dirigida por gobiernos y organizaciones de la sociedad civil y, desde 2013, cuenta con la asociación del Banco Mundial, la OCDE y el BID.

Desde su nacimiento OGP ha pasado de contar con 8 países participantes a los 64 países que actualmente la integran. En todos esos países, gobierno y sociedad civil trabajan juntos para desarrollar e implementar reformas ambiciosas en torno al gobierno abierto⁴¹.

Los países que deseen incorporarse a la AGA deben adscribir a sus principios, suscribiendo la “Declaración de Gobierno Abierto”, de septiembre de 2011, acto por el que se obligan a fomentar una cultura de gobierno abierto que empodere y brinde resultados a los ciudadanos, y promueva los ideales del gobierno abierto y participativo⁴².

Como adelantamos, Argentina –miembro desde 2012- presentó ante la AGA hasta la fecha, dos planes de acción. El II Plan para el bienio 2015-2017 se presentó en dos etapas. Dado que éste sería implementado en su mayoría por un nuevo gobierno, surgido de las elecciones de octubre de 2015, con acierto se decidió presentar en julio de 2015 una primera versión con seis (6) compromisos, uno de los cuales instaba a generar nuevos compromisos de medio término, que iban a corresponder a la gestión que asumiese en diciembre de 2015. El 6to Compromiso de ese Plan preveía que el nuevo gobierno pudiese proponer nuevos compromisos, a ser concretados en el transcurso de un año.

(conf. DEPARTAMENTO DE JUSTICIA DE EEUU. Transparencia del gobierno. En www.justice.gov/oip-espanol/transparencia-del-gobierno).

⁴⁰ <https://www.whitehouse.gov/open/documents/open-government-directive>

⁴¹ Conf. <http://www.opengovpartnership.org/es>

⁴² Conf. Alianza Para el Gobierno Abierto, página web, accesible en <http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaraci%C3%B3n-de-gobierno-abierto>. Consultado 31 de julio de 2015. En el mismo link puede accederse a la “Declaración de Gobierno Abierto”.

Precisamente, luego de un período de trabajo desarrollado durante 2016, y de articulación entre el Estado nacional y la ciudadanía, en ese año se presentaron 15 nuevos compromisos de medio término, pertenecientes al II Plan.

Dentro de esos compromisos debemos destacar el Nro 11, denominado “Plataforma para la participación ciudadana y el acceso a la información de la justicia. Justicia 2020”.

Allí se definió como problema a resolver, que “...no existe una definición participativa de los principales problemas de la justicia argentina ni de posibles soluciones. No existe la información necesaria para que los actores del Estado y la sociedad civil puedan tomar decisiones basadas en datos”.

El objetivo principal del compromiso es “Fomentar la participación de los principales actores de la sociedad civil en los procesos de toma de decisión en materia de justicia y brindar información actualizada, desagregada y en formatos abiertos para facilitar tanto el proceso participativo en todas las etapas del ciclo de las políticas públicas, como la rendición de cuentas.”

Dentro de los hitos, metas preliminares y finales del compromiso, se estableció la creación del portal de datos de la justicia online, al que haremos mención más abajo.

Otro antecedente internacional de relevancia es la suscripción de la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto –CIGA-, donde se expresa que “el gobierno abierto supone una transición institucional sin precedentes en la búsqueda de nuevos modelos de gobernanza, fundados en la recuperación de la confianza y legitimidad de la acción pública, y buscando contar con la ciudadanía como centro y protagonista de su propio desarrollo”.

Definido y contextualizado el gobierno abierto resta ahora preguntarse ¿es posible hablar de una “justicia abierta?”. Analizaremos esto a continuación.

4. Gobierno abierto y Poder Judicial.

4.1 Hipótesis de trabajo.

Es preciso en este punto, a efectos de dar a la elaboración siguiente un sentido, dejar sentada nuestra hipótesis principal de trabajo. Intentaremos demostrar en adelante que no sólo es posible, si no que es insoslayable que el Poder Judicial se incorpore al modelo del Estado Abierto.

Se desprenden de ello dos corolarios a ser comprobados al final del presente:

1.- Técnicamente es posible que el Poder Judicial adhiera al paradigma de Estado Abierto, debiendo analizarse de qué manera y mediante que políticas específicas eso es posible sin vulnerar su independencia y autonomía.

2.- Institucionalmente es imprescindible que el Poder Judicial emprenda y profundice un camino hacia su apertura, en un entorno que evidencia una nueva relación entre el Estado y los ciudadanos, reconstruida sobre la base de la confianza, la colaboración y la premisa de que no hay construcción política común sólida si no se basa en la centralidad del ser humano, lo que necesariamente implica la instrumentalidad del poder y, por ende, una participación mayor de la ciudadanía en el funcionamiento institucional.

4.2 La aplicabilidad del paradigma del gobierno abierto al Poder Judicial.

Con la construcción conceptual que antecede podemos ahora preguntarnos si es posible trasvasar la noción de “gobierno abierto” –esencialmente construida alrededor del departamento ejecutivo del Estado- al Poder Judicial. En caso de responder afirmativamente, debemos analizar si ese concepto es aplicable de modo directo al Poder Judicial o, si, por el contrario, es preciso adaptarlo de algún modo. Y, en este último caso, será preciso determinar si las modulaciones que eventualmente corresponda efectuar, no modifican el concepto de tal modo que nos lleven a concluir que nos encontramos ante otra entidad, diferente del “gobierno abierto”.

Como adelantamos en nuestra hipótesis de trabajo, entendemos que no sólo es factible, sino que es imperioso emprender reformas en el Poder Judicial⁴³, las que deben ser enmarcadas en el paradigma, no ya de “gobierno abierto” –concepto que se utiliza generalmente de manera reservada para el Ejecutivo-, sino del Estado abierto.

A los efectos de este trabajo, entonces, entendemos que el concepto marco que engloba las medidas que analizamos a nivel estatal, es el de “Estado Abierto”. El término “gobierno abierto”, en tanto refiera al gobierno como “sector estatal”, también sería propio. Sin embargo, es de prevenir que su uso actual lo acota a las medidas de apertura del Ejecutivo.

Volviendo, es posible advertir que la aplicación directa de estas medidas de apertura, participación y colaboración al Poder Judicial resulta hoy un criterio aceptado en lo teórico y en lo discursivo, aunque aún cabe lamentar resistencias, que se verifican en la concreción práctica de medidas conducentes a la apertura y en la más compleja de las intransigencias, vinculada al cambio cultural de los propios operadores involucrados.

Se trata de una materia muy novedosa. Jiménez Gómez refiere que, a diferencia de lo que viene sucediendo en los poderes ejecutivo o legislativo, el encaje de la filosofía del gobierno abierto y sus principios en el ámbito de la justicia no ha sido abordado

⁴³ RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás dicen que “es necesario incorporar otros actores gubernamentales a este proceso, como el Poder Legislativo (...) y el Poder Judicial...” (en “Vientos de cambio...”, cit., pág. 31).

prácticamente hasta ahora⁴⁴. Por eso, recién en los últimos años comenzó a advertirse mayor literatura en la materia, y algunas experiencias de políticas públicas orgánicas. En nuestro país, cabe destacar los trabajos pioneros de Sandra Elena –citados algunos en el presente-, los que se remontan al año 2012.

Allí nace un nuevo y apasionante debate en cuanto a si es posible o no trasvasar los principios del “Gobierno Abierto” y pretender su aplicación al Poder Judicial. Al respecto caben básicamente tres alternativas:

- 1.- Entender que, dadas las características del Poder Judicial, su composición e integración, su rol institucional, sus caracteres más destacados -como ser la independencia, la imparcialidad, etc.-, no es posible incluirlo en el paradigma.
- 2.- Considerar que sí es posible, sin necesidad de mayores ajustes a los perfiles del Gobierno Abierto más difundidos.
- 3.- Sostener que sí es posible, aunque se requiere para ello realizar ajustes y adecuaciones teniendo en consideración las referidas características del Poder Judicial.

Particularmente, entendemos que sí es posible trabajar en la incorporación del Poder Judicial al paradigma del Estado abierto y que, dado su perfil institucional, requerirá de acciones específicas diseñadas para él, así como otras que pueden ser replicadas de los otros Poderes.

En primer lugar, corresponde hacer una distinción. Como sabemos, una parte –menor, aunque no menos relevante- de la actividad de la rama judicial del gobierno es ejercicio de actividad materialmente administrativa. Siendo esencialmente materia administrativa, la aplicación de los principios del gobierno abierto a esa porción de actividad no debería generar mayores inconvenientes y sería similar a las propugnadas para el Ejecutivo.

Sin embargo, a pesar de ello, muchas veces el propio Poder Judicial se autoexcluyó de esa exigencia. El paradigma de gobierno abierto, en realidad, más que dirigido a “la Administración” o a los Poderes Ejecutivos, está esencialmente diseñado para aplicarse a la función administrativa desde el punto de vista material, cualquiera sea el órgano de gobierno que la ejerza.

En ese orden de razonamiento, queda por evaluar si el mismo paradigma es plenamente aplicable también a la función jurisdiccional. Allí la cuestión no es tan lineal y sencilla.

⁴⁴ JIMENEZ GOMEZ, Carlos E. “Modernización de la justicia en el siglo XXI: la necesidad de una perspectiva de justicia abierta”. Ponencia presentada ante el XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lima, Perú, 2015, pág. 1. Documento accesible en https://www.academia.edu/28238255/Modernizaci%C3%B3n_de_la_justicia_en_el_siglo_XXI_la_necesidad_de_una_perspectiva_de_justicia_abierta

Jiménez Gómez pone énfasis en la idea de “apertura”, y expresa que se vincula a la transparencia y la proximidad, la colaboración y la participación, conceptos principalmente asociados al poder ejecutivo (e-Administration/e-Government) y al legislativo (parlamentos, e-democracia, etc.) pero no al tercer poder del estado, el judicial⁴⁵.

Para FORES, “la justicia argentina es culturalmente reactiva a cumplir con las iniciativas de gobierno abierto que garantizan el acceso a la información pública y la rendición de cuentas”⁴⁶.

Para Bielsa y Brenna, “Toda organización es movida por dos fuerzas o tendencias basculantes: el aislamiento y la apertura. El aislamiento le garantiza estabilidad, pero la conduce irremisiblemente a su degradación. El servicio de nuestra preocupación⁴⁷ puede ser un buen ejemplo de ello. La apertura, por su parte, puede afectar su cohesión interna, pero facilita notablemente su inserción social. La conocida aserción de que los jueces sólo deben hablar a través de sus sentencias ha dejado de ser efectiva en un mundo donde la sociedad reclama una Justicia menos distante (engaged justice) y más transparente”⁴⁸.

El Judicial está mostrando la perspectiva más conservadora del Estado, y necesita tener una nueva imagen dentro de nuestra sociedad, si modernización significa hoy también apertura. En definitiva, el ámbito de la justicia necesita de una verdadera modernización que -entendemos- vendrá con la apertura. Es necesaria una nueva y fresca perspectiva del ámbito judicial, donde los principios del Open Government necesitan especialmente ser aplicados”⁴⁹.

Como dijimos, la apertura del Sistema Judicial es una necesidad imperiosa, estando en juego el propio sistema republicano, al menos en lo que hace a su consistencia y solidez.

Se verifica una creciente corriente de opinión que entiende que no sólo es posible, sino impostergable que el Poder Judicial se incorpore al paradigma del Estado Abierto⁵⁰.

La CIGA –expresión “oficial” de representantes de los gobiernos iberoamericanos– expresamente dirime cualquier duda al sostener que “los pilares y principios del gobierno abierto esbozados en esta carta iberoamericana deben servir de marco de

⁴⁵ JIMENEZ GOMEZ, Carlos E. “Justicia abierta: transparencia...” cit. pág. 18.

⁴⁶ FORO DE ESTUDIOS SOBRE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA –FORES-. “Agenda Anotada para la Justicia Argentina 2020. Para una Justicia independiente, moderna y eficaz al servicio de la Sociedad”. GARAVANO, Germán C. y CHAYER, Héctor Mario, Directores, Bs. As., La Ley, 2015, pág. 9.

⁴⁷ Nota del autor: se refieren al Judicial.

⁴⁸ BIELSA, Rafael y BRENNAN, Ramón. Reforma de la Justicia y Nuevas Tecnologías, Ad. Hoc, Bs. As., 1996, pág. 23.

⁴⁹ JIMENEZ GOMEZ, Carlos E. “Justicia abierta: transparencia y proximidad...” cit. pág. 18

⁵⁰ Por ej., CALDERÓN, César. “Por qué un Gobierno Abierto”, cit, pág. 33, RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás. “Vientos de cambio...”, cit, pág. 31.

referencia para orientar su alcance y posibilidades más allá del ámbito del Poder Ejecutivo, previa adaptación correspondiente, favoreciendo y potenciando su incorporación en el Poder Legislativo (Parlamento Abierto) y en el Poder Judicial (Justicia Abierta)”⁵¹.

En efecto, la Carta propugna expresamente la inclusión de la Justicia dentro del paradigma del gobierno abierto (Capítulo V-, punto B). Evidente, si entendemos que principios tales como la transparencia en las instituciones judiciales, la participación en sus procesos y la responsabilidad y rendición de cuentas “son indicadores clave para la evaluación de una gobernabilidad democrática”⁵².

En dicho documento se dijo que “el sector de la justicia es uno de los espacios institucionales donde mayor impacto puede tener la aplicación de los pilares y principios del gobierno abierto en el contexto iberoamericano. Ello es así pues en el Poder Judicial persiste una fuerte cultura de la reserva, bajo el argumento de la preservación de la autonomía e independencia judicial. Por tal razón, se exhorta al Poder Judicial y a los órganos de administración de justicia a diseñar y desarrollar de forma coherente, abierta y coordinada una hoja de ruta que, considerando sus particularidades, permita configurar un modelo de Justicia Abierta”⁵³.

La CIGA entonces incluye expresamente al Poder Judicial y efectúa una distinción entre su función jurisdiccional y su función administrativa, entendiendo que respecto de ambas debe aplicarse un modelo de apertura. Dice en esa línea que “en su implementación, podría asumirse el principio de transparencia y el sometimiento al escrutinio público, que tradicionalmente ha comprendido tanto el acceso a información sobre asuntos de orden jurisdiccional (sentencias y decisiones de los jueces) como aquella sobre gestión y administración de la justicia”⁵⁴.

En cuanto a la supuesta tensión entre “independencia judicial” y “apertura”, creemos que se trata de una falsa dicotomía. Coincidamos con que “no debe entenderse a la independencia judicial como un valor en sí mismo, que impida un adecuado control del desempeño de los jueces. Independencia no debe significar asilamiento ni la existencia del deber de rendir cuentas de la labor que ellos realizan. Por el contrario, la noción de independencia debe ser concebida como la precondition para la imparcialidad en el comportamiento judicial y para garantizar un mejor servicio al público. Los jueces no

⁵¹ CIGA, cit., capítulo quinto.

⁵² ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES –ADC-. Acceso a la información y Transparencia en el Poder Judicial. Guía de Buenas Prácticas en América Latina, pág. 13. Accesible en http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/3785/ Acceso_a_la_Informacion_y_Transparencia_en_el_Poder_Judicial.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

⁵³ CIGA, cit., capítulo quinto, apartado B.

⁵⁴ CIGA, cit., capítulo quinto, apartado B.

deben estar exentos de los controles que afectan al resto de las institucionales estatales”⁵⁵.

Veamos entonces en concreto qué es a nuestro entender y qué perfiles debería adoptar una “Justicia Abierta”.

4.3 La “Justicia abierta”.

Desde lo dogmático-conceptual se han propuesto algunas definiciones de justicia abierta.

Por ejemplo, Jiménez -Gómez la describe 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 lo tanto, adaptados al marco contextual característico de la Justicia”⁵⁶.

A nuestro entender, se trata de la aplicación de los principios republicanos de soberanía del pueblo, transparencia y rendición de cuentas al sistema judicial, en general, y al “Poder Judicial”, en particular.

Creemos que va en el correcto sentido la definición de Sharp, en el sentido que es "una forma de gestión de la administración de justicia que desde la transparencia, la colaboración y la participación dialogante con la ciudadanía y las instituciones afines al poder judicial, busca satisfacer necesidades o pretensiones específicas de todos los interesados o intervinientes"⁵⁷.

Tomando como base la definición que adopta la CIGA, podemos sostener que se trata del conjunto de mecanismos y estrategias aplicados a la función judicial del Estado que contribuyen a la gobernanza pública y al buen gobierno fortaleciendo y transparentando el accionar del Poder Judicial, basado en los pilares de la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, colaboración e innovación, tomando la centralidad del ciudadano como objetivo definitivo de su accionar, e incluyéndolo en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas para el sistema judicial.

⁵⁵ ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES –ADC-. Acceso a la información, cit. pág. 20.

⁵⁶ JIMENEZ GOMEZ, Carlos E. “Principios inspiradores de un Estado abierto en el contexto del Poder Judicial. Análisis y experiencias”. Ponencia presentada ante el XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lima, Perú, 2015, pág. 2. Documento accesible en https://www.academia.edu/28238270/Principios_inspiradores_de_un_estado_abierto_en_el_contexto_del_Poder_Judicial._An%C3%A1lisis_y_experiencias

⁵⁷ CEPAL en "De gobierno abierto a Estado abierto", citado.

Este concepto es extensible al conjunto de instituciones que no forman parte del Poder Judicial pero que conforman el sistema de justicia, como el Ministerio Público a nivel federal, colegios de abogados, etc.

4.3.1 Antecedentes internacionales.

En los últimos años diversos países comenzaron a trabajar en la apertura de sus gobiernos, con mayor o menor impulso y éxito, y los organismos internacionales se propusieron alcanzar nuevos horizontes en la materia.

Ya en 2002 la Carta de los Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia de España⁵⁸ refería que la sociedad demanda con urgencia una justicia más abierta a los ciudadanos.

El BID propone como un desafío incluir a los poderes legislativo y judicial en los planes de acción que los países realizan en el marco de la AGA⁵⁹. Sin embargo, la AGA es una iniciativa suscripta a nivel de los Poderes Ejecutivos, sin intervención legislativa, y no posee la jerarquía de un tratado internacional, de modo que los compromisos son asumidos por los poderes ejecutivos, aunque se estima que la evolución y profundización de las políticas de gobierno abierto deberán, en un proceso natural, decantar en los demás poderes, incluidos los judiciales⁶⁰.

La CIGA del CLAD, por su parte, abiertamente propugna que los países adopten el paradigma de “Estado abierto”, incluyendo en él al Poder Judicial.⁶¹

Es de destacar en el ámbito americano la tarea que desarrolla el Centro de Estudios de Justicia para las Américas –CEJA- que, entre otras iniciativas, publica desde 2004 el “Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet” (IAcc)⁶² que es un indicador que tiene por objeto medir el nivel de acceso a la información judicial⁶³.

4.3.2 Breve referencia contextual al estado de situación nacional.

En nuestro país en los años recientes, se ha dado impulso a algunas iniciativas que sostienen la idea del gobierno abierto para el Poder Judicial, como ocurre con la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación –CSJN-, o con el Consejo de la Magistratura Nacional y el de la CABA.

⁵⁸ Aprobada como Proposición no de Ley por el Congreso de los Diputados de España, el 16 de abril de 2002.

Disponible en https://www.administraciondejusticia.gob.es/paj/PA_WebApp_SGNTJ_NPAJ/descarga/Carta_de_derechos_de_los_ciudadanos.pdf?idFile=0a3af68a-cfe3-4243-83ba-fd4c05610e72

⁵⁹ RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás “Gobierno abierto: la ruta ...”, cit, pág. 68.

⁶⁰ Conf. RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás “Gobierno abierto: la ruta ...”, cit, pág. 68.

⁶¹ CIGA, cit., capítulo quinto.

⁶² El IAcc se encuentra ya en su 9ª versión, la cual corresponde a los resultados del año 2014.

⁶³ En su última edición (2014), la Argentina ocupó el puesto 15 sobre 33 países, con un índice de 55,91%, encabezando el ranking Brasil con un 87,32%.

La CSJN, como desarrollaremos en diversos pasajes de este estudio, ha mostrado un gran interés es incorporar al Poder Judicial en esta nueva corriente, aunque los esfuerzos y resultados son dispares, tanto a nivel local como federal.

Así, dentro del Poder Judicial de la CABA, el Consejo de la Magistratura aprobó mediante Res. 219/2013 un “Plan de Gobierno Abierto del Poder Judicial de la Ciudad”, destinado a “otorgar mayor transparencia a la gestión, permitir el acceso total a la información, y fortalecer los canales de participación ciudadana con el propósito de consolidar una administración de justicia más transparente, accesible y receptiva, a través de las nuevas tecnologías...”.

Lo que se advierte de las experiencias públicas locales es muchas veces la utilización del término de gobierno abierto de manera sesgada o parcializada, o por el mero hecho de resultar indispensable desde el punto de vista de la presentación de cara a la sociedad, aunque sin advertirse un compromiso planificado a una verdadera estrategia de apertura profunda e integral.

Por su parte, la sociedad civil, pionera en el planteo, se viene ocupando en impulsarlo: CIPPEC, por ejemplo, ha fomentado fuertemente el estudio del gobierno abierto dentro del Poder Judicial. También la “Coalición para la Independencia Judicial”⁶⁴ –que es una iniciativa de las ONGs ADC, Poder Ciudadano, CIPPEC, Unidos por la Justicia y Fundación Directorio Legislativo- ha tratado el tema como uno de los puntos esenciales a reformar en materia de Justicia.

Hasta aquí un breve preludeo teórico conceptual. Pero no queríamos quedarnos con la elaboración doctrinaria de la definición de justicia abierta. Por eso, a continuación intentaremos pensar como pasar de la construcción dogmática de un concepto teórico a medidas concretas que intenten traducir esa visión en un conjunto coherente de medidas de implementación.

5. Los principios centrales del gobierno abierto y su vinculación con el Poder Judicial. Método de trabajo adoptado.

A continuación, analizaremos los denominados “principios del gobierno abierto”, veremos su aplicabilidad al Poder Judicial y referiremos respecto de cada uno de ellos algunas medidas que a nivel local o comparado se han adoptado, proponiendo otras que pueden ser implementadas.

⁶⁴ COALICIÓN PARA LA INDEPENDENCIA JUDICIAL presentó un documento con propuestas de reformas durante 2015, siendo una de ellas la “transparencia e independencia judicial”. Allí, se señala que “La correcta implementación de políticas de transparencia, participación, colaboración y de datos abiertos permitirá aumentar su legitimidad, incrementar los mecanismos de participación ciudadana, mejorar la rendición de cuentas, brindar un servicio de mayor calidad y fortalecer la independencia del poder judicial...”, pág. 6. Documento accesible en <http://www.adc.org.ar/wp-content/uploads/2015/06/Coalici%C3%B3n-para-la-Independencia-Judicial.-Documento-fundacional.pdf>.

Para ello es preciso distinguir entre aquellas medidas que son propias del paradigma de gobierno abierto aplicable al ejercicio de la función administrativa que desarrolla el Poder Judicial (v.gr. transparencia en las contrataciones), de las que resultan esencialmente propias de la función jurisdiccional (por ejemplo, el juicio por jurados).

En ese sentido, enfocaremos nuestro análisis en la aplicación del paradigma del gobierno abierto a la función jurisdiccional del Poder Judicial, que es su función esencial.

Respecto del ejercicio de función administrativa por el Poder Judicial, podemos sostener que se rige por los mismos principios que se establecen para el gobierno abierto que es de aplicación para el Ejecutivo, y donde la figura encuentra muchos más desarrollos técnicos y dogmáticos, por lo que no nos detendremos allí.

Nos enfocaremos en la aplicabilidad de esos principios a la propia función jurisdiccional. Ésta, por su especialidad, merece un análisis diferenciado.

Recordemos que el análisis de los pilares del gobierno abierto lo haremos mediante un modelo que adopta la matriz propuesta por la International Association for Public Participation.

En un acápite independiente, aunque de modo resumido, analizaremos el principio de innovación.

5.1 La participación.

Uno de los principios basales del gobierno abierto, la participación, lleva a que los gobiernos busquen que la ciudadanía se interese e involucre en el debate público, proveyendo los canales apropiados, aportando información y espacios de consulta⁶⁵.

Según Obama, “el gobierno debe ser participativo. El compromiso público mejora la eficacia del Gobierno y mejora la calidad de sus decisiones. El conocimiento está ampliamente disperso en la sociedad, y los servidores públicos se benefician del acceso a ese conocimiento disperso”⁶⁶.

En sí mismo, el procedimiento judicial es por definición participativo y con notas de colaboración en general, donde las partes aportan sus pretensiones, alegaciones y pruebas como “input” para la tarea del juez. Sin embargo, el nuevo paradigma de gobierno abierto en lo que respecta al Poder Judicial supera la tradicional estructura participativa que encierra el procedimiento, al abrirse a nuevas posibilidades para que los ciudadanos tomen parte e interactúen con él.

⁶⁵ RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás “Gobierno abierto: la ruta ...”, cit., pág. 51.

⁶⁶ OBAMA, Barak. “Memorandum for the heads of executive departments and agencies. Freedom of Information Act”. Accesible en https://www.whitehouse.gov/the_press_office/FreedomofInformationAct.

Entonces, ¿es posible generar mecanismos de participación para el sistema de justicia, además de los que ya tenemos, derivados de la intervención de las partes en el proceso?. En ese caso ¿quiénes pueden participar?. ¿De qué modo y con qué intensidad?.

Desde luego creemos que no sólo es posible, sino también indispensable. Sin perjuicio de ello, no debe perderse de vista que la participación en el Poder Judicial “no debe entenderse a priori y de forma general asociado a un modelo (...), sino que será necesario tener en cuenta las características institucionales específicas propias del poder judicial”⁶⁷.

La CIGA –en línea con el modelo de IAP2 que adoptamos- dice que existen distintos niveles de participación: informativo, consultivo, decisional y de cogestión o coproducción⁶⁸. Dado el particular perfil institucional del Poder Judicial, será interesante determinar a qué niveles de participación puede dar lugar.

Señalan Elena y Pichón Riviere que “los procesos de participación ciudadana en el Poder Judicial facilitan que la sociedad se involucre en la toma de decisiones y asuma su cuota de responsabilidad en el funcionamiento del sistema”. A tales efectos, agregan que “el Poder Judicial debe generar diferentes tipos de canales de participación y cooperación para fortalecer el puente que une y comunica al Poder Judicial con la sociedad”⁶⁹.

A continuación, pues, analizaremos a la participación como un concepto abarcativo de diferentes niveles –cinco en total-, donde se incluye desde la información hasta el empoderamiento, tal como lo propone la IAP2 y la propia CIGA. De ese modo, trataremos dentro de la “participación” a los tradicionales presupuestos del gobierno abierto “transparencia”, “rendición de cuentas”, “colaboración” y la propia “participación” en sentido estricto.

5.1.1 NIVEL 1: “Información” (Principios de “Transparencia” y “Rendición de cuentas”).

Este nivel sugiere proveer al público de información objetiva y equilibrada para ayudarlo a entender el problema, las alternativas, las oportunidades y las soluciones.

En algunos documentos, como los de la AGA, suelen tratar a la transparencia y a la “accountability” –rendición de cuentas- como principios de gobierno abierto separados, aunque en este trabajo los trataremos de manera conjunta, dada su íntima interrelación, y los ubicaremos dentro del primer nivel de “participación”, referido a la “información”.

⁶⁷ JIMENEZ GOMEZ, Carlos E. “Principios inspiradores de un Estado abierto...” cit. pág. 2-

⁶⁸ CIGA, cit., capítulo segundo, apartado C, punto 3.

⁶⁹ Conf. ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana.” Imparcial, pero no invisible...” , cit., pág. 6

La “transparencia” se vincula con la puesta a disposición de los ciudadanos de datos, información y conocimiento⁷⁰ de modo abierto, completo, oportuno y de fácil acceso.

La transparencia es el modo para que la población acceda a la información y pueda “ver” qué es lo que ocurre en el Estado, y qué hacen los servidores públicos con el mandato de gestión de la cosa pública dado.

Como señala Oszlak, desde el lanzamiento de la Open Government Initiative, ha quedado claro que la transparencia en la gestión pública es la primera condición de un gobierno abierto⁷¹. Gobierno transparente, dice Cruz-Rubio, es “aquél que proporciona información sobre lo que está haciendo, sobre sus planes de actuación, sus fuentes de datos y sobre lo que puede ser considerado responsable frente a la sociedad”⁷², favoreciendo la rendición de cuentas y el ejercicio efectivo de uno de los principios republicanos: el de la responsabilidad de los gobernantes y el correlativo control social.

En el reconocido y pionero “memorándum” de gobierno abierto, en este punto, Obama señala que “el gobierno debe ser transparente. La transparencia promueve la rendición de cuentas y proporciona información a los ciudadanos acerca de lo que su gobierno está haciendo. La información mantenida por el gobierno federal es un bien nacional...”⁷³.

En su concepción actual, la noción de transparencia en el gobierno se origina en EEUU⁷⁴, con la Ley de Libertad de Información –FOIA, en sus siglas en inglés-, del año 1966, que establece que cualquier persona tiene derecho a solicitar acceso a los registros y a la información de las agencias federales, siempre que sean archivos que no estén excluidos, exclusión que se relativizó con el memorándum del presidente Obama, que establece una presunción de apertura (“presumption of disclosure”) según la cual, en caso de duda, prevalece la apertura⁷⁵.

Señala Calderón que la idea es simple, “sólo un ciudadano bien informado de los asuntos públicos puede comprometerse con el desarrollo político y social de su país, sólo un Gobierno radicalmente transparente puede ofrecer a los ciudadanos suficientes

⁷⁰ Según Estrada, “Los datos crudos, brutos, sin estructura carecen de valor alguno. Para que se conviertan en información es necesario ordenarlos. De igual forma, cuando la información no cuenta con un acceso selectivo, oportuno, fácil y confiable, que permita su comunicación y análisis, también pasa a tener un valor limitado. El conocimiento es la utilización productiva y el manejo exitoso de la información”. ESTRADA, Gustavo “Datos, información y conocimiento”. Diario El Tiempo de Colombia, 31 de julio de 1995, tomado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-377561>

⁷¹ OSZLAK, Oscar. “Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma...” pág. 22.

⁷² CRUZ-RUBIO, César Nicandro. “Hacia el gobierno abierto...” cit, pág. 8.

⁷³ OBAMA, Barak. “Memorandum...”, cit.

⁷⁴ Aunque es posible rastrear como antecedente remoto la Real Ordenanza sobre Libertad de Prensa de Suecia (1766), primera norma a nivel comparado que declara el acceso a los documentos oficiales como un derecho de los ciudadanos.

⁷⁵ OBAMA, Barak. “Memorandum...” cit

datos de su gestión como para que estos puedan opinar y participar con conocimiento de causa y criterio”⁷⁶.

La CIGA indica que “la transparencia implicará dos ámbitos cruciales; el derecho de acceso a la información que está en poder de las instituciones públicas que puedan solicitar los ciudadanos, y también la obligación de los gobiernos de poner a disposición de la ciudadanía, de forma proactiva, aquella información que dé cuenta de sus actividades, del uso de los recursos públicos y sus resultados, con base en los principios de publicidad activa, tales como la relevancia, exigibilidad, accesibilidad, oportunidad, veracidad, comprensibilidad, sencillez y máxima divulgación.”⁷⁷

En la práctica, la transparencia “debe abarcar los pedidos de acceso a la información pública (en sentido estricto), la obligación del Estado de generar información y ponerla al alcance de los ciudadanos en las modalidades que permitan un amplio acceso (transparencia “proactiva”), y el empoderamiento de los ciudadanos para exigir el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado”⁷⁸.

Podría entenderse que se trata de una cuestión principalmente o exclusivamente de los poderes administradores, de los Ejecutivos. Sin embargo, los otros poderes del Estado, en particular el Judicial, deben asumir también este nuevo modelo de gestión de lo público. Volvemos a lo que señalábamos previamente: la república que nuestro país adoptó desde su propio nombre y expresamente en el art. 1º de la Constitución se basa en una idea muy simple: los poderes constituidos –entre ellos, el Judicial- se someten y se rigen por la norma suprema, que es el ordenamiento dictado por el Pueblo para su organización política. Esa organización cuya gestión se encomienda a los departamentos de gobierno, exige que los mandantes tengan la ocasión de saber todo lo que es gestionado por aquéllos. Salvo específicas excepciones, fundadas en principios tan caros como la intimidad, la información que produce el Estado es pública, ya que pertenece al público.

En síntesis: sostenemos que en un sistema republicano la transparencia y la rendición de cuentas son connaturales, abarcando a todos sus subsistemas –incluso desde luego el judicial-. Cualquier defecto en el cumplimiento de ese mandato afectará de modo directo el concepto de república.

Las excepciones al principio nunca deben interpretarse como establecidos a favor del propio Estado, y cualquier examen de razonabilidad que se realice de una norma restrictiva de la apertura debe partir de ese criterio.

Actualmente se distingue la “transparencia pasiva” de la “transparencia activa”, que consiste en “la difusión obligatoria de información actualizada, regular y gratuita por

⁷⁶ CALDERÓN, César. “Por qué un Gobierno Abierto...”, cit., pág. 31

⁷⁷ CIGA, cit., capítulo segundo, apartado C, punto 1.

⁷⁸ Conforme ADC. “Acceso a la información...”, cit. pág. 18.

parte de las instituciones públicas, sin que medie solicitud alguna”⁷⁹, aportando datos en formatos compatibles y reutilizables, y toda la información necesaria para conocer y controlar el funcionamiento del Estado⁸⁰. La tendencia en EEUU, por ejemplo, con la gestión del presidente Obama, es la aplicación del principio de “presunción de divulgación”, donde ante la duda, debe prevalecer la apertura y desclasificación de la información⁸¹.

El paradigma más difundido hoy respecto de esta cuestión es pues el de “transparencia activa”, que implica el deber de las autoridades de “publicar de forma dinámica incluso en la ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público”⁸².

La “rendición de cuentas”, por su parte, y en la misma línea de lo recién expresado, se relaciona con la existencia de normativas, procedimientos y mecanismos para que los servidores públicos justifiquen sus acciones y admitan la responsabilidad por sus actos u omisiones en cuanto se apartan de la normativa o de los compromisos asumidos⁸³. Se basa en la obligación de las autoridades de “fundamentar sus acciones y asumir la responsabilidad sobre sus decisiones, responder oportunamente e informar por el manejo de los rendimientos de fondos, bienes o recursos públicos asignados, y por los resultados obtenidos”⁸⁴.

Resaltan Elena, Bohmer y Chayer que dicha rendición de cuentas en nuestro sistema de justicia, no ocurre, ya que “cada juez determina cuánto se trabaja en su juzgado. La productividad es irregular entre los distintos fueros y cortes, lo que resulta en un nivel de producción media muy baja. No existen controles sobre la cantidad y calidad del trabajo de los jueces: acceder a estadísticas de productividad desagregadas por juzgado es prácticamente imposible”⁸⁵, y proponen crear un sistema de evaluación periódico de jueces y funcionarios, con control interno y externo. A ello agregamos nosotros que sería interesante incorporar la difusión de los resultados de manera comparativa.

Unidos por la Justicia⁸⁶ pone de relieve que “si bien en la última década se mejoró exponencialmente la accesibilidad a la información del sistema judicial, resta profundizar en su análisis y utilización en la adopción de políticas públicas que

⁷⁹ OSZLAK, Oscar. “Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma...” cit., pág. 11.

⁸⁰ CRUZ-RUBIO, César Nicandro. “Hacia el gobierno abierto...” cit, pág. 8.

⁸¹ OSZLAK, Oscar. “Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma...” cit, pág. 13.

⁸² ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana. “Imparcial, pero no invisible...”, cit. pág. 3. Las autoras sugieren que los sitios de información del Poder Judicial deben contener información acerca de la normativa que rige su administración, su estructura orgánica, la conformación del personal, cargos y vacancias, información y datos de contacto, el presupuesto y su ejecución, jurisprudencia, estadísticas de gestión, las declaraciones juradas de los funcionarios obligados, etc.

⁸³ Conforme RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás “Gobierno abierto: ...”, cit., pág. 51

⁸⁴ CIGA, cit., capítulo segundo, apartado C, punto 2.

⁸⁵ ELENA, Sandra; BOHMER, Martín y CHAYER, Héctor. “Reforma de la Justicia:...” cit. pág. 6.

⁸⁶ UNIDOS POR LA JUSTICIA “Información & Justicia IV”. – 1ra ed., Konrad Adenauer Stiftung, Bs.As, 2014, pág. 17.

fortalezcan al Poder Judicial de cara a la ciudadanía y en su rol institucional de la justicia.”

En definitiva, como señala ADC, “el funcionamiento abierto de los sistemas de justicia, por ejemplo, genera un mayor flujo de información desde el Poder Judicial permitiendo que esta conozca su desempeño, se involucre en los procesos y discusiones relacionados con casos de gran trascendencia institucional, y hasta participe de maneras diversas”⁸⁷.

Veremos a continuación algunos casos en los que el Judicial puede dar impulso a políticas públicas de información.

5.1.1.1 Acceso a la información del Poder Judicial.

Ha dicho ya la Corte que “la información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a una gracia o favor del gobierno. Éste tiene la información sólo en cuanto representante de los individuos”⁸⁸.

Aquí, atendiendo a que el Poder Judicial ejerce esencialmente función jurisdiccional - aunque también materialmente administrativa y legislativa-, procederemos a distinguir lo que es el acceso a la información relativa a su actividad jurisdiccional de la otra, ya que existen particularidades para el tratamiento de cada una de ellas.

Como veremos, en los últimos años la Justicia argentina ha dado muestra de un interés institucional en favor de la transparencia. Sin embargo, hay aún mucho por trabajar en ese sentido, como acontece con la referida al proceso de selección de magistrados. Creemos, por ejemplo, que todo el proceso debe ser público y fundado.

No caben dudas, pues, que el Poder Judicial debe ser transparente y generar los mejores mecanismos para que la ciudadanía pueda acceder a la información y, simultáneamente, mejorar esa información en cantidad y calidad. Por eso es que “la publicidad plena de los actos de gobierno y el acceso amplio a la información no publicada hacen efectiva la rendición de cuentas y permiten el funcionamiento del Poder Judicial como contralor de la labor del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo”⁸⁹.

La situación en este punto en nuestro país, sin ser pésima, dista de ser la ideal. Señala FORES, con cita del Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet elaborado por el CEJA (edición 2012), que el acceso a la información judicial en la Argentina (68,81%) se encuentra por encima del promedio de los 34 países de la OEA

⁸⁷ ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES –ADC-. “Acceso a la información...”, cit. pág. 19.

⁸⁸ CSJN “CIPPEC” (2014).

⁸⁹ FORES. “Agenda Anotada...”, cit. pág. 31.

(48,59%) pero lejos de países como Chile (95,48%) y Costa Rica (88,39%), ocupando nuestro país el puesto 9^o⁹⁰.

Señalan Elena y Pichón Riviere que “con el objetivo de que las personas estén informadas sobre el trabajo que realizan los diferentes organismos y, en el caso de las sentencias, sobre la interpretación que se da al Derecho, las decisiones judiciales deben ser públicas y accesibles para todos los ciudadanos”⁹¹. Por eso es preciso mejorar los portales web de la justicia argentina, a efectos de hacerlos más sencillos, accesibles y útiles para los ciudadanos, poniendo a disposición información de calidad. Este esfuerzo corresponde tanto a la justicia nacional como provincial.

La producción de datos del Poder Judicial, resulta indispensable, ya que permite realizar diagnósticos, evaluaciones y monitoreos, permitiendo identificar y repetir buenas prácticas.

Los datos deben ser: accesibles, comprensibles y reutilizables, y deben ser presentados de manera desagregada, por categorías y en un soporte que facilite su comprensión y reutilización⁹². Ese es el concepto básico de “dato abierto”.

En nuestro país la materia se encontraba regulada por el Poder Ejecutivo –acotado a su ámbito- mediante el Anexo VII del Decreto N° 1172/2003. La Corte, por su parte, había dictado algunas reglamentaciones tendientes a regular la puesta a disposición al público de la información del Poder Judicial, como las acordadas 35/03, 37/03, 1/04 y otras, lo que desarrollaremos más abajo.

Sin embargo, la necesidad de una norma de rango legal más precisa y amplia había sido marcado incluso por la CSJN, en distintos precedentes, en los que había exhortado al Congreso a que regule la materia⁹³.

Finalmente, y luego de transcurrido un tiempo más extenso que el deseable, esa norma se dictó: es la Ley 27.275.

5.1.1.1.1 La Ley 27.275, de Acceso a la Información Pública.

La Ley 27.275⁹⁴, reguladora del Derecho de Acceso a la Información Pública, representa a su modo, un cambio trascendental en la vinculación del Estado con la ciudadanía. En lo que nos interesa, resulta destacable que es una ley que abarca a los tres poderes del Estado.

⁹⁰ FORES. “Agenda Anotada...”, cit, pág. 9.

⁹¹ ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana. “Acceso a la información...”. Cit. pág. 6.

⁹² Conf. ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana. “Imparcial, pero no invisible...”, cit., pág. 3.

⁹³ P. Ej., “CIPPEC c/Mterio de Desarrollo Social”, 2014.

⁹⁴ Sancionada el 14 de septiembre de 2016, publicada en el Boletín Oficial el 29 de septiembre de 2016, reglamentada por el Poder Ejecutivo mediante Decreto 206/17 (BO 28/3/17).

La ley parte del principio general de presunción de publicidad, señalando que *toda la información en poder del Estado se presume pública*⁹⁵, salvo las excepciones que la propia ley establece (art. 1º).

Agrega el art. 1º que la información debe ser accesible en formatos electrónicos abiertos, que faciliten su procesamiento por medios automáticos que permitan su reutilización o su redistribución por parte de terceros.

Se establece como uno de los principios el de “transparencia y máxima divulgación”, imponiendo que toda la información en poder, custodia o bajo control del sujeto obligado –que incluye al Poder Judicial- debe ser accesible para todas las personas. El art. 2º, por su parte, reconoce el acceso a la información pública como un derecho, el que comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos obligados.

En lo que hace a este análisis, el art. 7º incluye expresamente, dentro de los sujetos obligados a brindar información, al “Poder Judicial de la Nación” (inc. c), de manera que le son aplicables a este Poder sus prescripciones. En tal orden, agrega en su última parte que el incumplimiento de la ley “será considerado causal de mal desempeño”, tipificando tal conducta como antecedente a los efectos de someter a los magistrados o funcionarios incumplidores a los regímenes de responsabilidad administrativa o política correspondiente.

Por su parte, se incorpora de modo expreso el concepto de “transparencia activa”, prescribiendo que los sujetos obligados (entre los que, como vimos, se encuentra el Poder Judicial) deberán facilitar la búsqueda y el acceso a la información pública a través de su página oficial de la red informática, de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y procurando remover toda barrera que obstaculice o dificulte su reutilización por parte de terceros. Asimismo, se prevé que los sujetos obligados deberán publicar la información allí enumerada en forma completa, actualizada por medios digitales y en formatos abiertos.

Dado lo reciente de la regulación resulta difícil aún evaluar su aplicación práctica en el Poder Judicial, pero resultará interesante hacer un seguimiento de cómo dicha rama del gobierno ajustará su funcionamiento a los parámetros de la ley, la que sin dudas constituye un hito en cuanto a apertura de la judicatura. Resta ver de qué manera el propio Poder Judicial regula o reglamenta esta ley, lo que resultará dirimente para determinar su eficacia o no.

A continuación, analizaremos cómo impacta en el Poder Judicial este deber de informar, distinguiendo lo propio respecto de su función jurisdiccional y administrativa: respecto

⁹⁵ La ley define a la “información pública” como todo tipo de dato contenido en documentos de cualquier formato que los sujetos obligados generen, obtengan, transformen, controlen o custodien.

de la primera, trataremos separadamente lo propio de las sentencias de lo que hace al proceso previo.

5.1.1.2 El Derecho a la información y la actividad jurisdiccional. El Derecho ciudadano a acceder a las sentencias.

En una etapa superada de la relación entre la ciudadanía y el Poder Judicial, era común tener por sentado que resultaba normal el hermetismo no sólo del accionar, sino en cierto modo del mismo producto judicial: la sentencia.

En el estado de evolución actual en la materia, es factible establecer algunos principios. En especial, es posible aseverar que en materia de información judicial, la regla general es la publicidad y la excepción la reserva⁹⁶.

La CSJN reiteradamente ha destacado “el lugar eminente que corresponde en una sociedad democrática al derecho de acceso a la información pública”⁹⁷. Advirtió que la transparencia y publicidad de la gestión de gobierno son pilares fundamentales de una sociedad democrática; y reconoció que el fundamento central del acceso a la información en poder del Estado consiste en el derecho que tiene toda persona a conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan.

Señalan Elena y Pichón Riviere que “las decisiones judiciales deben ser públicas y accesibles para todos los ciudadanos. También deben estar disponibles las acordadas y resoluciones que emanan de los órganos superiores”⁹⁸. Por su parte, “el sistema de búsqueda de sentencias y demás resoluciones debe ser sencillo e intuitivo”⁹⁹.

Dice Lorenzetti que “hay un derecho de los ciudadanos a conocer las sentencias, y que éstas tengan fundamento razonable”¹⁰⁰.

La Corte ha tomado nota de esta necesidad¹⁰¹ mediante regulaciones parciales que finalmente encontraron un fuerte condicionante a partir de la Ley 26.856, a la que nos referiremos en el próximo apartado.

Con particular referencia a la publicidad de las sentencias, la Corte ha reconocido “el derecho a que ellas sean difundidas, en la medida en que se reproduzca una información objetiva, persiguiendo un interés público”¹⁰². En otro caso también dijo que es esencial

⁹⁶ SLAIBE, María Eugenia. El acceso a la información y la publicidad de las sentencias. La Ley, Suplemento Constitucional, 2010 (febrero), pág., 59. La Ley 2010-A, pág. 1209 y ss.

⁹⁷ “Asociación Derechos Civiles c/EN – PAMI – (Dto. 1.172/03) s/amparo Ley 16.986”.

⁹⁸ Conf. ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana.” Imparcial, pero no invisible...”, cit, pág. 4

⁹⁹ Conf. ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana.” Imparcial, pero no invisible...”, cit., pág. 4

¹⁰⁰ LORENZETTI, Ricardo. Prólogo a “Justicia y Medios”, de M. Bourdin. Sudamericana, 2014, pág. 14.

¹⁰¹ La Acordada 35/2003, que regula la mayor publicidad de los registros sobre circulación de los expedientes entre los jueces. la Acordada 37/2003, que establece mayor publicidad de la jurisprudencia de la Corte. la Acordada 24/13, a la que nos referiremos en el siguiente acápite.

¹⁰² Fallos 316:1623.

en todo sistema republicano la publicidad de los actos de gobierno, entre los que se encuentran las sentencias; “esa es la razón por la cual están llamadas a ser difundidas”¹⁰³.

La CSJN en los últimos años ha mostrado un esfuerzo en trabajar en su apertura y acercamiento a la sociedad. En cuanto al acceso a la información, pueden destacarse una serie de medidas tendientes a abrir sus puertas y poner a disposición de la ciudadanía gran cantidad de información. Su presidente expresó que “la transparencia es de extraordinaria importancia en el mundo actual, porque todos los ciudadanos tienen derecho a conocer por qué razón se dictan las decisiones judiciales, cuáles son los fundamentos, cuál es su razonabilidad”¹⁰⁴.

En ese orden, las acordadas 35/03, 1/04 y 2/04 dispusieron la apertura a las partes y a la ciudadanía, de manera amplia, de la información tanto del trámite de las causas como del contenido de las sentencias.

Mediante la Acordada 15/11, por ejemplo, autorizó el ingreso de la prensa en el archivo General del Poder Judicial, a efectos de “promover la difusión más amplia de la actividad de los tribunales y sus pronunciamientos.

La Acordada 15/13, por su parte, estableció que las cámaras federales o nacionales, así como los tribunales orales, sin excepción alguna, debían publicar exclusivamente todas las sentencias, acordadas y resoluciones administrativas a través del Centro de Información Judicial (CIJ). Para mejor concretar esta medida, dictó posteriormente la Acordada 24/13, ya reseñada.

Señala dicha Acordada que “es responsabilidad del tribunal del que emane la sentencia, acordada o resolución administrativa, adoptar los resguardos legales que correspondan en orden a la tutela de los derechos personalísimos de quienes, por ser parte o terceros en el proceso, pudieran resultar afectados por la difusión de datos protegidos” (Art. I inc. 2).

Más allá de la regulación, creemos que el criterio de la CSJN, con el que coincidimos, ha sido expuesto claramente en el sentido de que existe efectivamente un derecho a que las sentencias sean difundidas, expresando que “resulta esencial a todo sistema republicano la publicidad de los actos de gobierno, entre los que se encuentran las sentencias”¹⁰⁵. En ese sentido, ha manifestado también que “el principio de publicación de las sentencias, como expresión de la regla republicana de publicidad de los actos de gobierno, está contemplado en el art. 1° de la Constitución Nacional y en el art. 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, y agrega que “la justicia debe ser

¹⁰³ Conf. considerando de la citada Acordada 15/2013.

¹⁰⁴ LORENZETTI, Ricardo. Discurso de inauguración de la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana, 25 de abril de 2012. En www.cij.gov.ar.

¹⁰⁵ CSJN “Pérez Arriaga, A. c/Diario la Prensa S.A.” (Fallos 316:1632).

administrada públicamente, y las sentencias deben expresar sus motivos, pues el propósito de la publicidad –que es la garantía de las garantías- consiste en impedir que los delegatarios de la soberanía abusen de su ejercicio en daño del pueblo a quienes pertenece”¹⁰⁶.

Agrega en dicho fallo –“Kook Weskott”- que “la regla republicana es la publicación de las sentencias con los nombres completos, y las excepciones son solamente las que se establecen en la Constitución nacional, los tratados internacionales (...) y las leyes nacionales como las que se refieren a menores –ley 20.056- o a los enfermos de SIDA – ley 23.798- o las situaciones contempladas por el art. 164” del CPCyC.

Claramente la Corte encuadra a la difusión de las sentencias judiciales como un derecho con sustento en la propia Constitución, y en el sentido de la República, dejando en claro que existen excepciones que deben ser consideradas. Y en tanto excepciones, agregamos, deben ser de interpretación restrictiva.

5.1.1.2.1 Obligatoriedad de publicidad en Internet de las sentencias judiciales, acordadas y resoluciones (Ley 26.856).

La ley 26.856 –una de las integrantes del paquete llamado “Democratización de la Justicia”- reguló algunas cuestiones de “transparencia del Poder Judicial”, básicamente, en lo relativo a la publicación de todas las acordadas y resoluciones de la CSJN y las Cámaras nacionales y federales, así como de las sentencias de dichos tribunales.

Establece la obligación de publicar una lista –actualizada diariamente- de la totalidad de las causas en trámite (art. 2), que debe efectuarse en formato digital accesible al público gratuitamente, debiendo resguardarse el derecho a la intimidad, dignidad y al honor de las personas (art. 3).

A pesar que la Corte generalmente es celosa de cualquier regulación externa al Poder Judicial –invocando siempre “su condición de órgano superior de la organización judicial argentina” y “cabeza del Poder Judicial”-, cuando se trata de definir su funcionamiento y los deberes de sus miembros, lo cierto es que hasta aquí, esta ley no generó conflicto institucional con el Judicial. De hecho, la Corte reglamentó dicho deber mediante la Acordada 24/13, que aprobó la metodología a aplicar para la difusión primaria de dichos actos a través del Centro de Información Judicial (CIJ).

A pesar de eso, la Corte aprovechó para dejar allí constancia de su percepción acerca de su rol institucional y de su relación con los otros poderes.

¹⁰⁶ CSJN “Kook Weskott, Matías”, del 28/7/05, Fallos 328:2740.

Por resultar sumamente interesante y atinente al presente para comprender la coordinación de los roles de cada poder, desarrollaremos a continuación algunos de los fundamentos expuestos en esa ocasión por el máximo tribunal.

Recuerda la Corte que desde el año 2004 ha emprendido una política activa en materia de publicidad y transparencia con el fin de posibilitar el ejercicio por parte de la comunidad del derecho al control de los actos de gobierno, ordenando la difusión de las decisiones jurisdiccionales administrativas emanadas de los distintos tribunales. Añade que esta tarea ha sido encarada con fundamento en sus competencias propias como cabeza de este poder del Estado por cuanto el dictado de sentencias, acordadas resoluciones resulta un acto propio del Poder Judicial, en tanto el Tribunal tiene las facultades de dictar su reglamento interior (art. 113 de la Constitución Nacional).

Agrega que la aplicación de estos principios ha llevado a la adopción de distintas reglas con el fin de dar conocer las sentencias de la Corte Suprema, las que se publican en su sitio institucional, al igual que las disposiciones que adopta en cuanto a las actividades de índole administrativa.

Asimismo, recuerda que en su condición de órgano superior de la organización judicial argentina, ha dispuesto medidas para promover la difusión de las decisiones judiciales con el objeto de permitir a la comunidad una comprensión más acabada del quehacer judicial.

Por último, refiere que mediante el dictado de la acordada 15/2013 ha ordenado, *con un alcance mayor al establecido por la ley*, que la difusión primaria de sentencias y resoluciones que suscriban las cámaras federales nacionales y tribunales orales se cumpla través del CIJ.

Sin embargo, sí hubo una diferencia de criterios respecto del art. 4º de la ley, que estableció que las cuestiones a dirimir en los acuerdos y reuniones de la Corte que tengan por objeto el dictado de sentencias, acordadas o resoluciones debían ser publicadas en el diario judicial. Dicha medida fue declarada inaplicable por la Corte mediante Acordada 24/13, fundado en que invade una esfera propia exclusiva de ese Tribunal.

A nivel de tribunales inferiores, también se ha regulado la materia, como por ejemplo lo hizo la Cámara Federal en lo Criminal mediante la Res. 12/16, por la que dispuso la publicación en el CIJ de datos no protegidos por la legislación procesal penal de las causas donde intervenga un funcionario público en ejercicio de sus funciones, estuviera vinculado con la actividad propia de una repartición pública; refiera a obra y/o servicio público; afecte un interés público o encuadre dentro de las previsiones de la ley 24.759

5.1.1.2.2 Acceso a la información judicial y la protección de otros derechos. Las “Reglas de Heredia”.

Uno de los puntos más complejos a tratar cuando nos referimos a la publicidad de las sentencias tiene que ver con su contracara, que es la posible afectación a otros derechos que podrían verse afectados como resultado de esa publicación. En mucho mayor grado que lo que acontece con la información de los poderes Legislativo y Ejecutivo, la del judicial posee la particularidad de involucrar especialmente a las personas y pone en juego información personal, muchas veces sensible.

Aquí nos encontramos con un dilema complejo: como señalan Greco y Vecchi, “si bien se observa como predominante una tendencia cuidadosa a la transparencia, la publicidad y el acceso a la información judicial, no se ha alcanzado aún el suficiente equilibrio con la también necesaria protección de los derechos de privacidad e intimidad de las personas”¹⁰⁷.

En este punto también resulta indispensable diferenciar la actividad jurisdiccional –que merece la mayor atención para no vulnerar derechos en caso de difusión de información- de la no jurisdiccional del Poder Judicial –donde en general no existe problema de afectación del Derecho a la privacidad e intimidad-. Refiere Cosentino en este aspecto que “la actividad administrativa deberá aceptar un mayor control republicano” mientras que la actividad jurisdiccional, posee una gran variedad de registros en cada competencia material (penal, civil, comercial, familia, contencioso administrativo, etc) y cada uno de ellas se informa en principios de publicidad y privacidad sustentados en estándares jurídicos que determinan su accesibilidad¹⁰⁸. En tal sentido, es que propone que “debe regularse sobre la finalidad de los datos personales en el marco de las contiendas judiciales y desde ese lugar administrar la información mediante un modelo acorde con el tipo de acceso que corresponda”¹⁰⁹.

El gobierno abierto da lugar a un flujo de información enorme, que puede generar efectos no deseados, como el tratamiento inadecuado de datos personales y de información sensible. Por ello, las políticas de apertura de información deben ir acompañadas de prevenciones en cuanto a la protección de esos datos. Como señala Slaibe, “son excepciones a la regla republicana de la publicidad de los actos de gobierno, las limitaciones impuestas a la revisión de los expedientes judiciales de carácter reservado por su referencia a cuestiones de familia (art. 64, inc b, Reglamento para la Justicia nacional) y las que corresponde adoptar con la publicidad de las sentencias definitivas “por razones de decoro” o en resguardo de la “intimidad de las

¹⁰⁷ GRECO, Silvana y VECCHI, Silvia E. “Acciones participativas en el campo de la administración de justicia y tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC)”, en AAVV, Internet y Sistema Judicial en América Latina. Reglas de Heredia. Ad Hoc, Buenos Aires, 2005, pág. 61.

¹⁰⁸ COSENTINO, Guillermo, “La información judicial es pública, pero contiene datos privados. Como enfocar esta dualidad”, en AAVV, “Internet y Sistema Judicial en América Latina...”, cit., pág. 221.

¹⁰⁹ COSENTINO, cit. pág. 233.

partes o de terceros”, supuestos en los que los nombres pertinentes deben ser eliminados de las copias para publicidad”¹¹⁰.

Un análisis profundo de esta cuestión, como las de muchas de este trabajo, exceden las limitadas márgenes del mismo. Sin embargo, nuestra intención era dejar planteada la complejidad que conlleva lograr un equilibrio que permita compatibilizar el derecho de acceso a la información con la privacidad e intimidad de las personas. El conocimiento amplio y difundido de lo que resuelven los tribunales permite a los ciudadanos estar al tanto de cómo los jueces resuelven los casos que lleguen a su tratamiento. Al ser información acerca de decisiones “del Estado” es de vital importancia su publicidad. Sin embargo es preciso encontrar un equilibrio con los derechos a la intimidad y de reserva que puedan tener las partes.

En ese sentido, es destacable el documento denominado “Las Reglas de Heredia – Reglas mínimas para la difusión de Información Judicial en Internet”¹¹¹, donde se propone una serie de principios destinados a regular esta materia. Las Reglas 5, 6, 7, 8, y 9, precisamente englobadas como “balance entre transparencia y privacidad”, sientan una buena síntesis de lo allí planteado. Se expresa que “prevalecen los derechos de privacidad e intimidad cuando se traten datos personales que se refieran a niños, niñas, adolescentes (menores) o incapaces; o asuntos familiares; o que revelen el origen racial o étnico, las opiniones políticas”, etc. –es decir, lo que podríamos encuadrar como “información sensible”- en los términos del artículo 2 de la Ley N° 25.236. Y al respecto dicta que “en este caso, se considera conveniente que los datos personales de las partes (...) sean suprimidos, anonimizados o inicializados” –Regla 5-.

Agrega que “en todos los demás casos se buscará un equilibrio que garantice ambos derechos” –Regla 7-.

Dichas reglas, encuadrables como “soft law” en tanto no obligatorias per se, han sido sin embargo adoptadas como de aplicación obligatoria por diversas jurisdicciones y entidades en nuestro país¹¹².

Como adelantamos, la Ley 26.856 es precisa en este punto al establecer que la publicación debe resguardar “el derecho a la intimidad, a la dignidad y al honor de las personas, y en especial los derechos de los trabajadores y los derechos de los niños, niñas y adolescentes” (art. 3°).

¹¹⁰ SLAIBE, María Eugenia. La publicidad de las sentencias y la protección del derecho a la intimidad. Anonimización de los datos. En *La Ley*, Suplemento Constitucional, Agosto 2015, Nro 05, pag. 47.

¹¹¹ Recomendaciones aprobadas durante el Seminario Internet y Sistema Judicial realizado en la ciudad de Heredia, Costa Rica, los días 8 y 9 de julio de 2003 con la participación de poderes judiciales, organizaciones de la sociedad civil y académicos de Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, República Dominicana y Uruguay.

¹¹² Tales como Rio Negro (acordada 112/03 del ST), Neuquén (acuerdo 4345/09 del ST); Córdoba (acuerdo 618/11 del TSJ); Entre Ríos (Res 75/14 del ST); Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional Federal (Acordada 54/13), Procuración General de la Nación (Dictamen 15/07). Enumeración conforme SLAIBE, María Eugenia. “La publicidad de las sentencias ...” cit, pág. 44.

La solución para los casos de datos sensibles no es, desde ya, su no publicación, sino la protección de la intimidad y los derechos de las personas que podrían afectarse a efectos de alcanzar el ansiado equilibrio. Y ello es posible lograrlo mediante la eliminación del dato que permita referenciarlos. Así, la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales –órgano rector en materia de protección de datos- dispuso que “cuando se efectúen tratamientos de datos personales destinados a difusión pública que contengan datos sensibles en los términos de la Ley 25.326 o referentes a menores, incapaces, asuntos de familia y cualquier otra categoría de datos protegida por ley, deberá observarse la aplicación de procedimientos eficaces de disociación y/o de todo procedimiento riguroso de protección a fin de evitar la identificación del titular del dato, en defensa de sus derechos de intimidad o cualquier otro que se encuentre en juego”¹¹³.

En síntesis: el sistema reconoce tanto el derecho a la protección de los datos sensibles de los involucrados como el de acceso a la información. Ese juego de derechos se equilibra con los siguientes parámetros: 1º) toda sentencia debe ser publicada; 2º) si la sentencia posee información sensible o especialmente protegida debe publicarse con la debida reserva de los datos de identificación.

La CSJN, en “Kook Weskott”, ha tratado un caso interesante, que es el de las condenas penales. Las ha considerado casos que se encuentran fuera de esta garantía de intimidad. De manera destacable resalta allí la Corte que “pues si bien es indudable que la publicación íntegra de la sentencia podría resultar perjudicial para el patrocinante, ello es producto de la propia conducta generadora del reproche penal, a lo que se suma el efectivo ejercicio por parte de la ciudadanía del control de los actos de gobierno en lo que respecta al Poder Judicial solamente es posible mediante el conocimiento cabal de las decisiones a las que arriban los tribunales”. La Corte, pues, habilita la publicación completa en estos casos, lo que resulta razonable tratándose de condenas firmes donde el principio de inocencia no juega, teniendo en cuenta además que no se trata de un “dato sensible” (artículo 2º, Ley 25.326) y que conforme a la Corte no habría afectación del honor en tanto es la persona condenada la que responde por sus propios actos.

5.1.1.2.3 Información acerca del funcionamiento de los tribunales dentro del proceso.

Hicimos mención hasta aquí del producido propio de la función judicial (la sentencia) y su publicidad. Ahora corresponde analizar, al menos someramente, lo que ocurre con el procedimiento previo que da fruto a ese producto.

Es indispensable encontrar mecanismos que permitan a quienes se encuentran fuera del proceso, observar cómo es el funcionamiento de la maquinaria judicial: cómo se comporta el tribunal con las partes, cómo cumple con los plazos de ley, qué tan

¹¹³ DNPDP Disposición N° 12/2010, del 18/6/2010.

diligente es en la dirección del proceso, etc. Generalmente esta es información a la que las partes del proceso tienen acceso de modo directo o indirecto. Resta encontrar mecanismos que permitan cierta apertura a que observadores ajenos a las partes puedan de algún modo monitorear ese funcionamiento. Esos mecanismos deben ser pensados con razonabilidad y equilibrio, procurando no perjudicar el fluido desarrollo del proceso y sin perjudicar los derechos de las partes.

Ante el tradicional aislamiento por parte del Judicial respecto de la sociedad, ADC destaca que “las Cortes Supremas deben dar a conocer información relacionada con su actividad jurisdiccional. Por tratarse de tribunales colegiados, por ejemplo, deben poner a disposición del público información relacionada con la circulación de los expedientes (a través de su sitio web, la CSJN informa en el despacho de qué juez se encuentra el caso). De esa forma, se transparenta la circulación de los expedientes y se evitan demoras injustificadas”¹¹⁴.

Esta información referente al funcionamiento de los tribunales puede incluir la publicidad de sus sesiones, en los casos de tribunales colegiados.

En cuanto a la información propia del funcionamiento del Poder Judicial, un dato de relevancia es el relativo al modo en que se realiza la asignación de causas. Se ha dicho en ese sentido que ni el sitio del PJN ni el del CMN contienen información al respecto, aunque verificaron que el sorteo se realiza a través de un sistema informático que asigna las causas de manera automática a medida que ingresan al sistema según carga del trabajo, conexidades y fueros de atracción, aunque “el sistema carece de la transparencia necesaria para un tema tan delicado”¹¹⁵. Dicho sistema está actualmente puesto bajo una auditoría dispuesta por la propia Corte, tal como se desarrollará más adelante. Es de esperar que los resultados de dicha auditoría sean ampliamente difundidos y, especialmente, impulsen mecanismos de reforma que lo mejoren y transparenten.

5.1.1.3 La información “no jurisdiccional” del Poder Judicial. El ejercicio de la función administrativa por parte del Poder Judicial. Información institucional.

La información referida al funcionamiento administrativo del Poder Judicial es la relacionada con la labor interna de los organismos del sistema de justicia, la que “debe ser eminentemente pública, con limitadas excepciones generalmente fundadas en la necesidad de garantizar la protección de datos sensibles, cuya publicidad podría afectar el derecho a la intimidad del declarante”¹¹⁶, como puede ocurrir con el caso de las declaraciones juradas patrimoniales. En Europa esto es norma comunitaria: la Decisión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, del 11 de diciembre de 2012 (2013/C

¹¹⁴ ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES –ADC-. “Acceso a la información...”, cit. pág. 45.

¹¹⁵ ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana. “Acceso a la información y transparencia...”, cit. pág. 6.

¹¹⁶ ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES –ADC-. “Acceso a la información...”, cit. pág. 24.

38/02), establece el derecho de los ciudadanos de acceder a los documentos que obren en su poder, es decir, que hayan sido elaborados o recibidos por el Tribunal y estén en poder del mismo, en el marco del ejercicio de sus funciones administrativas” (art. 1º)¹¹⁷.

Con respecto a la apertura de la información producida por los tribunales en ejercicio de la función administrativa, no deberían existir dudas en cuanto a que debe ser absolutamente abierta y transparente, tal como se exige del Poder Ejecutivo. En este punto, se debe ser tan estricto con uno como con otro, incluso con el Poder Legislativo, el que muchas veces resulta ser, paradójicamente, el más refractario a la transparencia.¹¹⁸ Resulta indispensable, por ejemplo, efectuar un análisis técnico, de gestión y político acerca del uso del presupuesto por parte del Poder Judicial, para lo cual es indispensable que el mismo sea absolutamente transparente. Ello favorecerá la eficacia en su aplicación y la rendición de cuentas que es de esperar de todo funcionario al que se le encomienda la gestión de fondos públicos. En este sentido el art. 8º de la Ley llamada “de autarquía judicial” Nº 23.853, refuerza el “principio de transparencia en la gestión”.

Cabe destacar la Acordada 1/2004, que estableció que “La página web de la Corte Suprema deberá publicar: 1. La nómina completa de sus autoridades y personal, indicando la dependencia donde cumplen funciones y el cargo que desempeñan. Dicha información deberá mantenerse actualizada por lo menos mensualmente. 2. Los siguientes actos administrativos –acordadas y resoluciones- relativos al personal: a. designaciones y promociones; b. contrataciones; c. bajas; d. licencias extraordinarias; e. sanciones; f. todo otro acto que así se disponga”, entre otra información relevante en materia administrativa y en materia de compras, presupuestaria y de gestión.

Basta ingresar a la web de la Corte¹¹⁹ para advertir el subtítulo debajo de su nombre: “Gobierno Abierto Judicial”: en dicha página se coloca en lugar visible un botón llamado de “rendición de cuentas” donde consta información sobre presupuesto, ejecución, recursos, adquisiciones y contrataciones, cuenta de inversión, etc.. La Corte refiere que su sitio se presenta “como un gran buscador que pone a disposición, mediante una sola plataforma, información institucional y judicial relevante”. Por el contrario, la página del Consejo de la Magistratura carece de información relevante en este sentido, o no la coloca de modo ordenado y visible a disposición.

El CEJA en su Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet (IAcc)¹²⁰, analiza diversos datos que resulta información básica que debería ser puesta a

¹¹⁷ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_2013_038_R_0002_01

¹¹⁸ “El Congreso argentino figuró último en el ranking de transparencia en la región”, Diario LA NACIÓN, online, del 17 de noviembre de 2012. <http://www.lanacion.com.ar/1527679-el-congreso-argentino-figuro-ultimo-en-el-ranking-de-transparencia-en-la-region>

¹¹⁹ www.csjn.gov.ar

¹²⁰ <http://www.cejamericas.org/areas-de-trabajo/tecnologia-de-la-informacion-y-transparencia/transparencia-rendicion-de-cuentas-y-acceso-a-la-informacion-judicial/indice-de-accesibilidad-a-la-informacion-judicial-en-internet>.

disposición de la ciudadanía, y no sólo por parte de la Corte, sino de todos los tribunales, en cumplimiento de la obligación estatal de transparentar a la ciudadanía la información de carácter público.

Dicha información –excluyendo la correspondiente a las sentencias, es decir, sólo la correspondiente a la actividad administrativa o institucional- consiste, entre otra, en:

1.- La existencia de un sitio web que agregue información de la institución; 2.- Publicación y actualización de acuerdos, instructivos, reglamentos internos de la institución; 3.- Estadísticas de causas ingresadas, terminadas y pendientes; 4.- Agenda de audiencias; 5.- Recursos físicos y materiales; 6.- Presupuesto; 7.- Salarios, antecedentes curriculares, patrimoniales, y temas disciplinarios de funcionarios relevantes; 8.- La publicación de concursos y licitaciones para contrataciones; etc.

En su último informe del Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet (IAcc) (2014), donde posiciona a la Argentina en el puesto 15 sobre 33 países, el CEJA propone como recomendaciones de mejora: la publicación de estadísticas de causas ingresadas, resueltas y pendientes, la publicación de recursos físicos y materiales con que cuenta el Poder Judicial y salarios, antecedentes curriculares, patrimonio y temas disciplinarios de funcionarios relevantes¹²¹. Resta un arduo trabajo en este sentido.

5.1.1.3.1 Información institucional. Lo referente al proceso de designación de jueces.

Dentro de la información de tipo institucional, sin dudas una de las de mayor relevancia institucional es la relativa al proceso de designación de magistrados. La búsqueda de “hombres buenos peritos en derecho”, el contar con jueces probos, honestos, independientes y con compromiso republicano representa un presupuesto sine que non para una república vigorosa e institucionalmente consolidada.

Como indica ADC “la utilización de mecanismos transparentes y abiertos contribuye a mantener a los jueces aislados de influencias externas indebidas, provenientes tanto del resto de los poderes del Estado como de diferentes grupos de presión. Asimismo, la transparencia ayuda a la selección de candidatos que satisfagan los requisitos de idoneidad, profesionalismo, experiencia técnica y compromiso con los valores democráticos y la defensa de los derechos políticos, económicos y sociales.”¹²² Agrega dicha ONG que “es fundamental que estos procesos se abran a la participación de grupos de la sociedad civil, incluidas las asociaciones profesionales vinculadas a las

¹²¹<http://www.cejamericas.org/areas-de-trabajo/tecnologia-de-la-informacion-y-transparencia/transparencia-rendicion-de-cuentas-y-acceso-a-la-informacion-judicial/indice-de-accesibilidad-a-la-informacion-judicial-en-internet>

¹²² ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES –ADC-. “Acceso a la información...”, cit. pág. 27.

actividades judiciales, para que estas puedan opinar respecto a los méritos de candidatos”¹²³.

Lograr información homogénea y precisa en este punto es complejo, ya que en ese procedimiento intervienen diversos poderes del Estado.

Entendemos que más allá de algunos avances –desde ya relevantes- que hubo con respecto a la transparencia en la designación de los ministros de la Corte –Decreto 222/03-, resta muchísimo por hacer en cuanto a los procesos de designación de los magistrados de tribunales inferiores.

Sería óptimo lograr un sistema de información que permita abarcar todo el proceso de selección, y que deje en claro que el candidato seleccionado era la mejor opción. Incluso debe exigirse al Poder Ejecutivo que fundamente la selección del candidato de la terna, y facilitar mecanismos que favorezcan presentaciones de impugnaciones y apoyos por parte de ciudadanos y ONGs.

5.1.1.4 Comunicación institucional del Poder Judicial. El caso del CIJ.

Es preciso lograr una política comunicacional que, como dice el Dr. Lorenzetti, aporte información sobre el hecho de que los jueces integran un Poder del Estado para cumplir funciones constitucionalmente asignadas y no como un grupo que protege sus propios intereses.¹²⁴

Thury Cornejo bien enfatiza que “sería recomendable que la Corte Suprema diseñe una política que, sin excluir a los medios, busque llegar al público general a través de algunos canales de comunicación directos o a través de la construcción de mensajes que eviten la tergiversación de la lógica judicial”.¹²⁵

Sólo mencionaremos la experiencia que en esta materia viene desarrollando la CSJN con el Centro de Información Judicial (CIJ)¹²⁶, creado por Acordada 17/06.

Dada la magnitud de este tema y el método utilizado para este trabajo, no resulta posible extendernos en esta cuestión, que es de por sí digna de un estudio particularizado. Cumplimos sí en dejar constancia de la importancia que la comunicación institucional del Poder Judicial posee en materia de Justicia Abierta, y nos remitimos a lo señalado en otros párrafos de este trabajo respecto de la actual política de la Corte en materia de comunicación institucional.

¹²³ Cit, pág. 28.

¹²⁴ LORENZETTI, Ricardo. “Políticas de Estado para...”, cit.

¹²⁵ CORNEJO, Valentín. “Políticas comunicacionales, representaciones mediáticas y legitimidad judicial. Un estudio de caso sobre la Corte Suprema de la República Argentina” En DOXA. comunicación, Nro 10, pág. 101.

¹²⁶ <http://www.cij.gov.ar/inicio.html>

5.1.1.5 Datos abiertos en el Poder Judicial (“Open data”).

Señala Oszlak que el desarrollo del “open data” es una de las iniciativas favoritas en los planes de acción presentados por los gobiernos en la AGA, y consiste en “poner los datos que administran los gobiernos e instituciones públicas a la libre disposición de cualquier usuario, sin ningún tipo de restricciones y en formatos que permitan su reutilización con cualquier finalidad”¹²⁷.

Se trata de una “filosofía y práctica que persigue que determinados datos estén disponibles de forma libre a todo el mundo, sin restricciones de copyright, patentes u otros mecanismos de control”¹²⁸.

Señalan Elena y Pichón Riviere que los Estados producen y ponen a disposición del público gran cantidad de información, aunque los datos publicados no siempre son suficientes ni están completos y sólo representan una pequeña parte de la información producida. Por ello, estiman que “es fundamental que los organismos públicos adopten una actitud proactiva y que publiquen la información de manera completa, en un tiempo razonable y en formatos abiertos, según los estándares de open data (accesibilidad, reusabilidad, no discriminación y sostenibilidad)”¹²⁹.

Según Cusba, “la parte más innovadora y a la vez más práctica, que puede hacer posible la colaboración entre las instituciones públicas y terceros que quieran colaborar con ella, es la apertura de datos”, y agrega que “dicha información puede ser valiosa para otros organismos del sector público, para empresarios, para las ONG, para las universidades o para cualquier ciudadano, sólo si saben qué hacer con ella y si consiguen agregarle valor. Concretamente, si son capaces de crear aplicaciones o servicios de gobierno con base en la información contenida en esas bases de datos públicas y poner dichos servicios a disposición de los ciudadanos de una forma elaborada y útil”¹³⁰.

Precisamente, la apertura de datos es uno de los pilares más significativos del paradigma del Gobierno Abierto. Para ello, se espera del Estado un doble compromiso:

¹²⁷ OSZLAK, Oscar. “Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma...” cit., pág. 12.

¹²⁸ CRUZ-RUBIO, César Nicandro. “Hacia el gobierno abierto...” cit., pág. 35.

¹²⁹ ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana. “Recomendaciones para implementar una política de datos abiertos en el Poder Judicial”. Documento de Política Públicas, CIPPEC Nro 133, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, mayo de 2014. Accesible en www.cippecc.org. Señalan las autoras que las características distintivas de un formato abierto son: 1.- Accesibilidad, 2.- No discriminación, 3.- Reusabilidad, y el 4.- Sostenibilidad (autoras citadas, op cit en esta nota, pág. 3).

Ver también CALDERÓN, César. “Por qué un Gobierno Abierto”, cit., pág. 32.

¹³⁰ CUSBA, Enrique. “Colaboración: el gobierno en doble vía con las personas”. En AAVV “El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad”, Gastón Concha y Alejandra Naser, editores. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2012, pag.120. También ver Conf. ROBINSON, David G y YU, Harlan. “Apertura de datos: primeras lecciones para el diseño de políticas”. En AAVV “El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad”, Gastón Concha y Alejandra Naser, editores. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2012, pág. 27. El documento puede ser descargado en línea en www.cepal.org/socinfo

1.- En primer término, la adopción de medidas que favorezcan la gestión de los conjuntos sistematizados de datos preservados digitalmente –“data sets”-, y su tratamiento como un activo cívico y gubernamental de carácter estratégico¹³¹.

En ese aspecto, entender a los datos en poder del Estado como información pública y que posee valor relevante por sí misma permite comprender dicho carácter estratégico.

2.- En segundo lugar: para que esa información valiosa pueda ser aprovechada por la sociedad, debe estar disponible y accesible. Por eso, el compromiso complementario del Estado al de la gestión de los datos es el de brindar información actualizada, desagregada y en formatos abiertos para facilitar tanto el proceso participativo en todas las etapas del ciclo de las políticas públicas, como la rendición de cuentas.

El calificativo de “abierto” refiere a: (1) la publicación proactiva de información; (2) siendo Internet el medio principal para su difusión; (3) la disponibilidad de información para el acceso y reutilización sin cargo y; (4) la disponibilidad de información en formatos legibles por máquinas para facilitar la reutilización a través de computadoras¹³².

La CIGA¹³³ refiere cuáles son los caracteres principales del “open data”. Son ellos: a) Abiertos por defecto; b) Oportunos y exhaustivos; c) Accesibles y utilizables; d) Comparables e interoperables; e) Para mejorar la gobernanza y la participación ciudadana; f) Para el desarrollo incluyente y la innovación.

Según PNUD, “los datos abiertos promueven la transparencia y el acceso a la información pública. Esto es, contribuyen a brindar información de fácil acceso sobre las actividades gubernamentales de manera completa y a tiempo”¹³⁴.

El Estado debe publicar esos datos de manera proactiva –sin esperar a la requisitoria ciudadana-, completa –sin limitaciones en cuanto al contenido difundido, salvo las razonables excepciones que normativamente se establezcan- y oportuna. También debe hacerse en y por los canales, medios, formatos y bajo licencias que mejor faciliten su ubicación, acceso, procesamiento, uso, reutilización y redistribución, tal como lo señala el Decreto N° 117/16, que establece el “Plan de Apertura de Datos”. A ello se suma la nueva Ley de Acceso a la Información Pública, a la que ya nos referimos.

En lo que respecta al Poder Judicial, esa información disponible y utilizable puede dar lugar a servicios indispensables, que pueden ir desde cooperar en la confección de un mapa del delito interactivo o la disponibilidad de indicadores estadísticos de

¹³¹ Decreto 117/16, considerandos.

¹³² Ver ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana. “Recomendaciones para implementar...” cit. pág. 2.

¹³³ CIGA, cit. , capítulo cuarto apartado C.

¹³⁴ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Información para el desarrollo sostenible: Argentina y la agenda 2030. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2017, PNUD, Bs. As., 2017, pág. 101.

funcionamiento de las unidades judiciales (información de tasa de resolución de casos, duración de procesos, etc, filtrable por juzgado, por fuero, etc.), hasta dar lugar a una aplicación móvil que permita saber cuál es el juzgado o fiscalía de turno. Es que cuando un gobierno pone datos en línea, alguien, en alguna parte, hará con ellos algo innovador y valioso¹³⁵.

Señalan Elena y Pichón Riviere que “el diseño y la implementación de una política de datos abiertos en los distintos poderes judiciales resultan fundamentales desde, al menos, tres puntos de vista. Por un lado, el acceso a la información es un derecho humano fundamental, necesario para el desarrollo de los derechos civiles de los ciudadanos; además, el acceso a los datos permite el monitoreo ciudadano a los poderes judiciales y promueve la rendición de cuentas; por último, desde la perspectiva de la gestión judicial y el diseño de políticas, la producción, la recopilación y la disponibilidad de datos en un formato que se pueda utilizar y reutilizar permiten tomar decisiones para mejorar el diseño de las políticas públicas judiciales basadas en evidencia”¹³⁶.

5.1.1.6 Simplificación. El lenguaje sencillo.

Sin duda se encuentra ganando terreno todo lo relativo a la simplificación y la facilitación de la comprensión de “lo jurídico” a los ciudadanos. Así, es que se habla de simplificar el gobierno, simplificar la gestión¹³⁷, simplificar el lenguaje con que el Estado se relaciona con los ciudadanos.

Resulta indispensable que el sistema judicial revise sus regulaciones, procedimientos y modos de interactuar con la sociedad, re-analizando sus procesos teniendo en miras a la persona humana como objetivo central de su accionar, y de ese modo, facilitar, simplificar y allanar su estructura. Este concepto de simplificación está tomando fuerza en materia del Ejecutivo, aunque es una idea trasladable sin dudas al Judicial. Sunstein señala que “si el gobierno opta, allí donde pueda, por una mayor simplicidad sin llegar a reducir sustancialmente sus funciones actuales, puede ser mucho más efectivo, mucho menos confuso, muchísimo menos contraproducente y de mucha más ayuda”¹³⁸.

También se habla actualmente del “lenguaje sencillo en el derecho”, “derecho fácil”, “enfocado al ciudadano”, etc. Señala Jiménez Gómez que “la inteligibilidad por el ciudadano de fundamentos jurídicos y contenidos de resoluciones judiciales y, en

¹³⁵ Conf. ROBINSON, David G y YU, Harlan. “Apertura de datos: primeras lecciones”, cit., pág. 90.

¹³⁶ ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana. “Recomendaciones para implementar...”, cit, pag 3.

¹³⁷ SUNSTEIN, Cass “(más) Simple. El futuro del Gobierno”. Marcial Pons, Bs.As. 2014.

¹³⁸ SUNSTEIN, Cass, op. cit, pag 22.

general, de textos legales, es una *condictio sine qua non* para que se produzca un acercamiento ente Poder Judicial y ciudadanía”¹³⁹.

Resulta en este punto destacable la experiencia nacional que viene elaborando el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, desde la Dirección Nacional del Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ). Allí se lanzaron diversas líneas de trabajo, las que se puede acceder desde la página <http://www.derechofacil.gob.ar/>.

Allí, a la fecha del presente, se observan varios servicios destinados a “ayudar a entender mejor el lenguaje de la Justicia”, con iniciativas como “Ley Simple”, “Wiki Ius” -una enciclopedia on line de términos jurídicos explicados en lenguaje sencillo editada colaborativamente con tecnología Wiki; “Justicia Cerca” y “Lectura fácil” y “Boletín Oficial fácil”. Nos remitimos para mayor profundidad a la citada página web.

Desde luego que es indispensable que el Poder Judicial adopte estos parámetros para favorecer y facilitar su apertura a la sociedad, analizando bajo la óptica del lenguaje sencillo su producción tanto administrativa como judicial, a cuyos efectos pueden adoptarse medidas de capacitación en la materia a funcionarios y magistrados.

5.1.1.6.1 Lenguaje sencillo y Poder Judicial.

En lo que hace propiamente al Poder Judicial, puede advertirse que, aunque aisladamente, comienza a haber en nuestro país algunos casos testigo de la redacción de sentencias en lenguaje sencillo. Una de las más recientes es una sentencia dictada en la ciudad de Viedma, donde una jueza expresó que “es un deber de los organismos jurisdiccionales implementar estos formatos de lectura fácil dirigido a las personas sin tecnicismos ni conceptos abstractos, generalmente mediante el uso de ejemplos, con un lenguaje cotidiano y personificado, a través de los cuales las personas toman un cabal conocimiento de la orden judicial al comprender lo allí resuelto, que afecta su esfera jurídica en tanto restringe el ejercicio de sus derechos”¹⁴⁰.

Otro antecedente es de un juzgado de El Bolsón¹⁴¹, donde en una causa de adopción, el tribunal incorporó un párrafo en lenguaje sencillo, señalándole de manera directa al menor involucrado: “L.: como F. quiere ser tu papá y vos querés ser su hijo, el Juzgado va a hacer que esto suceda y a partir de ahora te vas a llamar L.E.M.B. , al igual que tus hermanitos y para eso también te vas a cambiar el DNI por uno nuevo con tu nuevo

¹³⁹ JIMENEZ GOMEZ, Carlos E. “Principios inspiradores de un Estado abierto...” cit., pág. 6, citando allí como ejemplo a la experiencia de “America Decoded” de los EE.UU (<http://americadecoded.org>).

¹⁴⁰ Jueza de Familia de Viedma, Dra. Carolina Scoccia, conforme Diario Rio Negro, http://www.rionegro.com.ar/sociedad/adaptaron-un-fallo-judicial-a-un-lenguaje-sencillo-BYRN_8124959

¹⁴¹ III Circunscripción Judicial, Juzgado Familia, Civil, Com. de Minería y Ambiental de el Bolsón, sentencia del 6 de Septiembre de 2016 en la causa "M., F. L S/ ADOPCIÓN PLENA (O-3BA-161-F2015)". Un reciente caso se verificó en Villa María. Córdoba, Juzgado a cargo del Dr. Alberto Domenech (conf. www.infobae.com “El humanitario gesto de un juez a una mujer con discapacidad”, nota del 18.5.17).

nombre y le vas a poder decir a todos que tenés nuevo nombre y qué es lo que significa para vos.”

Con estos ejemplos puede advertirse que ya existen en nuestro país casos concretos en los que la judicatura realiza un esfuerzo en dirigirse especialmente al ciudadano, hablándole de modo directo y personal, en un lenguaje que le sea comprensible.

Desde ya que este paradigma tan novedoso como aperturista encontrará resistencias, ya que existe la idea de que hablar en lenguaje sencillo implica una degradación de la ciencia del Derecho. Desde luego, que la técnica del lenguaje claro posee sus reglas y parámetros técnicos, lo que implica no dejar de tecnificar la ciencia jurídica. Sin embargo es cierto también que representa un cambio cultural profundo en cuanto tiende a modificar algo tan caro a los operadores del derecho como el lenguaje, el que demasiadas veces es sobrecargado, rimbombante y hasta barroco.

Generar espacios de desarrollo del lenguaje claro en las sentencias favorecerá sin duda la apertura del Poder Judicial y promoverá un acercamiento mayor con los justiciables.

5.1.1.7 La producción y publicidad de información estadística.

Como refiere ADC, “la divulgación de estadísticas judiciales permitirá a la ciudadanía conocer el verdadero desempeño de los tribunales y al mismo tiempo generaría oportunidades para que los académicos y ONG analicen los desafíos en materia de funcionamiento y formulen propuestas de reforma”¹⁴², generando un círculo virtuoso de retroalimentación “entre el acceso a la información judicial, el seguimiento y análisis por parte de la sociedad civil, y la rendición de cuentas por parte de las instituciones judiciales”¹⁴³.

La información estadística permite “analizar su desempeño, identificar logros, detectar problemas y, eventualmente, diseñar estrategias para solucionar estos últimos”¹⁴⁴. En ese aspecto, “los Poderes Judiciales tienen la obligación de generar información estadística y ponerla a disposición de la ciudadanía. Ello no sólo contribuye a mejorar la transparencia de los sistemas de justicia, sino que además da lugar a la interacción entre los tribunales y la sociedad civil, ya que existen numerosas instituciones que pueden colaborar en el análisis del desempeño judicial y permite a la ciudadanía conocer el funcionamiento y las limitaciones del trabajo de los jueces.”¹⁴⁵ Además, permitirá que la ciudadanía conozca el efectivo desempeño de cada juez en cuanto a gerenciamiento de su juzgado, pudiéndose determinar con una simple comparación qué jueces son más eficaces en su labor.

¹⁴² ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES –ADC-. Acceso a la información, cit. pág. 11.

¹⁴³ ADC. “Acceso a la información...”, cit. pág. 12.

¹⁴⁴ ADC. “Acceso a la información...” , cit. pág. 36

¹⁴⁵ ADC. “Acceso a la información...”, cit. pág. 36.

5.1.1.8 Implementación de tableros de gestión.

Dentro de los datos que el sistema judicial debe brindar, y vinculado con lo anterior, tenemos los que surgen de la evaluación de la gestión. Para ello es indispensable que se estandarice la utilización de indicadores, los que pueden producirse mediante la implementación de tableros de gestión. Se ha dicho que “la incorporación de un tablero de gestión que permita contar con información actualizada sobre el desempeño de cada fuero debería ser una herramienta central”.¹⁴⁶

Conforme un estudio, algunos poderes judiciales y fiscalías en el país y la región han avanzado decididamente hacia el uso de indicadores de gestión, a veces con incentivos asociados a resultados¹⁴⁷, agregándose allí que “gobernar el sistema con pocos, buenos y útiles indicadores, que sean respetados como mecanismo de control de gestión, supone también un desafío mayúsculo, pero es la única posibilidad de garantizar la satisfacción de los ciudadanos y la generación de resultados valiosos sostenibles en el tiempo”.¹⁴⁸

Es interesante el impulso realizado en esta materia en algunas áreas de la justicia, pudiendo destacarse la tarea de la Fiscalía General de la Ciudad desarrollada a partir de 2007, donde se ha diseñado un tablero conteniendo un conjunto de indicadores mediante los cuales se expresa, en un formato de ágil interpretación y con una actualización constante, la información contenida en el sistema informático agrupada de manera tal que refleja los aspectos más relevantes que hacen a la situación de la unidad fiscal en términos de gestión (Res. FG 6/09)¹⁴⁹. Sería valioso que esa información estadística sea publicada periódicamente de manera regular.

5.1.1.9 Políticas contra la corrupción y de transparencia.

La integridad ética de los magistrados resulta un pilar esencial de la credibilidad del Poder Judicial, y por ende, de su legitimación ante la sociedad. Por eso es preciso generar mecanismos que protejan institucionalmente a los magistrados en cuanto a su independencia e imparcialidad, y que, eventualmente, detecten y sancionen severamente los casos de corrupción.

Refiere Oszlak que la lucha contra la corrupción es una política central en las estrategias de gobierno abierto y un aspecto privilegiado en los planes de acción que los gobiernos comprometidos con su erradicación presentan ante la AGA¹⁵⁰.

¹⁴⁶ ELENA, Sandra; BOHMER, Martín y CHAYER, Héctor. “Reforma de la Justicia:...”, cit. pág. 7.

¹⁴⁷ FORES, “Agenda Anotada...” cit., pág. 52.

¹⁴⁸ FORES, cit. Pág. 53.

¹⁴⁹ <http://www.fiscalias.gob.ar/wp-content/uploads/prev/resolucion-fg-nc2ba-006-09-tablero-de-gestion-y-listado-de-casos-en-tramite-act-int-nc2ba-6773-09.pdf>. Cabe agregar que en el sistema institucional de la Ciudad de Buenos Aires, el Ministerio Público forma parte del Poder Judicial local.

¹⁵⁰ Conf. OSZLAK, Oscar. “Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma...” cit., pág. 25.

Una medida en este sentido podría ser la creación de un paralelo de la “Oficina Anticorrupción” del Poder Ejecutivo, pero propia del Poder Judicial, pudiendo desde allí tanto proponer y generar políticas tendientes a combatir las prácticas corruptas, como investigar, detectar y denunciar posibles hechos de corrupción.

5.1.1.9.1 Conflictos de intereses e incompatibilidades.

Un tema particular es el del control de los conflictos de intereses que pueden verificarse dentro del Poder Judicial.

La Ley 26.857, que regula la presentación de las declaraciones juradas patrimoniales, omitió incorporar en la información a ser suministrada la relativa empleos anteriores de los obligados, lo que dificulta la investigación de incompatibilidades y posibles conflictos de interés¹⁵¹.

Es de esperar que sean los propios mecanismos estatales los que permitan efectuar un control severo de cualquier situación que pueda vulnerar la imparcialidad. En ese punto, deberían preverse mecanismos sencillos y llanos para que los ciudadanos puedan efectuar denuncias ante situaciones que lleguen a su conocimiento¹⁵².

Hasta tanto se dicte una norma de rango legal que pueda abarcar al Poder Judicial, sería auspicioso que el Consejo de la Magistratura y la Corte adhieran o dicten una norma semejante al reciente Decreto 201/17, que regula los conflictos de intereses de los funcionarios del Poder Ejecutivo en materia de contrataciones.

5.1.1.9.2 Gestión de intereses y control de lobby.

El “lobbyng” es una práctica a través de la cual representantes de intereses particulares argumentan a su favor frente a quienes tienen en sus manos decidir alguna cuestión que los afecta. La “gestión de intereses”, por su parte, alcanza a cualquier gestión que lleven adelante ciertas reivindicaciones ante los demás gestores de la sociedad¹⁵³.

El PJ no posee actualmente una normativa que regule el lobby o la gestión de intereses¹⁵⁴ lo que, como señala la CIJ, puede facilitar la comisión de delitos de corrupción “y aumentar el descrédito de la sociedad acerca de cómo se toman las

¹⁵¹ COALICIÓN PARA LA INDEPENDENCIA JUDICIAL, “Documento Fundacional”, cit., pág. 8.

¹⁵² Un caso desde el mundo de la sociedad civil es “Justiciapedia”: un mapa de relaciones entre actores del sistema judicial que busca transparentar información pública e identificar situaciones que puedan afectar actual o potencialmente su imparcialidad e independencia. Es organizado por Chequeado.com y ACIJ, y está previsto como una plataforma web en la que pueden participar colaborativamente los ciudadanos. Accesible en <http://chequeado.com/justiciapedia/>

¹⁵³ Conf. OSZLAK, Oscar. “Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma...”, cit., pág. 24.

¹⁵⁴ COALICIÓN PARA LA INDEPENDENCIA JUDICIAL “El rol de la justicia en la lucha contra la corrupción”. Publicado en <http://poderciudadano.org/wp-content/uploads/2016/02/El-rol-de-la-justicia-en-la-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n-FINAL.pdf>.

decisiones públicas y se pone en riesgo que estas mismas decisiones puedan no ser tomadas de manera informada en tanto quien debe hacerlo no cuenta con toda la información disponible. La ausencia de regulaciones en el poder judicial deja un vacío normativo que puede conducir a situaciones de conflictos de intereses y actos de corrupción”.¹⁵⁵

Es necesario que se sistematice y publique información respecto de la reunión realizada, con datos concretos respecto a lugar, fecha, hora, participantes, motivo de la misma, quién fue el solicitante y cuestiones planteadas.

Por eso entendemos que es necesario contar con una regulación de la materia, publicando información acerca de las reuniones que los magistrados y funcionarios mantienen.

5.1.1.9.3 Reuniones de los jueces con las partes. Publicación de la agenda de los jueces y funcionarios.

Así como existe la obligación para los funcionarios del Poder Ejecutivo de publicar con anticipación la agenda de reuniones que prevén realizar, debe regularse la misma obligación en cabeza de los jueces y funcionarios jerárquicos del Poder Judicial – secretarios-. Muchas veces los jueces y secretarios reciben a los abogados, representantes de las partes y a las partes mismas, de manera informal. Deberá establecerse un sistema de publicidad abierta y accesible de las agendas de los jueces y secretarios donde se describa este tipo de reuniones, con quién se realizó y el motivo de la misma.

Ello, a efectos de asegurar la bilateralidad de las entrevistas que suelen efectuarse a pedido de los litigantes, como medio idóneo para aventar cualquier suspicacia y brindar a las partes la posibilidad de ser oídas cuando alguna de ellas aduzca ante el juzgador argumentos a favor de su pretensión o vinculados al objeto del litigio.

La Corte ha dispuesto mediante Acordada 7/2004, que cuando los litigantes y profesionales soliciten audiencia con alguno de los jueces del Tribunal, ella tendrá lugar siempre que dichas personas obtengan la presencia de la contraparte o de su letrado en la causa contenciosa de que se trate. Esta obligación debería extenderse a toda la judicatura.

5.1.1.9.4 Carácter público de las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios (Ley 26.857).

Una de las herramientas más utilizadas para promover la transparencia pública es la imposición a los funcionarios de la obligación de presentar declaraciones juradas

¹⁵⁵ COALICIÓN PARA LA INDEPENDENCIA JUDICIAL “El rol de la justicia...”, cit.

patrimoniales, de donde surja si existe un incremento patrimonial no justificado, y permita detectar posibles incompatibilidades y conflictos de intereses por parte de éstos.

La referida Ley 26.857 complementa la Ley de Ética, en cuanto establece que las declaraciones juradas patrimoniales integrales presentadas son de carácter público, de libre accesibilidad y podrán ser consultadas por toda persona interesada en forma gratuita a través de Internet (art. 1). La Ley de Ética en la función pública, N° 25.188, ya preveía en su art. 5° que se encuentran comprendidos en la obligación de presentarlas, los magistrados del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público (incs. c y d).

Muchas veces, estas cuestiones delicadas generan complejos conflictos de poderes en cuanto a competencias y ámbitos de influencia, difíciles de destrabar y donde generalmente el único efecto concreto es la vulneración de las instituciones y su prestigio, y de la transparencia que debe regirlos.

En este punto, ese conflicto se verificó con el dictado de la Ley 25.188, a lo que la Corte respondió con la Acordada 1/2000 por la que auto-excluyó al Poder Judicial de su aplicación. Cinco años después, mediante la Resolución 562/05, el Consejo de la Magistratura dispuso aplicar esa ley dentro de la órbita del Poder Judicial, sumándose ese mismo año la Corte, mediante la Acordada 30/05.

Posteriormente, dado el escaso cumplimiento de las presentaciones, el Consejo reglamentó la Ley de Ética Pública mediante Resolución 734/07¹⁵⁶.

Una de las novedades de la Ley 26.857 es que prevé que las declaraciones juradas sean presentadas ante la Oficina Anticorrupción, y publicadas en el sitio de Internet de dicho organismo. Esta medida también fue declarada “inaplicable” por parte de la CSJN, mediante Acordada 25/13. Por lo tanto, los magistrados obligados deben presentarlas ante el propio Poder Judicial, y no ante un organismo dependiente del Ejecutivo.

El seguimiento de la presentación de las DDJJ de jueces nacionales y la intimación en casos de omisiones, al igual que el control efectivo del crecimiento patrimonial de dichos funcionarios, se encuentra entonces bajo la órbita de la CSJN.

Una crítica que se ha efectuado de este régimen es que la ley 26.857 disminuye los estándares establecidos por la Ley 25.188, al limitar la cantidad de información disponible, ya que no se dan a conocer datos de bienes e ingresos de cónyuges, convivientes e hijos menores, que queda relegada a un anexo reservado¹⁵⁷. También se ha dicho que “está pendiente que los magistrados y funcionarios presenten y mantengan actualizadas sus declaraciones juradas mediante un sistema que permita hacer un

¹⁵⁶ De acuerdo con ADC, “Acceso a la información...”, cit. pág. 34.

¹⁵⁷ COALICIÓN PARA LA INDEPENDENCIA JUDICIAL, “Documento Fundacional”, cit., pág. 8.

análisis de la evolución patrimonial y sea fácilmente accesible para quien las solicite”¹⁵⁸.

Conforme la CIJ, “el impacto de esa normativa ha sido escaso y existe poca información respecto a su efectiva implementación. No hay datos que permitan evaluar cómo ha sido el cumplimiento de las Leyes 25.188 y 26.857, cuáles son los niveles reales de presentación de las DDJJ, qué cantidad de intimaciones se han enviado como consecuencia de las omisiones, cuál fue el resultado de las mismas, si ha habido denuncias judiciales o procedimientos administrativos, etcétera. En el mismo sentido, si bien la Ley 26.857 estableció que las DDJJ son de carácter público, de libre accesibilidad y que podrán ser consultadas por toda persona interesada en forma gratuita a través de Internet, esto no se cumple y se verifican numerosos obstáculos para acceder a dichos datos.”¹⁵⁹

La Corte adaptó el régimen que poseía de declaraciones juradas a las exigencias de la Ley 26.857 mediante las Acordadas 25/13 y 9/14¹⁶⁰.

La cuestión de la presentación de las declaraciones juradas por parte de los jueces derivada de la exigencia de la Ley 26.857 mereció la atención de la Corte. Ante un pedido de presentación de declaraciones juradas de algunos de sus miembros, emitió el 6 de septiembre de 2016 la Resolución 2449/16¹⁶¹, donde expresó que “la regulación de la publicidad de las declaraciones juradas patrimoniales integrales de los funcionarios públicos, debe armonizar distintos aspectos que no se agotan en la publicidad de las declaraciones juradas y el alto objetivo institucional perseguido mediante la consulta de dicha información por los ciudadanos –a través del Anexo Público-, o en la posibilidad cierta de conocer exactamente el patrimonio de quienes ejercen la función pública, de su cónyuge o conviviente e hijos menores no emancipados en caso de requerimiento de autoridad judicial o de ambas Cámaras del Congreso de la Nación –como el Anexo Reservado- si no que requiere la imprescindible conciliación de dichos propósitos con la debida reserva y protección que deben tener los datos personales allí consignados”.

Concluye la Corte en dicha Resolución que “La Acordada 9/2014 resulta una reglamentación constitucionalmente apropiada del régimen normativo vigente y que, por ende toda petición deberá adecuarse al procedimiento aprobado por el tribunal”, aunque aún no publicó sus declaraciones juradas online, como lo exige aquélla, como tampoco es posible acceder a las declaraciones en formato papel, lo que conduce a que éstas sean totalmente secretas¹⁶².

¹⁵⁸ FORES. “Agenda Anotada para la Justicia Argentina 2020...” cit., pág. 10.

¹⁵⁹ COALICIÓN PARA LA INDEPENDENCIA JUDICIAL “El rol de la justicia...” cit.

¹⁶⁰ “Reglamento de Presentación y consulta de las declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales de los Magistrados y Funcionarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”

¹⁶¹ Expediente 2953/16.

¹⁶² ACIJ, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia. Las Declaraciones Juradas de los Jueces. Enero de 2017. Pag. 5.

Por su parte, el Consejo de la Magistratura también reglamentó la ley mediante Res CMN 237/14, no siendo posible acceder a las declaraciones de los jueces vía web, aunque sí por pedido escrito ante la Presidencia del Consejo¹⁶³.

Como podemos apreciar de este caso, como en otras situaciones generadas en la reglamentación “heterónoma” del Poder Judicial, especialmente por el Congreso, se generan muchas veces conflictos institucionales que resultan en una puja por la determinación de ámbitos de competencia, que pueden ser necesarios en una instancia de delimitación de funciones para el equilibrio de poderes, aunque también en muchos casos no son del todo deseables en cuanto al cumplimiento de los objetivos de apertura y transparencia.

5.1.1.10 Oficinas de orientación.

Es indispensable, para poder hablar de una justicia abierta, que sea cercana, amigable, orientadora, contenedora del ciudadano, que muchas veces no sabe cómo, dónde y para qué concurrir a plantear su necesidad.

Es necesario trabajar fuertemente y profundizar experiencias como las Unidades de Orientación y Denuncias del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad y los Centros de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia nacional. El propio Poder Judicial debe tener de manera descentralizada oficinas específicas que sirvan para orientar al ciudadano acerca de cómo, dónde, cuándo y con qué requisitos debe plantear su demanda. Estos puntos de orientación serían un paso previo a cualquier otra medida que se adopte en cuanto a la implementación de oficinas de atención directa respecto del fondo del asunto.

El ciudadano precisa tener dicha orientación básica. Esto debería implementarse de manera física y remota, ya sea por teléfono o cualquiera de los medios de comunicación que la tecnología disponible pone al alcance, además de reforzarse la indispensable atención personalizada al menos en los centros donde funcionan los juzgados.

5.1.1.11 Rendición de cuentas.

El público puede exigir al gobierno que se haga responsable por sus políticas y por la prestación de servicios públicos, en un proceso a través del cual los gobernantes informan, responden y justifican sus actos, sus decisiones y sus planes de acción a los gobernados y se sujetan a las sanciones y recompensas procedentes en cada caso¹⁶⁴.

¹⁶³ ACIJ, “Las Declaraciones Juradas...”, cit. Se señala a allí que a partir de septiembre de 2017, tanto la Corte como el Consejo estarán obligados a publicar en sus portales las declaraciones de los funcionarios bajo su órbita por exigencia del art. 32 de la Ley 27.275.

¹⁶⁴ CRUZ-RUBIO, César Nicandro. “Hacia el gobierno abierto...” cit., pág. 21.

Como señalan Garavano y Chayer “el poder Judicial también debe asumirse como parte del gobierno, obligado a la rendición de cuentas propia de las democracias.” Y agregan que, sin embargo, “las instituciones judiciales suelen tener poca conciencia de la necesidad de establecer prioridades para el logro de metas, quebrando la práctica de que sea la rutina la que fija las prioridades, sin debate, ni control ni responsabilidad”¹⁶⁵.

Rendir cuentas resulta aún una barrera cultural compleja para el Poder Judicial, al haber resistencias basadas en la concepción tradicional de sistema hermético, que choca con una concepción democrática y republicana del ejercicio del poder.

5.1.2 NIVEL 2: “Consulta”.

Este nivel de “participación” propone medidas para obtener una respuesta del público en cuanto al análisis, las alternativas disponibles y las decisiones adoptables, con un compromiso tácito de informar posteriormente en cómo la opinión influyó en la decisión. Comienza a involucrar cierto nivel de interrelación o feedback con la ciudadanía.

Significa básicamente “preguntar”, solicitar opinión que se tomará como insumo en el proceso de la toma de decisión, con una promesa de evaluarla.

En este punto agregamos que entendemos que la “consulta”, como nivel de la participación, no se cierra exclusivamente a la vinculación con los ciudadanos, sino que debe ampliarse el concepto a la relación entre oficinas judiciales, dando lugar a la llamada justicia en red (“networked justice”). No profundizaremos aquí al respecto¹⁶⁶.

Algunas de las medidas que aportan a este nivel, son:

5.1.2.1 *Amicus curiae*.

Se ha señalado que esta figura “habilita a las personas a presentar sus opiniones cuando estas son relevantes, sobre todo en los casos en los que se debaten cuestiones de trascendencia colectiva o interés general”¹⁶⁷.

Los amicus aportan su experiencia o conocimiento para que la causa reúna mayor cantidad de elementos de convicción, permitiendo a los jueces alcanzar más plenamente una solución más justa sobre bases más aproximadas a la verdad. Al respecto, refiere ADC que esta ampliación de los argumentos jurídicos debatidos en el proceso es un mecanismo de participación ciudadana que vuelve a la búsqueda de la justicia una

¹⁶⁵ GARAVANO, Germán, y CHAYER, Héctor –directores- en FORES, “Agenda...” cit., pág. 32.

¹⁶⁶ La conexión extra procesal entre unidades judiciales y el intercambio de información como colaboración puede resultar un gran avance en mejorar la prestación del servicio de justicia. Ver al respecto CANO, Jesús; POMED, Luis; JIMENEZ GOMEZ, Carlos y HERNÁNDEZ, Roberto. “Open Judiciary in High Courts: Securing a Networked Constitution, Challenges of E-Justice, Transparency, and Citizen Participation”, en AA.VV. “Achieving Open Justice...”, pag 42.

¹⁶⁷ ELENA, Sandra; BOHMER, Martín y CHAYER, Héctor. “Reforma de la Justicia...”, cit. pág. 6.

actividad colectiva no circunscripta a la decisión del juez y a los argumentos de las partes”.¹⁶⁸

Claramente allí se señala que esta figura representa una nueva manera de expandir los límites impenetrables del proceso y tornarlos más permeables a la interacción externa y visibles a la consideración pública.

La CSJN lo reguló mediante Acordadas 28/04 y 14/2006, luego dejadas sin efecto mediante su similar 7/13¹⁶⁹, que aprobó una nueva reglamentación.

En la primera de ellas lo reputó como “un provechoso instrumento destinado, entre otros objetivos, a permitir la participación ciudadana en la administración de justicia”.

Se trata de una persona “de reconocida competencia que voluntaria y desinteresadamente puede expresar sus opiniones en asuntos que revistan interés general o trascendencia colectiva. Su opinión no obliga a la Corte”¹⁷⁰.

La Acordada 7/13 establece que “La actuación del Amigo del Tribunal tiene por objeto enriquecer la deliberación en cuestiones institucionalmente relevantes, con argumentos fundados de carácter jurídico, técnico o científico, relativos a las cuestiones debatidas” (art. 4º), y agrega que el Tribunal podrá invitar a cualquier entidad, oficina, órgano o autoridad de su elección para que tome intervención a fin de expresar una opinión fundada sobre un punto determinado (art. 8), en una clara predisposición a la apertura del proceso a la sociedad, para enriquecer el debate y permitir un fallo más cercano al ideal de Justicia.

En este punto, cabe efectuar una reflexión que es trasladable al resto de los puntos tratados en el presente trabajo. Como bien señala Thury con cita del propio presidente de la Corte Ricardo Lorenzetti, uno de los problemas que aquejan a la gobernabilidad del siglo XXI es la distancia entre lo declarado y lo percibido.

Muchas veces vemos cómo se dictan medidas que por falta de recursos, de iniciativa política, de interés efectivo en su desarrollo, quedan en meras expresiones voluntaristas de deseos infructuosos. Esperemos que no sea el caso, aunque, “en pocas palabras, la Corte convoca a los “amigos de la Corte” en condiciones excepcionalísimas. Casi podríamos decir que cuando no le queda otra. Cuando se lo piden, ha respondido siempre que no. (...) Esto nos lleva a concluir que la llamada a la participación ciudadana, por parte de la Corte Suprema, es una llave cuyo chorro sólo es manejado por el Tribunal”¹⁷¹.

¹⁶⁸ ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES –ADC-. “Acceso a la información...”, cit. pág. 51.

¹⁶⁹ A nivel de tribunales locales, algunas cortes también lo regularon, como el artículo 22 de la Ley 402, de procedimiento ante el Tribunal Superior de la Ciudad.

¹⁷⁰ SAGUES, Néstor Pedro. Manual de derecho constitucional. Astrea, Buenos Aires, 2012, pág. 342.

¹⁷¹ THURY CORNEJO, Valentín. No tan amigos del “amicus”. En el blog “Todo sobre la Corte” (www.todosobrelacorte.com), publicado el 9 de marzo de 2015.

Grandes son los esfuerzos institucionales de la Corte en lograr mejorar la apertura del Poder Judicial, pero es preciso trabajar fuertemente en profundizar la tarea, máxime teniendo presente que institutos como el amicus “tiene(n) un doble impacto positivo. Por un lado, genera un espacio evidente para la participación ciudadana (sea a través de ONG, asociaciones profesionales o instituciones académicas). Por otro, la apertura de las discusiones jurídicas –que usualmente transcurrirían dentro de los tribunales, a puertas cerradas- para la presentación de argumentos externos que contribuyen de manera decisiva a incrementar la transparencia de la labor judicial”¹⁷².

5.1.2.2 Audiencias públicas.

Se las ha definido como un ejemplo de participación directa y control ciudadano en el Judicial, a través de las cuales es posible velar por el correcto desarrollo del proceso e incluir en él los intereses de un grupo particular¹⁷³.

Estos mecanismos constituyen “una herramienta o instancia privilegiada para que las partes y los jueces interactúen con el fin de definir los contornos e interrogantes del caso en cuestión, para delimitar con claridad el caso pendiente de resolución y discutir las aristas más relevantes, y para descubrir nuevas perspectivas desde las que el caso puede ser analizado. (...) Esto puede ser un modo de acercar los superiores tribunales a la sociedad, haciendo que ésta conozca y comprenda su accionar”¹⁷⁴.

Mediante la Acordada 30/2007, la Corte dispuso que se convocará a audiencias públicas cuando lo dispongan al menos tres jueces.

Allí señaló que “la participación ciudadana en actos de esa naturaleza y la difusión pública del modo en que esta Corte conoce de los asuntos (...) permitirá poner a prueba directamente ante los ojos del país, la eficacia y objetividad de la administración de justicia que realiza este Tribunal”.

Sin dudas, el establecimiento y la regulación de las audiencias públicas por parte de la Corte representó un importante avance en materia de apertura. A partir de dicha regulación se realizaron diversas audiencias, muchas de ellas en causas de gran relevancia institucional.¹⁷⁵. Lógico es que la Corte convoque audiencias para casos

¹⁷² ADC. “Acceso a la información...” , cit. pág. 52

¹⁷³ Conf. ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana.” Imparcial, pero no invisible...” , cit, pág. 6

¹⁷⁴ ADC. “Acceso a la información...” , cit. pág. 50.

¹⁷⁵ Como, v. gr., “Patitó” (2008), referida a la libertad de expresión; “Halabi” (2008), donde se sentó doctrina acerca de las “acciones colectivas”; “Mendoza”, vinculada a la contaminación de la cuenca Matanza-Riachuelo; y “Quisberth Castro”, referida al derecho a la vivienda. Esta última, además, fue la primera en ser transmitida en vivo a través del canal “CIJ TV” (agosto de 2011). Conf. BOURDIN, Op. cit. pág. 152.

específicos, especialmente seleccionados en función de la importancia o trascendencia estratégica de la cuestión jurídica sometida a debate¹⁷⁶.

Sin desconocer que la Corte trata cuestiones de altísima relevancia política, jurídica e institucional, entendemos que sería propicio que también otros tribunales, especialmente los de instancias superiores, adopten regulaciones que permitan implementar estas audiencias también en los procesos que allí tramitan, especialmente si se trata de cuestiones que puedan ser de relevancia institucional o impacto social.

5.1.2.3 Habilitación de canales de participación de la ciudadanía.

En los últimos tiempos, la CSJN ha efectuado interesantes avances en la utilización de modernas herramientas de comunicación para favorecer canales dinámicos y accesibles de participación (facebook, twitter, página web, el CIJ, etc). Todo ello favorece la interacción de la Corte con la ciudadanía en general, y permite que ésta pueda participar mediante su opinión, reclamo o consulta.

La CSJN ha puesto énfasis en estos canales de comunicación con la sociedad en los últimos años. Bourdin –titular del CIJ de la Corte- explica que “en las redes sociales se ve la activa participación de los ciudadanos en el debate público. Las publicaciones pueden ser compartidas -retuiteadas-, y los temas más comentados son los que logran mayor visibilidad. No hay editor, dueño de una empresa o medio que establezca cual es el tema que llega a ser más comentado. Es la participación abierta”¹⁷⁷.

Como medida adicional, podrían realizarse encuestas de satisfacción por parte de los justiciables, las que pueden ser receptadas en los propios juzgados, o mediante medios informáticos como Internet.

5.1.2.3.1 La Oficina de Fortalecimiento Institucional de la Corte y la Unidad de Consejo Abierto y Participación Ciudadana del C.M..

Más allá que la mera creación de estructuras burocráticas no es índice de mejora sustantiva de la realidad, algunas medidas demuestran un interés especial en la apertura y la participación ciudadana, y cabe hacer votos de que desde allí se realicen importantes avances.

Destacaremos dos casos relevantes: por un lado, la Resolución 521/16 del Consejo de la Magistratura, que crea la Unidad de Consejo Abierto y Participación Ciudadana. Éste tiene como fundamento transparentar y comunicar las acciones que lleva adelante el Consejo, posibilitando que todos los ciudadanos puedan tomar conocimiento cabal y

¹⁷⁶ ADC, “Acceso a la información...” , cit. pág. 50

¹⁷⁷ Conf. BOURDIN, op. cit. pág. 159.

adecuado de los asuntos tratados y resoluciones adoptadas por todas las áreas del Consejo.

Por otra parte, mediante acordada 12/2007, la Corte creó la Oficina de Fortalecimiento Institucional, la que posee entre sus funciones favorecer la cooperación y el intercambio de experiencias entre los actores claves del sistema, y reforzar la apertura del Poder Judicial hacia la comunidad (apartado II inc. d. del anexo), mejorar la percepción ciudadana acerca de la administración de justicia (inc d), promover la generación, recopilación y utilización de datos estadísticos (inc. e) y promover ámbitos de reflexión y discusión de ideas, acuerdos y recomendaciones destinados a modernizar la función judicial (inc. f).

En su justificación, la Corte habla de la necesidad de contribuir a profundizar la transparencia de los trámites judiciales y permitir un adecuado control por parte de todos a quienes concierne e interesa el mejor funcionamiento del Poder Judicial; facilitar el acceso eficiente a la información jurídica procurando una activa participación de aquellos sectores que, por su rol institucional, tienen mayor responsabilidad en la administración de justicia; mejorar las bases de datos disponibles y promover foros de discusión de temas comunes a los magistrados.

5.1.3 NIVEL 3: Involucramiento.

Este nivel de participación escala en intensidad de participación un nivel, y propone profundizar la interacción trabajando directamente con el público a través del proceso, para asegurar que sus preocupaciones y aspiraciones sean efectivamente entendidas y consideradas, y se reflejen en el proceso de la toma de decisión, en especial durante la elaboración de criterios y opciones de decisiones, balanceando intereses y puntos de vista con el bien común y el valor justicia.

Aquí el público puede participar con la oportunidad de contribuir en el progreso del proceso de adopción de la decisión.

Veamos a continuación algunos institutos que pueden enmarcarse en este nivel.

5.1.3.1 Procesos colectivos.

Resulta imposible profundizar en esta reseña en lo que refiere a los procesos colectivos, cuestión altamente compleja, de gran actualidad y apasionante desde el punto de vista científico-jurídico, iusfilosófico y práctico.

Sólo podemos acotar que la reforma constitucional de 1994 incluyó las acciones de este tipo y les dio expresa recepción constitucional –art. 43–, y la Corte estableció a partir del fallo “Halabi” una visión amplia y escalar de la figura¹⁷⁸.

Las acciones colectivas representan un ejemplo paradigmático de apertura del sistema judicial a la ciudadanía implicando un alto nivel de participación. Entendemos que por su intermedio, al favorecer el acceso a la justicia, se incrementa la influencia ciudadana en el ejercicio judicial, al verificarse la presencia como parte de un colectivo de personas que posiblemente no hubiesen podido tener participación individual en un proceso de no haber sido por esa posibilidad¹⁷⁹.

A falta de regulación legal, la Corte ha intentado por su cuenta dar cierto marco regulatorio al tema, al crear el Registro Público de Procesos Colectivos mediante Acordada CSJN 34/2014. Se trata de una base de datos de acceso público y gratuito vía web de la CSJN.

La CSJN reconoció algunas falencias en la Acordada 12/16, aprobatoria del “Reglamento de actuación en procesos colectivos”, donde establece los aspectos procesales de las acciones colectivas, y advierte la necesidad de precisar algunos aspectos y fijar reglas que ordenen el trámite, insistiendo en la necesidad de contar con una regulación legal.

En síntesis, las acciones colectivas representan una herramienta fundamental en la apertura de la Justicia, y ya son una realidad en nuestro país, aunque es imperioso contar con una regulación de orden legal. Existen diversos proyectos presentados en el Congreso, y el ya citado Programa Justicia 2020 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tiene entre sus iniciativas bajo tratamiento un proyecto de regulación.

5.1.3.2 El ombudsman judicial.

En nuestro país, el Defensor del Pueblo no posee competencia respecto del Poder Judicial, conforme expresamente lo dispone el art. 16 de la Ley 24.284.

Tal como también existen defensores del pueblo “sectoriales” como el de la “tercera edad” o el “penitenciario”, podría resultar revulsivo impulsar la figura del ombudsman judicial, específicamente enfocada a defender los derechos de los usuarios del sistema de justicia.

¹⁷⁸ Ver LORENZETTI, Ricardo Luis. Justicia Colectiva. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2010.

¹⁷⁹ Además de los la ecuación costo-beneficio del proceso, donde los costos vinculados a su tramitación puedan superar el posible monto que se percibiría derivado de una eventual sentencia favorable.

5.1.3.3 *Carta de derechos del ciudadano ante la justicia.*

Es una propuesta que efectuó el Dr. Lorenzetti¹⁸⁰, y que creemos puede sumar para hacer una Justicia más cercana y comprometida con la ciudadanía¹⁸¹, donde se expliciten en un documento público diversos compromisos adoptados por el Poder Judicial respecto de la ciudadanía. En su redacción deberían utilizarse mecanismos participativos que permitan receptar las problemáticas de los justiciables, y debería contener mecanismos de involucramiento como las que se sugieren en el presente

5.1.3.4 *El promotor de la participación ciudadana.*

Otra interesante propuesta de Elena, Bohmer y Chayer¹⁸² consiste en crear la figura del “promotor de la participación” dicha figura, poniendo a su cargo la implementación de mecanismos institucionales y de desarrollar programas de sensibilización social que promuevan la participación social en los temas de justicia.

5.1.4 NIVEL 4: Colaboración

Este nivel propone asociarse con el público en cada aspecto de la decisión, incluyendo el desarrollo de alternativas y la identificación de la solución preferida.

Colaborar implica “trabajar en conjunto”, que el público participe de modo directo en la toma de la decisión, e incluye la búsqueda de soluciones de consenso, aunque la decisión final quede en manos del órgano estatal competente.

Este nivel resulta complejo de compatibilizar con el Poder Judicial mediante políticas públicas concretas. Es un principio vinculado al de participación, y se entiende como “la forma de interacción mediante la cual se trabaja conjuntamente en el desarrollo de innovaciones en la gestión de servicios públicos, en la atención a nuevos problemas, promoviendo la creación de valor público. La colaboración significa que los ciudadanos, la sociedad civil y la sociedad accionan juntos de manera participativa y coordinada”¹⁸³.

Este concepto, dice Cusba, “usualmente aparece como un principio que hace referencia a la necesidad de establecer acciones coordinadas entre los diferentes órganos estatales de manera que se pueden cumplir de mejor forma con los objetivos del mismo Estado. Esta perspectiva, sin embargo, deja de lado una parte muy importante de lo que se entiende por colaboración en el marco del Gobierno abierto, y tiene que ver con la

¹⁸⁰ LORENZETTI, Ricardo. “Políticas de Estado para...”, cit.

¹⁸¹ Tal como se ha hecho en España, con la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, aprobada como proposición no de ley por el Congreso de los Diputados en 2002. https://www.administraciondejusticia.gob.es/paj/publico/ciudadano/conoce_la_justicia/derechos_deberes/derechos_ciudadano/. Allí se hacía mención ya del concepto de “justicia abierta”.

¹⁸² ELENA, Sandra; BOHMER, Martín y CHAYER, Héctor. “Reforma de la Justicia...” cit. pág. 6.

¹⁸³ CRUZ-RUBIO, César Nicandro. “Hacia el gobierno abierto...” cit, pág. 24.

capacidad de los individuos o de los ciudadanos para aportar en la solución o en la gestión de los asuntos públicos.”¹⁸⁴ Y agrega que la colaboración “ofrece a los ciudadanos la posibilidad de compartir lo que saben y sobre todo de crear soluciones que generen valor en donde realmente quieren y pueden”¹⁸⁵.

Tenemos entonces que la colaboración, en sentido amplio, abarca tanto la intra estatal como la que se da entre el Estado y los ciudadanos.

La colaboración, no sólo se reduce entonces a la que vincula a los particulares con el Estado, sino que incluye cuatro estados de colaboración: la “gubernamental” –interna dentro del propio poder como con otras dependencias públicas-, la colaboración con la sociedad civil, con la empresa privada y los emprendedores, y colaboración con los ciudadanos¹⁸⁶. Es decir, podemos hablar de una “red de colaboración”, en la que el sistema judicial puede enriquecerse enormemente, sin dejar de confirmar que “Las relaciones entre los órganos no son de por sí contrarias a su independencia”.¹⁸⁷

Como refiere la CIGA, la colaboración “se entiende como la generación de nuevos espacios de encuentro, diálogo y trabajo que favorezcan la co-creación de iniciativas y coproducción de nuevos servicios públicos (...) dejando atrás el enfoque de una ciudadanía receptora pasiva de acciones institucionales, para convertirse en protagonista y productora de sus propias soluciones”.¹⁸⁸

El éxito de los tribunales que se encuentran cercanos a la comunidad radica en el compromiso de trato al público como verdaderos socios en la mejora de la Administración de Justicia¹⁸⁹.

Dice Hernández que “el gobierno abierto promueve la colaboración activa entre las mismas entidades u órganos del Estado en todos los niveles, pero aún más importante, entre éstos y los ciudadanos bajo la premisa del trabajo conjunto y colaborativo a través de las distintas herramientas y canales que las tecnologías y las comunicaciones nos ofrecen”.¹⁹⁰

Es posible ver que a nivel mundial se están generando iniciativas que tienden puentes entre instituciones judiciales y ciudadanía a través de nuevas formas de colaboración.

¿Cómo llevar en concreto este pilar del Estado abierto al Poder Judicial?. Veamos algunas medidas que pueden apuntar a ello.

¹⁸⁴ CUSBA “Colaboración...” Cit., pág. 115.

¹⁸⁵ CUSBA, cit, pag.118.

¹⁸⁶ CALDERÓN, César. “Por qué un Gobierno Abierto”, cit., pág. 41/42

¹⁸⁷ Conf. BIELSA, Rafael y BRENNNA; Ramón. “Reforma de la Justicia...” cit., pág. 18.

¹⁸⁸ CIGA, cit. , capítulo segundo, apartado C, punto 4.

¹⁸⁹ Citados por JIMENEZ GOMEZ, Carlos E. “Justicia abierta...” cit. pág. 24

¹⁹⁰ HERNANDEZ, Patricia. “Tendencias y primeros resultados de países a la vanguardia”. En AAVV “El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad”, Gastón Concha y Alejandra Naser, editores. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2012, citado, pág. 53.

5.1.4.1 La Justicia participativa. Profundización de los métodos alternativos de resolución de controversias (MARC).

La justicia participativa es “un modelo de solución a las problemáticas donde las partes participan activamente en la búsqueda de soluciones. Este modelo incluye métodos dirigidos a reforzar la colaboración, el consenso y prevención de conflictos”¹⁹¹. Como señala Jiménez Gómez, el foco de este modelo se centra en la prevención y la cooperación, en lugar de la confrontación...”¹⁹².

Los MARC configuran un insustituible mecanismo de colaboración del Estado con la ciudadanía con el Estado. A través de ellos, el Estado pone a disposición de las partes una herramienta inestimable para que puedan solucionar sus conflictos de manera más eficaz, eficiente, económica y rápida.

En el caso de MARC entre particulares, aunque de excelentes efectos en cuanto a pacificación social, se trata de una colaboración de baja intensidad, donde el Estado impone la necesidad –como en la Argentina, con la mediación prejudicial obligatoria- y brinda el medio, y los particulares lo utilizan, pudiendo favorecerse con una resolución de la disputa sin acudir a los tribunales, beneficiándose el sistema, sí, al descomprimir la cantidad de causas ingresadas y permitir un mejor tratamiento de las que efectivamente ingresen.

Los MARC entre particulares han recibido un gran impulso en nuestro país en los últimos años, especialmente a partir de las leyes que imponen la obligación de acudir a mediación o conciliación en materia civil y comercial, y laboral.

Existen múltiples iniciativas desde el propio Estado y de parte de la misma sociedad civil, donde se fomentan soluciones amistosas de controversias en ámbitos muy previos a la posibilidad de la judicialización, donde el conflicto está aún en ciernes, o todavía no se ha terminado de conformar. Nos referimos, por ejemplo, a la mediación comunitaria, donde un mediador, incluso pudiendo ser no letrado, y a veces conocido por tratarse de una persona de estima, referente comunitario –especialmente en comunidades más pequeñas-, tercia ayudando a las partes a lograr un acuerdo que desactive el conflicto en una instancia temprana. Este tipo de iniciativas implican una colaboración del Estado –cuando éste interviene fomentándolas- con los ciudadanos, poniendo a su disposición herramientas económicas, rápidas y autogestionadas de pacificación. Por otro lado, la ciudadanía colabora con el Estado en prevenir futuros conflictos judiciales. Y principalmente, todos los actores colaboran con el Sistema de Justicia, entendido como entramado público privado orientado a resolver conflictos. El sistema así entendido, muestra mayor eficacia en su objetivo final de lograr relaciones más armoniosas y pacíficas entre los habitantes.

¹⁹¹ JIMENEZ GOMEZ, Carlos E. “Justicia abierta:...” cit. pág. 19

¹⁹² JIMENEZ GOMEZ, Carlos E. “Justicia abierta:...” cit. pág. 19/20.

Una veta no explorada del todo en nuestro país –aunque sí con esperanzador éxito en otros países, como España y EE.UU.- es la utilización de la mediación para los conflictos en materia de derecho administrativo, es decir, en litigios entre el Estado y los particulares. En ese caso, la colaboración pasaría a ser de alta intensidad, ya que no sólo el Estado pondría el canal de la mediación para resolver el conflicto y habría un efecto mediato sobre el sistema, sino que ese conflicto contaría con el propio Estado como parte. Allí, éste y su contraparte particular, deberían asumir una actitud de mutua colaboración a efectos de intentar alcanzar un acuerdo¹⁹³.

Lo mismo ocurre con nuevas formas de MARC que ya están siendo utilizadas en otros sitios y que aquí aún no han tomado vigor, como la ODR –Online Dispute Resolution (ODR), proceso de resolución de conflictos que puede concretarse a distancia, conducido con la asistencia de TICs, donde se utiliza una combinación de sitios web, blogs, wikis y otras herramientas 2.0¹⁹⁴.

5.1.4.2 La “justicia inmediata”.

Encontrar mecanismos de acercamiento de la Justicia a los ciudadanos, que les permita acceder a mecanismos razonables, económicos, eficaces y rápidos de resolución de controversias, resulta una necesidad imperiosa para lograr esa Justicia accesible y cercana.

Como una de las medidas más interesantes pude destacarse la “justicia inmediata”, tendiente a “dar tratamiento expeditivo y cercano geográficamente a los casos simples, no siempre de menor cuantía”¹⁹⁵.

Un sistema de justicia inmediata “enfocado en resultados, debe cumplir objetivos tales como que todo conflicto llegue a su resolución al cabo de un plazo predeterminado” con “control de la carga de trabajo, y contar con un diseño organizacional moderno, con flexibilidad en la asignación de recursos”.¹⁹⁶

En cuanto a la participación ciudadana en estos modelos, se ha dicho que ésta “puede ser la piedra de toque de un sistema que recupera la confianza de la sociedad. Dos mecanismos claves son la posibilidad de solicitar que la decisión la tome un juez acompañado de jurados legos de la comunidad, y que no sea necesario el patrocinio

¹⁹³ Para una mayor profundización, ver SA ZEICHEN, Gustavo. “Los métodos alternativos de resolución de conflictos en las controversias en que el Estado es parte”. Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública, RAP, Año XXXVIII, Nro.452, Bs. As, 2016, pág. 7 y ss.

¹⁹⁴ Ver BARRAL VIÑALS, Inmaculada. “Consumer Access to Justice in EU in low-Value Cross- Border Disputes and the Role of Online Dispute Resolution”, en AA.VV. “Achieving Open Justice...”, cit, pag. 191 y ss.

¹⁹⁵ FORES, “Agenda anotada...” cit., pág. 44.

¹⁹⁶ FORES, “Agenda anotada...” cit., pág. 45.

letrado.”¹⁹⁷ Se trata de un concepto que debe ser desarrollado para una debida y adecuada implementación.

5.1.4.3 Oralización.

Aunque resulta un tema en sí mismo, que amerita un tratamiento en profundidad, es útil traerlo a colación al menos como referencia de una medida que resulta esencial para poder hacer una Justicia mucho más participativa. La eliminación de los procesos escritos y su migración a formatos orales permitiría –entre muchas otras ventajas- una participación más directa y vívida de los ciudadanos en el proceso, involucrándolos más intensamente en el trabajo judicial y haciéndolos partícipes directos del funcionamiento del sistema.

Se ha avanzado en materia de oralización del proceso penal. Sin embargo, es preciso analizar su extensión a todos los procesos.

Avanzar en la oralidad permite cumplir más acabadamente con el principio de inmediación con el juez, y con el de economía procesal, al favorecer la concentración de actos procesales.

Sbdar señala que “contar con un instrumento procesal moderno donde prevalezca la oralidad sobre la escritura, con un compromiso efectivo de todos los intervinientes en el proceso, cambia automáticamente el rol del juez que entra en contacto directo con las partes; se humaniza la justicia...”.¹⁹⁸ En ese sentido, se “abre” a la ciudadanía.

Existen propuestas “de mínima”, por las que se propone avanzar sin necesidad de grandes reformas procesales, sino logrando que los jueces adopten una posición más activa. Se ha dicho que “el primer paso es que los jueces asuman la efectiva dirección del proceso, tomando de oficio las medidas tendientes a evitar su paralización y adelantar su trámite con la mayor celeridad posible”, siendo el segundo paso “utilizar eficazmente la audiencia preliminar”.¹⁹⁹

La mayor interacción directa del juez con las partes y demás interventores en el proceso implicará una mayor posibilidad de colaboración directa e inmediatizada, accionando juntos de manera participativa y coordinada, favoreciendo el “aporte ciudadano” –en este caso, de las partes, los peritos, los amicus, los terceros citados, los testigos- en la solución del caso.

¹⁹⁷ FORES, “Agenda anotada...” cit., pág. 45.

¹⁹⁸ SBDAR, Claudia. La oralidad en el proceso civil argentino. La Ley del 21 de abril de 2015, pág. 3.

¹⁹⁹ FORES, “Agenda anotada...” cit., pág. 47.

5.1.4.4 Audiencias de gerenciamiento y fortalecimiento del rol del juez como director del proceso. El rol activo de las partes en el proceso.

Las audiencias de gerenciamiento son un instrumento eficaz para ordenar el proceso, permitiendo a las partes participar en el diseño estratégico del mismo. Señala Lorenzetti²⁰⁰ que una vez planteada la demanda y su contestación, el juez puede llamar a las partes para decidir todos los planteos relativos a esos actos y la prueba, ordenando en un solo acto toda la prueba a producir.

Ese “llamado a las partes” implica que éstas realizan un valioso aporte en el acotamiento, ordenamiento y racionalización de proceso, que de ahí en adelante se regirá por parámetros más precisos y ordenados, evitando el dispendio y favoreciendo una resolución más rápida y justa. En este caso, las partes son citadas no para dar argumentos en su favor, sino para ordenar el escenario en el que se desarrollará el proceso.

5.1.4.5 Proyectos de colaboración entre tribunales y organizaciones de la sociedad civil especializada.

Este ítem es puesto de relieve por Elena, Bohmer y Chayer²⁰¹, indicando que “este tipo de colaboraciones es muy afín a la transparencia y al gobierno abierto. Por eso, se deben crear canales de participación formales para que las organizaciones de la sociedad civil tengan voz y decisión en los sistemas de monitoreo y control del Poder Judicial”²⁰².

5.1.4.6 Políticas de acceso a la Justicia.

Dentro del concepto de “acceso a la justicia” se incorporan gran cantidad de acciones y medidas que tienden a dicho objetivo, desde la instauración de más bocas “físicas” de atención al “justiciable” hasta la posibilidad de realizar denuncias y peticiones “on line”²⁰³. Precisamente, el acceso a la Justicia es más un objetivo o estrategia, a la que confluyen muchísimas acciones tendientes a ella.

Desde luego que un acceso cada vez más llano “a justicia” resulta relevante para consolidar una “justicia abierta”, que favorezca la participación y la colaboración del ciudadano, especialmente mediante políticas públicas que favorezcan el acceso de quienes más dificultades pueden tener²⁰⁴.

²⁰⁰ LORENZETTI, Ricardo. “Políticas de Estado para...”, cit.

²⁰¹ ELENA, Sandra; BOHMER, Martín y CHAYER, Héctor. “Reforma de la Justicia...”, cit. pág. 6.

²⁰² Cit, pág. 6.

²⁰³ Por ejemplo, la Fiscalía General de la Ciudad de Buenos Aires, www.fiscalias.gov.ar/en-linea/

²⁰⁴ Tener presente en este punto las “Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad” –Reglas de Brasilia”, que han sido aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, Brasilia, 4 a 6 de marzo de 2008.

Cabe destacar la actividad que en la materia se desarrolla desde la sociedad civil, respecto de la cual el Estado debe prestar una intensa cooperación. El sistema de justicia en estos casos debe funcionar como tal. Puede destacarse la actividad que desde el sector civil se hace en cuanto a prestación de servicios de asesoramiento jurídico gratuito, o iniciativas más novedosas como la llamada “microjusticia”²⁰⁵.

La amplitud de este tema fundamental excede el presente, debiendo sólo en este punto referir la cuestión como indispensable puntal en la apertura de la justicia.

5.1.4.7 Ampliación de horarios y continuidad en la atención directa al ciudadano en la labor judicial.

Esta propuesta intenta conmover una añeja tradición judicial: la feria y el horario de atención al público acotado.

Señala FORES que “es imperativo redefinir los horarios de trabajo y de atención al público de los organismos judiciales, que deben asimilarse a los horarios de la Administración Pública, con un mínimo de siete horas”, proponiéndose incluso “doble turno” en juzgados que atiendan materias sensibles como penales o de familia.²⁰⁶

Con respecto a la “feria”, se ha dicho que “debe encontrarse un mecanismo superador de las anacrónicas “ferias judiciales”, que prácticamente no existen en la región. No tiene sentido suspender la actividad judicial durante treinta días en enero y quince días en julio”²⁰⁷. Estas medidas de incremento de la presencia y accesibilidad a la labor judicial sin duda refuerzan el concepto de apertura de cara a la ciudadanía, la que tendrá más oportunidades de acceder a requerir la atención del servicio de justicia.

5.1.5 NIVEL 5: Empoderamiento.

Finalmente, este último nivel de “participación” propone colocar la decisión final en manos del público, poniendo en práctica lo decidido en conjunto con la organización estatal.

²⁰⁵ Microjusticia (MJ) es la justicia en un nivel micro, teniendo la persona y su vulnerabilidad como los puntos de partida. Microjusticia consiste en proporcionar a una persona la protección legal y acceso a las prestaciones de la sociedad en la que viven. A través de la potenciación legal, Microjusticia transforma a una persona vulnerable en un ciudadano, lo que les permite ejercer sus derechos (conf traducción del autor de la página de Microjustice4all (<http://microjustice4all.org/mj4all/index.php/aboutus/what-is-microjustice1>)). En Argentina, se constituyó la Fundación Microjusticia Argentina (<https://www.microjusticia.org.ar/>).

²⁰⁶ FORES, “Agenda anotada...” cit., pág. 40.

²⁰⁷ FORES, “Agenda anotada...” cit., pág. 40.

Es el grado más alto de participación y el más difícil de implementar, más aún en la órbita de la función judicial, ya que conlleva en muchos casos delegar el poder de decisión.

Aunque parezca utópico o imposible si se analiza en términos meramente teóricos, hay casos concretos que desbaratan ese parecer, como claramente se ve con la experiencia del juicio por jurados, donde existe una clara determinación ciudadana de lo que debe decidirse en último término.

Existe el desafío de encontrar otros mecanismos que de similar modo a la instancia del jurado, permitan una incidencia directa de la ciudadanía en la resolución de cuestiones judiciales.

5.1.5.1 Juicio por jurados.

Refiere Vanossi que un instituto de participación popular muy importante es el juicio por jurados, como herramienta de control y de eminente participación popular en la justicia, que no ha sido nunca eliminado del texto constitucional, está tres veces mencionado en ella y no requiere de una implementación total e integral, pudiendo empezarse gradualmente por ciertos delitos²⁰⁸, como ocurre con las reformas procesales locales que lo vienen implementando.

El juicio por jurados “fortalece la participación popular en la justicia penal ayudando, no sólo a una mejor impartición de justicia, sino también a recrear la confianza de la población en el sistema judicial, del que pasa a ser parte”²⁰⁹, y empodera de tal modo a la ciudadanía que tiene por conclusión permitirle decidir la culpabilidad o inocencia del procesado.

En nuestro país, diversas jurisdicciones locales han sido vanguardia en la materia, como Neuquén, Córdoba y Buenos Aires. Sin embargo, a nivel nacional la cuestión sigue siendo una deuda. Cabe señalar que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, como uno de los ejes de trabajo del Programa Justicia 2020, se encuentra avanzando en una propuesta de reforma del procedimiento penal que prevé incorporar el jurado en la órbita federal²¹⁰.

²⁰⁸ VANOSSI, Jorge R. “¿Reforma judicial: Políticas Públicas? (Un umbral hacia las Políticas de Estado)”. En Revista Pensar en Derecho, Nro. 6. Eudeba – Facultad de Derecho de la UBA-, Bs. As., 2015, pág. 21.

²⁰⁹ FORES, “Agenda anotada...” cit., pág. 38.

²¹⁰ Equipo de Trabajo 2.2, www.justicia2020.gob.ar

5.1.5.2 Presupuesto participativo.

Se trata de una propuesta que se vincula con la administración del Poder Judicial y no con su función propiamente jurisdiccional. El presupuesto del Poder Judicial²¹¹ es confeccionado, con excepción del de la Corte Suprema, por el Consejo de la Magistratura, el que remite el proyecto a la Corte que, junto al suyo, envía ambos al Poder Ejecutivo para su consolidación con el del resto del Sector Público nacional y posterior remisión al Congreso.

La política de “presupuesto participativo” consiste en “un proceso de intervención directa, permanente, voluntaria y universal, en el cual la ciudadanía, junto al gobierno, delibera y decide qué obras y servicios se deberán ejecutar con una parte de los recursos públicos”²¹².

Una forma de fomentar la participación de la ciudadanía respecto del Poder Judicial podría consistir en habilitar una instancia de participación abierta a efectos de que se determine por los usuarios del servicio –tal vez canalizándolo a través de los Colegios de Abogados, o de la ciudadanía mediante encuestas- el modo de inversión parcial, aunque sea poco relevante desde lo económico, pero que implica el dar a la ciudadanía la posibilidad de influir en decisiones de alta política, como es definir el destino de parte del presupuesto.

5.2 Modernización - innovación.

Finalmente, llegamos al último pilar del Estado Abierto. La modernización e innovación se basan fuertemente en las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs), pero no se agota en la cuestión tecnológica, sino que implica cuestiones más profundas y decisivas, que no son sólo “tecnificación”, pero que tampoco podrían concretarse sin la asistencia tecnológica.

Por ello, la innovación de la justicia es una materia imprescindible en un plan de Justicia Abierta, y es enorme el campo que se abre para su utilización.

La justicia electrónica es parte esencial del gobierno electrónico si es que se desea mostrar una imagen moderna de la administración de justicia, además de proveer la llave para incrementar la calidad de los servicios que se prestan a los ciudadanos²¹³.

La CIGA, distingue la innovación de lo meramente tecnológico: la asume como “el involucramiento y compromiso activo de los ciudadanos en iniciativas que buscan

²¹¹ Que para el 2017 se prevé en la suma de \$27.270.599.397.

²¹² Conforme FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF) “Experiencias y buenas prácticas en presupuesto participativo”, Bs. As., UNICEF, Bs. As., 2014, pag. 14. https://www.unicef.org/argentina/spanish/monitoreo_sistematizacion_PresupuestoParticipativo.pdf

²¹³ Conf. CANO, POMED, JIMENEZ GOMEZ y HERNÁNDEZ, “Open Judiciary...” cit, pág. 43, paráfrasis del inglés del autor.

contribuir al interés general, a fin de alcanzar una mayor inclusión y promover la cultura de la igualdad mediante prácticas colaborativas y trabajo en red”²¹⁴.

Se relaciona con un nuevo modo de vinculación en red, interactivo, alejado de antiguos paradigmas. Nuevo. Innovador.

5.2.1 Las nuevas tecnologías y la Justicia.

En marzo de 2009, la Corte Suprema presentó el “Plan de Informatización Judicial”. Se previó que el plan “acelere los juicios al eliminar las históricas demoras burocráticas que genera el uso del papel en cédulas de notificaciones, proveídos, resoluciones, decretos y sentencias. El objetivo es eliminar el expediente en soporte papel y reemplazarlo por un formato digital, que brinde mayor rapidez y transparencia a las causas judiciales”²¹⁵. En esa senda, el 2013 dictó la Acordada 14/2013, por la que estableció el uso obligatorio del Sistema Informático de Gestión Judicial (SGJ) en todos los juzgados, tribunales y dependencias del Poder Judicial (art. I 1) tendiente a innovar en la práctica de las actividades de gestión administrativa que desarrollan los juzgados.

A partir de entonces se avanzó en distintas líneas de acción, como el domicilio y la notificación electrónica, en un camino que inexorablemente parece llevar al expediente electrónico.

5.2.2 Canales de participación vía nuevas tecnologías. Las páginas web institucionales como medio para la participación.

Las nuevas tecnologías representan una gran oportunidad para profundizar hasta lugares impensados la capacidad de colaboración público-ciudadana.

El Poder Judicial nacional implementó algunos canales institucionales de consulta ciudadana (sitio de Gobierno Abierto de la Corte). Allí los ciudadanos pueden enviar comentarios, recomendaciones o consultas. Sin embargo, tal como se ha analizado²¹⁶, “aún no es posible acceder a la información sobre las consultas realizadas, su efectiva respuesta o el uso que se da a la información generada en esos intercambios”.

5.2.3 Simplificación.

Es interesante reflexionar si la demanda de la ciudadanía en cuanto a obtener una respuesta rápida y de calidad que efectúa en sus relaciones privadas es exigible al Poder Judicial. Y efectivamente creemos que no caben dudas al respecto.

²¹⁴ CIGA, cit., capítulo segundo, apartado C, punto 4.

²¹⁵ BOURDIN, María. Justicia y Medios. Bs. As, Sudamericana, 2014, pág. 42.

²¹⁶ ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana. “Acceso a la información y transparencia...”, cit. pág. 12.

La exigencia hoy de transparencia, eficacia, simplificación y cercanía es extensible a todo el Estado²¹⁷, incluyendo al sistema judicial.

Entre otras medidas para alcanzar ese objetivo, una de las principales es la simplificación, tanto de los procedimientos como de las exigencias formales – documentación exigida- y burocráticas –trámites del procedimiento-.

Es preciso para ello rever los procedimientos judiciales, de modo de lograr una regulación más ágil, más sencilla y más simple que la anterior. Debe simplificarse el procedimiento y los requisitos exigidos. En definitiva, debe representar una mejora y no un retroceso por su inutilidad, su complejidad o su grandilocuencia vacía de contenido.

El Poder Judicial puede ser el sector del Estado más difícil de amoldar a estos nuevos conceptos. Sin embargo, es interesante tenerlos presentes y analizar en su tratamiento en qué medida pueden adoptarse iniciativas que logren un sistema judicial más simple. Modificaciones a los códigos de procedimientos –con reducción de plazos y pasos procesales innecesarios, recepción del impacto de los avances tecnológicos en materia de tramitaciones-, a los reglamentos de funcionamientos de los juzgados y cámaras, implementación de formularios, mejorar y profundizar los sistemas de consultas remotos, etc.

6. Implementación.

6.1 ¿Cómo hacer?

La puesta en práctica de medidas tendientes a “abrir la justicia” es un proceso complejo, arduo, en el que intervienen múltiples actores y requiere de amplios consensos. Es imprescindible encararla como una típica “política de Estado”²¹⁸, con sus características de “transversalidad” –intervienen diversos órganos del Estado, con participación de la sociedad civil, y la ciudadanía en general-, y “transtemporalidad” –donde debe pensarse en la proyección de las medidas a futuro, a corto, mediano y largo plazo, traspasando los límites temporales de “un mandato” o “una gestión”, para trascender a las personas y darles estabilidad y continuidad-.

Este proceso debe encararse mediante responsabilidades de orden incremental, mediante la adopción de compromisos acotados y alcanzables, dirigidos a los valores del gobierno abierto.²¹⁹ Debe encararse también a nivel federal, abarcando el compromiso de la nación y de cada unas de las provincias, por donde pasa gran parte de la carga del sistema de justicia y por tratarse la justicia local, de la justicia de las cosas más cercanas a la gente.

²¹⁷ Para más datos acerca de este modelo de simplificación, es interesante profundizar en SUNSTEIN, Cass, cit.

²¹⁸ Así lo expuso Lorenzetti ante la II Conferencia Nacional de Jueces en 2007.

²¹⁹ CRUZ-RUBIO, César Nicandro. “Hacia el gobierno abierto...” cit., pág. 68.

Para poder implementarlo adecuadamente, es preciso encarar reformas especialmente en cuatro planos²²⁰:

1.- Cambio cultural: lograr que se instale la idea de que el objetivo del Estado, incluso del Poder Judicial, es servir a los ciudadanos, junto con la idea de que el sistema de justicia es una organización establecida por el pueblo a través de su institucionalización por medio de la Constitución, para su servicio.

2.- Cambio en los procesos: procedimientos engorrosos, complejos, dilatados, deben dar lugar a una nueva forma de procesar la necesidad imperiosa de justicia y de resolución de conflictos de los ciudadanos.

3.- Cambio en la organización: las muchas veces anquilosadas estructuras judiciales deben dar lugar a más flexibles modos de organización, que permitan optimizar recursos y enfocar esfuerzos en lo sustancial del servicio de Justicia, favoreciendo reestructuraciones que tengan en cuenta la necesidad de apertura y transparencia.

4.- Cambio en las formas de relación: dentro del propio Poder Judicial, con los otros poderes del Estado y, externamente, con la sociedad y la ciudadanía.

6.2 ¿Las reformas de Justicia Abierta deben ser solamente encaradas por los propios Poderes Judiciales?. El dilema del “¿quién?”.

Encarar reformas de transparencia y participación de los poderes del Estado necesariamente provoca resistencias y genera problemas y desafíos a resolver.

Elena y Pichón Riviere señalan como el primer desafío a enfrentar a la resistencia del propio Poder Judicial, resultando necesario, para poder avanzar en medidas reformistas, contar con la decisión política y con el liderazgo de la CSJN, de los Tribunales Superiores y de los Consejos de la Magistratura²²¹. Aquí se presenta un interesante punto de análisis, y es si las reformas de Justicia Abierta deben ser solamente encaradas por el Poder Judicial o si es factible que puedan serlo –ya sea autónomamente o de modo coadyuvante- por otros poderes, órganos estatales y organizaciones de la sociedad civil.

Con respecto a quién debe encarar estas reformas, la cuestión es compleja. Coincidimos con quienes sostienen que la gran responsabilidad del cambio recae en el propio Poder Judicial, mediante las llamadas “reformas autogestionarias”, sin esperar que los cambios provengan de otras instancias. El Poder Judicial debe ser el gran artífice de su propia apertura. Debe ser su propio “líder de proyecto”.

²²⁰ Conforme CALDERÓN, César. “Por qué un Gobierno Abierto”, cit., pág. 28.

²²¹ ELENA , Sandra y PICHON RIVIERE, Ana. “Imparcial, pero no invisible: ...” Cit, pag 2.

Refiere Vanossi que en temas de reforma judicial debe prevalecer el principio de autonomía como regla básica y fundamental, pues la heteronomía es subsidiaria o no es aconsejable, siendo recomendable la toma de conciencia y la gestación propia de los cambios, para que éstos sean más firmes, irreversibles y “revolucionarios”²²².

Sin perjuicio de ello, es necesario resaltar el rol de otros actores que pueden cooperar en el proceso de manera relevante. Especialmente es de destacar la función que le corresponde al Poder Ejecutivo, no ya liderando la iniciativa, pero si impulsando y articulando políticas y estrategias, teniendo en cuenta su carácter de institución nacional de ejercicio de la gestión y sus atribuciones como “jefe supremo de la Nación” y “jefe del gobierno” (art. 99 inc. 1° CN). El legislador, por su parte, carga con la responsabilidad de dar un marco legal adecuado a los objetivos de la reforma, trazando la estrategia sin perjudicar la independencia judicial.

En nuestra opinión, el principio republicano de la división de poderes exige que, en principio, quien deba adoptar las medidas internas de acoplamiento del Poder Judicial al paradigma de Estado Abierto sea el propio Poder Judicial. Sin embargo, ello no impide que éste opere colaborativamente con los otros poderes del estado y con la sociedad civil para construir dicho paradigma de manera cooperativa y que incluso, los otros poderes puedan ser impulsores de reformas en tal sentido: el Legislativo en tanto posee la competencia de legislar para “poner en ejercicio los poderes concedidos al Gobierno nacional” (art. 75 inc 32 CN) y el Ejecutivo como gran articulador nacional de políticas de gestión.

Es de destacar entonces que muchas de las medidas que podrán fomentar la justicia abierta no dependen exclusivamente del Poder Judicial, sino de otros poderes del Estado, especialmente del Legislativo en cuanto a orientación macro, y del Ejecutivo, como motor externo de impulso y colaborador clave en la ejecución.

En efecto, muchas de las decisiones relativas a la estructuración y funcionamiento del Poder Judicial no provienen del propio Poder Judicial, y eso también surge del principio republicano de gobierno en tanto prevé un mecanismo de relojería preciso en cuanto a “frenos, contrapesos” y coordinaciones entre poderes. También es cierto que muchas reformas adoptadas por los otros poderes encuentran reparos o frenos por parte del propio Poder Judicial. En ese sentido, tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo tienen mucho que aportar en la construcción de un Estado más abierto, incluso en lo que hace al departamento Judicial, y hacerlo de tal modo que las medidas sean eficaces sin que en ningún caso se afecte la independencia judicial.

En ese orden, deberá establecerse de qué tipo de medidas se trata para determinar si las mismas corresponden exclusivamente al resorte del Poder Judicial, en cuanto a una

²²² VANOSSI, “¿Reforma judicial...”, cit., pág. 13.

eventual –y polémica- “zona de reserva”, o si pueden ser adoptadas o impulsadas por los otros poderes.

La cuestión se complica aún más si pensamos en el concepto de “Sistema de Justicia”²²³ (como más amplio y abarcativo), incluyendo no sólo al Poder Judicial sino al Ministerio Público, al Ministerio de Justicia, a los colegios profesionales, a los usuarios del sistema, etc. En ese caso podremos hablar incluso de un “sistema de Justicia abierto”, donde los actores involucrados en la toma de decisiones se multiplica enormemente, en paralelo a la complejidad de su implementación.

Este concepto de reforma del “Sistema de Justicia” es el adoptado por el Programa Justicia 2020 del Ministerio de Justicia Nacional, según veremos un poco más en detalle en este trabajo. En ese contexto, las reformas que se requieran para llevar adelante una política de apertura del Sistema de Justicia, claramente corresponderán a diversas instancias, y no exclusivamente al Poder Judicial.

Sin embargo, siendo el Poder Judicial el centro de ese sistema, gran parte de las medidas pasarán de manera necesaria por las decisiones que adopte dicho estamento.

En síntesis, si hablamos de Justicia Abierta, referimos a la aplicación de los principios del Estado abierto a la función judicial. Sólo por extensión es posible ampliar el concepto abarcando otros sujetos distintos del Poder Judicial, pero que al conformar el “sistema de justicia” hacen que su apertura sume a un concierto sistémico donde el Poder Judicial es impactado.

Aquí al analizar en concreto algunas medidas de apertura, también abordamos el análisis desde la perspectiva transversal y amplia del “Sistema de Justicia”, aunque hicimos especial énfasis en el centro del mismo, que es el Poder Judicial.

6.3 Una experiencia de implementación: el caso del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Como caso destacable, resulta interesante analizar brevemente lo hecho por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (MJyDDHH) en la materia a partir de diciembre de 2015.

El MJyDDHH asumió a partir de dicha fecha la tarea de convertirse en un factor exógeno de impulso al cambio del Poder Judicial. Para ello implementó un ambicioso paquete de reformas, no sólo del Poder Judicial, sino del Sistema Judicial todo, incluyendo medidas de fomento del Gobierno Abierto.

²²³ FORES también adopta este criterio de sistema de justicia, “compuesto por múltiples Poderes Judiciales, Ministerios Públicos, los abogados, otras agencias estatales, etc.” (conf. FORES “Agenda...” cit., pág. 27).

La gestión iniciada en diciembre de 2015, considera que es posible trabajar para un Estado más abierto, incluyendo desde ya al Poder Judicial. En ese sentido, ha encarado un intenso trabajo con el objetivo de posicionar a la Argentina como uno de los países comprometidos en lograr un Estado Abierto, tomando al sistema de Justicia como universo, abarcativo no sólo del Poder Judicial –Poder del Estado independiente- sino de todas las instituciones públicas que de algún modo poseen competencia en cuestiones vinculadas con lo jurídico-institucional y poseen información relevante que se relacione con dicho sistema y, especialmente, que intervienen de un modo activo en el mismo.

Es posible destacar dos iniciativas en ese aspecto: “Justicia 2020” y el “Programa Justicia Abierta”.

6.3.1 Justicia 2020.

“Justicia 2020” es un programa del Ministerio concebido como un “espacio de diálogo institucional y ciudadano cuyo objetivo es la elaboración, implementación y evaluación de políticas para construir, junto a la sociedad, una justicia que genere resultados socialmente relevantes y permita la solución de los conflictos en forma rápida y confiable.”²²⁴ Funciona a través de una plataforma digital web desde la página www.justicia2020.gob.ar, y tiene como principal objetivo fortalecer y mejorar el sistema de Justicia.

La iniciativa “Justicia 2020” constituye entonces un espacio de diálogo institucional y ciudadano que busca construir una justicia cercana, moderna, transparente e independiente. Y que tiene por objetivo la elaboración, implementación y evaluación de políticas para construir, junto a la sociedad, una justicia que genere resultados socialmente relevantes y permita la solución de los conflictos en forma rápida y confiable²²⁵.

Tal como surge de su propia página web, se trata de una iniciativa de reforma integral que, por primera vez en la Argentina, incorpora el concepto de “gobierno abierto” en la justicia. El Ministerio adopta así los estándares fijados por la Alianza por el Gobierno Abierto²²⁶.

“Justicia 2020” busca aplicar los valores del Gobierno Abierto, “tendientes a que los gobiernos rindan cuentas, sean más abiertos y mejoren su capacidad de respuesta hacia

²²⁴ Tal lo descrito por el MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS en la página <https://www.justicia2020.gob.ar/>.

²²⁵ Conf. Res. MJyDDHH 87/16

²²⁶ <https://www.justicia2020.gob.ar/gobierno-abierto/>

los ciudadanos. El Programa constituye la materialización del Compromiso 11 del II Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto.”²²⁷

Según el MJyDDHH, es posible constatar cómo resultan cumplidos estos valores mediante Justicia 2020.

6.3.1.1 *Transparencia y acceso a la información.*

A través de debates virtuales en el foro web y las reuniones presenciales, “Justicia 2020” pone a disposición de la sociedad civil información relevante sobre más de 100 de las principales iniciativas del Ministerio. Toda la información está disponible de forma permanente en la página web del Programa²²⁸.

6.3.1.2 *Participación y colaboración ciudadana.*

“Justicia 2020” busca que organizaciones y particulares participen activamente en la gestión de políticas públicas en todo su ciclo. El proceso de debate público se realiza bajo dos modalidades²²⁹:

- a.- el foro en línea y
- b.- reuniones presenciales.

6.3.1.3 *Rendición de cuentas.*

A través de los canales descriptos, “Justicia 2020” rinde cuentas de los avances en cada una de las iniciativas y sirve como canal formal para el monitoreo ciudadano de las políticas públicas. Las organizaciones de la sociedad civil pueden cumplir así un rol fiscalizador ya que tendrán la posibilidad de verificar que el curso de acción se ajuste a lo estipulado. Justicia 2020 también evaluará semestralmente la evolución de estos mecanismos de gobierno abierto en base al diálogo con la sociedad civil²³⁰.

6.3.1.4 *Nuevas tecnologías e innovación.*

La creación del foro en línea de “Justicia 2020”, que a octubre del 2016 superó los 21.000 inscriptos, es inédita en nuestro país. Con un diseño y marco operativo simple la

²²⁷ El objeto de este compromiso es fomentar la participación de los principales actores de la sociedad civil en los procesos de toma de decisión en materia de justicia y brindar información actualizada, desagregada y en formatos abiertos para facilitar tanto el proceso participativo en todas las etapas del ciclo de las políticas públicas, como la rendición de cuentas.

²²⁸ <https://www.justicia2020.gob.ar/gobierno-abierto/>

²²⁹ <https://www.justicia2020.gob.ar/gobierno-abierto/>

²³⁰ <https://www.justicia2020.gob.ar/gobierno-abierto/>

plataforma busca llegar a una gran cantidad de usuarios para que desde cualquier lugar puedan participar de los equipos de trabajo²³¹.

El Programa “Justicia 2020” es concebido como una política pública tendiente a fomentar el Gobierno Abierto en materia del Sistema de Justicia, aplicando los principios de Gobierno Abierto. Es decir, se trata de un programa que utiliza el gobierno abierto para generar políticas de gobierno abierto en materia del sistema de Justicia.

6.3.2 El Programa de Justicia Abierta.

En línea con Justicia 2020 se creó el Programa de Justicia Abierta²³², fundado en que corresponde adoptar “medidas concretas y específicas para avanzar en la incorporación del sector justicia al movimiento por el Gobierno Abierto”.

Es decir, la creación del Programa tiene por objeto “promover la adopción de políticas de Gobierno Abierto en las instituciones de justicia del país” y, conforme su acto de creación²³³, dicho programa tiene como uno de sus objetivos, “promover la adopción de políticas de Gobierno Abierto en el Ministerio” así como una más ambiciosa de “posicionar globalmente a la Argentina como un país pionero en Justicia Abierta”.

El Programa trabaja fuertemente en dos líneas de acción: la gestión del Convenio Marco de Cooperación en Datos Abiertos y el portal de datos abiertos de la Justicia. Los veremos brevemente a continuación.

6.3.2.1 El Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica Interjurisdiccional de “datos judiciales abiertos”.

Con fecha 11 de octubre de 2016 se suscribió entre el Ministerio, la CSJN, la Procuración General de la Nación, el Consejo de la Magistratura de la Nación, la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y la CABA (Jufejus), el Consejo de Procuradores Fiscales, Defensores y Asesores Generales de la República Argentina, la totalidad de las Cortes supremas y tribunales superiores de las provincias, los Ministerios Públicos locales, el Consejo de la Magistratura de la CABA y la Procuración Penitenciaria de la Nación un convenio marco tendiente a unir esfuerzos en lograr un portal unificado, de orden federal, que contenga datos abiertos referidos al Sistema de Justicia, impulsando un plan conjunto de mejoramiento de los sistemas de información sobre la Justicia Argentina, guiado por los estándares de Gobierno Abierto y Datos Abiertos.

²³¹ <https://www.justicia2020.gob.ar/gobierno-abierto/>

²³² Res. MJyDDHH 87/16, del 23 de marzo de 2016.

²³³ Res. MJyDDHH 87/16, art- 2º.

En ese contexto, las partes acordaron promover las acciones conducentes a mejorar la calidad y la transparencia de la información estadística elaborada y publicada en las respectivas jurisdicciones. El Ministerio, por un lado, se comprometió a coordinar el proceso de elaboración y sistematización de un nuevo sistema estadístico para la justicia argentina, así como diseñar protocolos técnicos de datos y procesos, y brindar asistencia técnica y financiera a las instituciones contraparte.

Asimismo, se comprometió a desarrollar y mantener un portal en línea de datos abiertos de la Justicia Argentina (cláusula primera, inciso e).

Por su parte, las “instituciones judiciales” se comprometieron a producir datos e información orientada a satisfacer las demandas de los usuarios en cantidad, calidad y desagregación, proveer los datos primarios de carácter público al Ministerio a efectos de garantizar la posibilidad de generar análisis propios por los usuarios y sistematizar la producción y recolección de datos.

El referido Convenio constituye un hito no sólo para lo que es la apertura de datos del Estado nacional, sino para demostrar que la cooperación, la colaboración y el trabajo conjunto tanto en lo que refiere a los Poderes del Estado nacional, sino también en cuanto al esquema federal, incorporando a las provincias, es posible y auspicioso.

De ese modo se apuesta por un esquema de colaboración institucional que involucra a los Poderes Ejecutivo y Judicial nacionales, y se incluye a las provincias en el acuerdo, sentando las bases para sostener las medidas que se adopten como políticas de Estado, con la posibilidad de incrementar su efectividad y perdurabilidad en el tiempo.

Resta ver si las partes cumplen con lo acordado en cantidad y calidad suficientes para cumplir con el objetivo de tener una base de datos completa y útil. Rendir cuenta y “mostrar los números” sigue siendo una tarea ardua.

6.3.2.2 El Portal de Datos de Justicia de la República Argentina.

En orden a implementar una herramienta efectiva que permita poner a disposición de la ciudadanía de manera abierta y accesible la mayor cantidad de información relevante en temas de Justicia, el Ministerio implementó el 1 de noviembre de 2016 el novedoso Portal de Datos de Justicia de la República Argentina²³⁴ (<http://datos.jus.gob.ar/>).

Allí se dispuso la publicación en el portal de datos abiertos de la justicia argentina de las primeras 16 bases de datos que lo integran. Se trata de información contenida en bases de datos gestionadas por el Poder Ejecutivo, previéndose incorporar al portal progresivamente otras bases de datos, tanto de información que se encuentra en manos de la Administración, como de información que posee el Poder Judicial.

²³⁴ Resolución MJyDH N° 986/16

La referida iniciativa se enmarca en lo establecido por el Decreto N° 117/16, por el que el Presidente de la Nación instruyó a los distintos organismos del Poder Ejecutivo a elaborar y presentar un "Plan de Apertura de Datos", que debe detallar los activos de datos bajo su jurisdicción.

Allí se expresa que “el Portal publica datos del sistema de justicia de modo que pueda ser reutilizada para efectuar visualizaciones o desarrollo de aplicaciones. Esta herramienta se propone como un punto de encuentro entre las organizaciones de justicia y la ciudadanía.”

Las bases de datos contenidas en el portal, a la fecha y de acuerdo con lo dispuesto por la Resolución MJyDH N° 986/16, proveen información acerca de estadísticas penales, en materia registral automotor y de personas jurídicas, información judicial, de violencia de género, en cuestiones penitenciarias, información sobre acceso a la Justicia, etc.

Del marco normativo que sustenta los Programas “Justicia 2020” y “Justicia Abierta”, puede advertirse el criterio actual del Ministerio en la materia:

- 1.- Existe un compromiso expreso y efectivizado en acciones específicas, con los principios de apertura, participación, transparencia y colaboración.
- 2.- Se tiene como paradigma al “Estado abierto”.
- 3.- En dicho concepto se incorpora al Sistema de Justicia, integrado por un conjunto de sujetos y acciones que incluye tanto al Poder Judicial como al Ministerio Público y al Poder Ejecutivo, cada uno dentro de sus órbitas constitucionales de competencias y responsabilidades institucionales, y se suma a ello a las organizaciones de la sociedad civil y a la propia ciudadanía.
- 4.- Se prevé un esquema de “política de estado”, basada en acuerdos y consensos, adoptando el Ejecutivo un rol de articulador, reconociendo implícitamente la competencia primaria e insustituible del Poder Judicial en la materia.

7. Conclusiones. La República exige un “gobierno abierto” para el Poder Judicial.

Como corolario de todo lo expuesto, podemos establecer las siguientes conclusiones:

- 1.- El gobierno abierto, como nuevo y renovador paradigma de la gestión del Estado, es una cosmovisión del Estado, difundida internacionalmente, a la que la Argentina ha adherido expresamente, que posee un fuerte componente global y que exige

compromisos a nivel internacional, y que además cuenta con el impulso de la propia ONU que lo entiende como un modelo de organización estatal deseable.

2.- El Estado abierto es un paradigma de ejecución y consolidación del sistema republicano que debe ser impulsado respecto de todos sus subsistemas –el administrativo, el legislativo y el judicial-, cada uno teniendo en cuenta sus particularidades. Creemos que el sistema judicial debe ser considerado pieza fundamental de este modelo de organización estatal.

No habrá Estado abierto sin sistema judicial abierto. Y no habrá verdaderamente república sin un sistema de Estado abierto.

3.- En el presente estudio pudimos comprobar nuestra hipótesis de trabajo, en cuanto a que no sólo es posible²³⁵, sino que es imprescindible que el Poder Judicial se incorpore al modelo del Estado abierto, como una condición no exclusiva pero excluyente para lograr un Estado plenamente republicano.

4.- Tomamos un criterio abarcativo de Justicia abierta, e incluimos en él de modo amplio a un conjunto variado y desprejuiciado de medidas y propuestas –algunas no ligadas normalmente por la doctrina a los cánones más estrictos del G.A.-, pero que a nuestro entender construyen apertura.

5.- Un Poder Judicial que pueda aplicar adecuadamente los principios del Estado abierto logrará “aumentar su legitimidad, incrementar la participación de la sociedad civil en sus procesos, mejorar su rendición de cuentas, brindar servicios de mayor calidad y fortalecer su independencia respecto del poder político”²³⁶. Un Poder Judicial abierto es una rama del gobierno más legitimada, más cercana a la sociedad y más justificada en su imprescindible rol servicial.

6.- En cuanto a lo que es la función jurisdiccional, propia y característica del Poder Judicial, los parámetros y exigencias de G.A. pensados y desarrollados ampliamente para la función administrativa deben ser repensados y adecuados, de modo de ajustarse a una función del Estado que posee características propias y específicas, en especial en lo que hace a su carácter de independiente y a la especialidad del servicio que presta a la comunidad.

7.- Los principios o pilares tradicionales del G.A. (transparencia/rendición de cuentas, participación, colaboración e innovación) –que en el presente reformulamos sobre la base de la propuesta de IAP2- pueden ser perfectamente aplicables, con modulaciones en algunos casos, a la función jurisdiccional. Los mayores ajustes y adecuaciones deben

²³⁵ Esta posibilidad ha sido ratificada, por ejemplo, por JIMENEZ GÓMEZ, Carlos, “Open Judiciary Worldwide: Best Practices and Lessons Learnt”, en AAVV “Achieving Open Justice...”, cit, pag. 8. En dicho trabajo analiza los antecedentes de “Reinventing Justice” de Massachusetts, “Open Justice: Making sense of Justice in the UK” del Reino Unido, y el Programa de Facilitadores Judiciales de la OEA.

²³⁶ ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana. “Imparcial, pero no invisible...” cit., pág. 2.

hacerse especialmente en lo que hace a las medidas que conlleven grados más altos de participación y colaboración. En estos casos es donde más se percibe una diferencia sustancial respecto de la función administrativa y donde más se requiere de un trabajo de adecuación en atención a las particularidades de este Poder del Estado, donde parece más difícil verificar la posibilidad de delegar la potestad en la ciudadanía (empoderamiento) Sin embargo, esto tampoco es imposible como lo muestra una tradicional institución que tiene más de 200 años: el juicio por jurados.

8.- Las propuestas de reforma de la Justicia tendientes a su apertura, deben ser técnicamente precisas y políticamente factibles, para poder ser exitosas, viables y sostenibles. Para ello deben tener una visión de mediano y largo plazo, y ser entendidas como políticas de Estado, no dependientes del gobierno de turno.²³⁷

9.- En este último sentido, es preciso asumir a la Justicia abierta como una política de Estado. Señala la Carta de Gobierno Abierto del CLAD que cualquier política de apertura de gobierno debe encararse de ese modo, “bajo criterios de continuidad, sustentabilidad, transversalidad, en una estrategia de largo plazo y con visión de conjunto”²³⁸, con una amplia participación y –especialmente-, con grandeza de miras y despojo de mezquindades de cualquier tipo. Todos los actores deben estar embebidos de este espíritu, bajo apereamiento de fracaso a corto plazo.

Esa grandeza implica tanto la voluntad de sumarse a la iniciativa como, sobre todo, la intención y el compromiso efectivo de aportar en concreto a su éxito, mediante acciones y actividades sostenidas y conducentes a ese objetivo.

10.- Uno de los elementos que definen la gobernabilidad del siglo XXI es la mayor o menor distancia entre lo declarado por las instituciones y lo percibido por la ciudadanía²³⁹.

Importantes son los esfuerzos institucionales de la Corte y el Consejo en lograr mejorar la apertura del Poder Judicial, pero es preciso trabajar fuertemente en reducir la distancia práctica entre “lo declarado” y “lo percibido”, trabajando enérgicamente en la concreción práctica de novedosas e interesantes medidas lanzadas, que tal vez requieran de una mayor profundización, evaluación y redefinición.

En efecto, la grieta entre lo declarado y lo percibido se salda sólo con acciones concretas, profesionales y eficazmente aplicadas.

²³⁷ Conforme RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás “Gobierno abierto..”, cit., pág. 65.

²³⁸ CIGA, cit., consideraciones finales.

²³⁹ Ese es un mal que tiñe a todo el tejido de intervenciones en nuestro país, incluyendo a la ciudadanía. En un interesante trabajo de investigación, Fidanza pone como uno de los fundamentos de la anomia nacional el “profundo gap entre el nivel aspiracional y el conductual a la hora de considerar la cultura de la legalidad” (FIDANZA, Eduardo. Capítulo “Percepciones sobre el modelo de sociedad, derechos y valores” en “Argentina: una sociedad anómica” HERNÁNDEZ, Antonio María, ZOVATTO, Daniel y FIDANZA, Eduardo, Compiladores. Eudeba, Bs. As., 2017, pag. 26.

11.- En este estudio proponemos un concepto de Justicia abierta amplio, no limitado al Poder Judicial, sino abarcativo del “sistema de Justicia”, y no acotado a la cuestión del acceso a la información y los datos abiertos, sino entendiendo al sistema de Justicia como un complejo que debe estar abierto –enfocado, orientado- a la ciudadanía.

En ese esquema, el Poder Judicial es el actor relevante y preponderante, y el que en definitiva, marcará el éxito o el fracaso en la aplicación de este modelo abierto.

12.- En nuestra concepción, “abierto” es, esencialmente, “enfocado al ciudadano”, poniendo a la persona humana como fundamento y fin del accionar estatal²⁴⁰.

13.- Quien debe asumir el liderazgo en el proceso de apertura es el propio Poder Judicial. En esa tarea, es esencial el rol que cumplan la Corte Suprema y el Consejo de la Magistratura.

Sin perjuicio de ello, al haberla propuesto como una “política de Estado” se la impone como un complejo de medidas que debe ser consensuado, acompañado e impulsado por todos los Poderes y por todos los niveles de gobierno, con intervención del sector privado (ciudadanía, academia y ONGs).

14.- Es destacable el esfuerzo que realiza la Corte –esencial en tanto cabeza del órgano Judicial- desde hace algunos años al demostrar ejemplaridad mediante proactividad en su actividad de apertura a la sociedad. Muchas son las iniciativas adoptadas, algunas de ellas recientes y que por ello no han sido convenientemente evaluadas aún mediante análisis cuali cuantitativos, aunque es destacable su intención de proponer un debate acerca del rol del Poder Judicial y de su funcionamiento dentro del juego institucional de la república, proponiendo una judicatura más cercana, abierta y participativa.

Resta esperar que el Consejo de la Magistratura, que debería ser el otro gran motor en la materia, alcance otra dinámica en esta materia.

15.- Yendo a actores extra judiciales, y en lo que hace al nivel del gobierno Federal, debe destacarse el rol que le corresponde al Poder Ejecutivo, en su función de articulador de los grandes consensos nacionales y de gran gestor de políticas estratégicas. En ese rol, el Ejecutivo debe acompañar los esfuerzos del Judicial y, a su vez, servir de gran articulador e impulsor de políticas y medidas tendientes a profundizar en materia de apertura del sistema judicial.

16.- Ninguna política de Justicia Abierta será posible sin la promoción del tan declamado y tan difícil de asir “cambio cultural”, promoviendo una cultura organizacional de la apertura y la transparencia. Un cambio cultural que sea tanto de la organización estatal como de los habitantes de la Nación.

²⁴⁰ PONTIFICIO CONSEJO JUSTICIA Y PAZ. “Compendio...” cit. pág. 245.

17.- Esto último se relaciona con otro elemento, que es el ciudadano. De nada sirve un sistema abierto sin una ciudadanía comprometida, interesada y responsable hacia “lo público”. La participación es dialógica en tanto requiere de un canal de doble vía o feedback, donde la respuesta de las personas a la apertura debe ser activa y consciente. Es un “derecho/deber”. Por eso la política de apertura debe acompañarse con amplias campañas de concientización y formación ciudadana.

18.- Más allá de los costos de implementación, el desarrollo de políticas de apertura compensa con la incorporación y agregación de valor al sistema, mediante una mayor gobernabilidad surgida de las sinergias y las fuerzas cooperativas que se generan entre el Estado y los ciudadanos, lográndose un mayor control y equilibrio del escenario político institucional. Ello deviene en un sistema de mucho mayor calidad, con valor agregado por todos los participantes y con resultados más acordes a las expectativas ciudadanas.

19.- Finalmente, como aporte de precisión terminológica, proponemos que para referir a las políticas de apertura del Estado en conjunto, en todos sus estamentos y departamentos, se utilice el término “Estado Abierto”, abarcativo tanto de la Administración Abierta –apertura del Poder Ejecutivo, sus órganos desconcentrados y organismos descentralizados y de los demás poderes del Estado en ejercicio de la función administrativa-, como de la Legislatura Abierta –correspondiente a las medidas de apertura de los poderes legislativos- y la Justicia Abierta, para las políticas de apertura del Poder Judicial.

En concordancia con lo que desarrollamos aquí, debe tenerse presente el concepto de “Sistema Judicial Abierto”, que incluye al Poder Judicial y a otros participantes del sistema referido que no pertenecen al Poder Judicial.

Dada la difusión que está teniendo el término, sugerimos que se siga utilizando como sinónimo de “Estado Abierto” al término “gobierno abierto”, aunque debiendo precisarse en cada caso que su utilización es abarcativa de todo el sector público, y no sólo de la administración pública.

8. Colofón: hacia un Estado Abierto.

En nuestras sociedades complejas, plurales, hiperconectadas, en gran parte “líquidas”, se requiere de un Estado que pueda lograr un equilibrio entre el ejercicio del poder y su legitimidad, cada vez más cuestionada y desafiada. Esa legitimidad estará garantizada por el modo en que se logre la tan mentada “gobernanza pública”, que exige una nueva arquitectura del Estado. Para lograr ese desafío “es indispensable contar con una gestión pública eficaz, responsable, receptiva, incluyente y participativa”.²⁴¹

²⁴¹ CIGA, cit., preámbulo.

El gobierno abierto propone “repensar la relación del Estado con un enfoque pro ciudadano, abriendo espacios de participación y colaboración en asuntos de interés público con la sociedad civil y el sector privado, aprovechando la tecnología como nunca antes se ha visto en las democracias modernas”²⁴², y “lleva en su base un cambio cultural, una nueva forma de gobernar: por, para y con la ciudadanía”.²⁴³

Prometedor paradigma, aunque es preciso tener siempre presente que “el gobierno abierto es un camino, no la meta. Es un medio, no un fin en sí mismo, y de ello dependerá en el futuro próximo si este nuevo espacio de “contrato social” logra brindar los frutos esperados para contribuir a la construcción de sociedades más prosperas, equitativas, justas y cuyos resultados vayan orientados a mejorar la calidad de vida de las personas y el bienestar colectivo de nuestros pueblos”²⁴⁴.

El gran desafío para la Argentina estará en lograr un Estado transparente, participativo y colaborativo. Desde luego que para ello el Gobierno debe serlo, debiendo involucrarse los tres poderes, donde el Judicial debe tener parte –esencial- en el proceso, con un formato adaptado a su esencia, formas y especificidades.

Siempre debe tenerse presente en los programas de fortalecimiento y mejora del Poder Judicial que nunca, jamás, en ningún caso, ninguna medida debe ser adoptada si puede poner en riesgo su independencia e imparcialidad. Y tampoco debe hacerse sin tener como centro y objetivo final a la persona humana que pretende simplemente Justicia ya que, debe decirse, el Poder Judicial es parte del gobierno del Estado, constituido y regulado a través de la Constitución por el pueblo soberano, con la misión específica de resolver conflictos irresolubles por otras vías, mediante una solución justa y ajustada a Derecho.

Bien dice Vanossi²⁴⁵ que “el ser o no ser de la Justicia consiste fundamentalmente en asumir o no su condición de ser uno de los poderes del Estado”. Eso implica tanto poder ejercer sus facultades con toda la potencia e independencia que un régimen de instituciones republicanas le habilita; como saberse un instrumento al servicio de los ciudadanos. El Poder Judicial no debe perseguir popularidad, sino el prestigio²⁴⁶, lo que logrará si se constituye como un órgano independiente, imparcial, eficaz y de excelencia, que logre orientar sus esfuerzos a su esencial cometido: resolver los conflictos de los ciudadanos con Justicia y en tiempo oportuno, así como garantizar sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones. Eso lo debe hacer, siendo y pareciendo

²⁴² RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás “Gobierno abierto: la ruta ...”, cit., pág. 66.

²⁴³ CIGA, cit. Preámbulo.

²⁴⁴ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás, “Vientos de cambio...” cit., pág. 35.

²⁴⁵ VANOSSI, Jorge R. “¿Reforma judicial: Políticas Públicas? (Un umbral hacia las Políticas de Estado)”. En Revista Pensar en Derecho, Nro 6. Eudeba – Facultad de Derecho de la UBA-, Bs. As., 2015, pág. 9.

²⁴⁶ LORENZETTI, Ricardo. “Políticas de Estado para...” cit.

una institución honesta, transparente, independiente de los poderes políticos y fácticos y eficaz en el cumplimiento del mandato constitucional. En síntesis, ejemplaridad.

Es lo que hoy se exige al Estado como gestión de calidad: honestidad, orientación al ciudadano y gestión para resultados.

Sólo de ese modo, el Poder Judicial logrará reconstruir su prestigio, fortalecerse institucionalmente y lograr constituirse como una referencia republicana para todos los ciudadanos, en quien éstos puedan confiar.

Y sólo de ese modo podrá aportar su parte en la construcción de un Estado más transparente y más abierto. De una verdadera república. Un Estado donde la persona finalmente sea el fin y justificación de su existir.

ABREVIATURAS

ADC. Asociación por los Derechos Civiles.

ACIJ. Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

AGA. Alianza para el Gobierno Abierto

CABA. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

CIGA. Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto.

CIJ. Centro de Información Judicial.

CIPPEC. Centro de Implementación de Políticas Públicas.

CSJN. Corte Suprema de Justicia de la Nación.

IAP2. International Association for Public Participation.

PJ. Poder Judicial

BIBLIOGRAFIA

AA.VV. “Achieving Open Justice through Citizen Participation and Transparency”, dirigida por JIMENEZ GOMEZ, Carlos y GASCÓ-HERNÁNDEZ, Mila. IGI Global, Hershey, 2017.

ACIJ, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia. Las Declaraciones Juradas de los Jueces. Enero de 2017.

ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO. “Declaración de Gobierno Abierto”.

ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES –ADC-. Acceso a la información y Transparencia en el Poder Judicial. Guía de Buenas Prácticas en América Latina. Accesible en http://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/3785/ Acceso_a_la_Informacion_y_Transparencia_en_el_Poder_Judicial.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

BARRAL VIÑALS, Inmaculada. “Consumer Access to Justice in EU in low-Value Cross- Border Disputes and the Role of Online Dispute Resolution”, en “Achieving Open Justice through Citizen Participation and Transparency”, dirigida por JIMENEZ GOMEZ, Carlos y GASCÓ-HERNÁNDEZ, Mila. IGI Global, Hershey, 2017.

BIDART CAMPOS, Germán. Lecciones elementales de política. Bs.As., Ediar, 1973

BIELSA, Rafael y BRENNAN; Ramón. Reforma de la Justicia y Nuevas Tecnologías, Ad. Hoc, Bs. As., 1996.

BOURDIN, María. Justicia y Medios. Bs. As, Sudamericana, 2014.

CALDERÓN, César. “Por qué un Gobierno Abierto”. En AAVV “El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad”, Gastón Concha y Alejandra Naser, editores. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2012. El documento está accesible en línea en www.cepal.org/socinfo.

CANO, Jesús; POMED, Luis; JIMENEZ GOMEZ, Carlos y HERNÁNDEZ, Roberto. “Open Judiciary in High Courts: Securing a Networked Constitution, Challenges of E-Justice, Transparency, and Citizen Participation”, en AAVV “Achieving Open Justice through Citizen Participation and Transparency”, dirigida por JIMENEZ GOMEZ, Carlos y GASCÓ-HERNÁNDEZ, Mila. IGI Global, Hershey, 2017.

CLAD –Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo-. La Carta fue aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado en Bogotá, Colombia, 7 y 8 de julio de 2016.

COALICIÓN PARA LA INDEPENDENCIA JUDICIAL “Documento fundacional”. Accesible en <http://www.adc.org.ar/wp-content/uploads/2015/06/Coalici%C3%B3n-para-la-Independencia-Judicial.-Documento-fundacional.pdf>.

COALICIÓN PARA LA INDEPENDENCIA JUDICIAL “El rol de la justicia en la lucha contra la corrupción”. Publicado en <http://poderciudadano.org/wp-content/uploads/2016/02/El-rol-de-la-justicia-en-la-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n-FINAL.pdf>.

COALICIÓN PARA LA INDEPENDENCIA JUDICIAL “El rol de la justicia...”, cit.

Código Iberoamericano de Buen Gobierno, CLAD, Montevideo 2006. <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/codigoiber.pdf/view>.

CORNEJO, Valentín. “Políticas comunicacionales, representaciones mediáticas y legitimidad judicial. Un estudio de caso sobre la Corte Suprema de la República Argentina” En DOXA. comunicación, Nro 10.

COTINO HUESO, Lorenzo. “Derecho y gobierno abierto. La regulación de la transparencia y la participación y su ejercicio a través del uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales por las administraciones públicas. Propuestas concretas”. Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública, XIV, Zaragoza, 2013.

CRUZ-RUBIO, César Nicandro. “Hacia el gobierno abierto; una caja de herramientas”. Preparado por el Departamento para la Gestión Pública Efectiva de la Organización de los Estados Americanos, documento oficial OEA/Ser.DXX SG/SAP/III.33, 2014, pág. 68. Publicado en http://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/FINAL%20Caja%20de%20Herramientas.pdf.

CUSBA, Enrique. “Colaboración: el gobierno en doble vía con las personas”. En AAVV “El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad”, Gastón Concha y Alejandra Naser, editores. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2012. DEPARTAMENTO DE JUSTICIA DE EEUU. Transparencia del gobierno. En www.justice.gov/oip-espanol/transparencia-del-gobierno).

DIÁLOGO ARGENTINO. Mesa Sectorial de Justicia de la iniciativa de. Documento final, 2002.

ELENA , Sandra y PICHON RIVIERE, Ana. “Imparcial, pero no invisible: justicia transparencia y gobierno abierto”, CIPPEC, Documento de Políticas Públicas 113, octubre 2012. Accesible en <http://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1937.pdf>.

ELENA, Sandra y PICHÓN RIVIERE, Ana. “Acceso a la información y transparencia en la justicia: un recorrido que recién comienza”. CIPPEC, Documento de Políticas Públicas 118, marzo de 2013.

ELENA, Sandra y PICHON RIVIERE, Ana. “Recomendaciones para implementar una política de datos abiertos en el Poder Judicial”. Documento de Política Públicas, CIPPEC Nro 133, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, mayo de 2014. Accesible en www.cippec.org.

ELENA, Sandra; BOHMER, Martín y CHAYER, Héctor. “Reforma de la Justicia: propuestas para garantizar el acceso igual a derechos ciudadanos”. CIPPEC, Documento de Políticas Públicas 117, abril de 2013.

ESTRADA, Gustavo “Datos, información y conocimiento”. Diario El Tiempo de Colombia, 31 de julio de 1995, tomado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-377561>

FAYT, Carlos S. Derecho Político. Abeledo Perrot, Bs. As, 1962.

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF) “Experiencias y buenas prácticas en presupuesto participativo”, Bs. As., UNICEF, Bs. As., 2014., https://www.unicef.org/argentina/spanish/monitoreo_sistematizacion_PresupuestoParticipativo.pdf

FORO DE ESTUDIOS SOBRE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA –FORES-. “Agenda Anotada para la Justicia Argentina 2020. Para una Justicia independiente, moderna y eficaz al servicio de la Sociedad”. GARAVANO, Germán C. y CHAYER, Héctor Mario, Directores, Bs. As., La Ley, 2015.

GONZÁLEZ, Joaquín V. Manual de la Constitución Argentina (1853-1860). La ley, Bs. As., 2001,

GRECO, Silvana y VECCHI, Silvia E. “Acciones participativas en el campo de la administración de justicia y tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC)”, en AAVV, Internet y Sistema Judicial en América Latina. Reglas de Heredia. Ad Hoc, Buenos Aires, 2005.

HERNÁNDEZ, Antonio María, ZOVATTO, Daniel y FIDANZA, Eduardo, Compiladores. “Argentina: una sociedad anómica”, Eudeba, Bs. As., 2017.

HERNANDEZ, Patricia. “Tendencias y primeros resultados de países a la vanguardia”. En AAVV “El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad”, Gastón Concha y Alejandra Naser, editores. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2012.

JIMENEZ GOMEZ, Carlos E. “Justicia abierta: transparencia y proximidad de la justicia dentro del actual contexto del Open Government”, Centre d’Estudis Jurídics i formació Especialitzada (Departamento de Justicia) de la Generalitat de Catalunya, 2014. Disponible en http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/justicia_oberta_recerca_jimenez_spa.pdf

JIMENEZ GOMEZ, Carlos E. “Modernización de la justicia en el siglo XXI: la necesidad de una perspectiva de justicia abierta”. Ponencia presentada ante el XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lima, Perú, 2015. Documento accesible en https://www.academia.edu/28238255/Modernizaci%C3%B3n_de_la_justicia_en_el_siglo_XXI_la_necesidad_de_una_perspectiva_de_justicia_abierta

JIMENEZ GOMEZ, Carlos E. “Principios inspiradores de un Estado abierto en el contexto del Poder Judicial. Análisis y experiencias”. Ponencia presentada ante el XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lima, Perú, 2015. Documento accesible en https://www.academia.edu/28238270/Principios_inspiradores_de_un_Estado_abierto_en_el_contexto_del_Poder_Judicial_An%C3%A1lisis_y_experiencias

JIMENEZ GÓMEZ, Carlos, “Open Judiciary Worldwide: Best Practices and Lessons Learnt”, en AA.VV. “Achieving Open Justice through Citizen Participation and Transparency”, dirigida por JIMENEZ GOMEZ, Carlos y GASCÓ-HERNÁNDEZ, Mila. IGI Global, Hershey, 2017.

LA NACIÓN, online, del 17 de noviembre de 2012 y del 4 de junio de 2017.

LORENZETTI, Ricardo L. “Políticas de Estado para el Poder Judicial”. Discurso en la II Conferencia Nacional de Jueces, agosto de 2007. Accesible en www.cij.gov.ar/politicas-de-estado-para-el-poder-judicial.pdf.

LORENZETTI, Ricardo Luis. Justicia Colectiva. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2010.

LORENZETTI, Ricardo. Discurso de inauguración de la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana, 25 de abril de 2012. En www.cij.gov.ar.

LORENZETTI, Ricardo. Prólogo a “Justicia y Medios”, de M. Bourdin. Sudamericana.

MINISTERIO DE MODERNIZACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA “II Plan de Acción de Gobierno Abierto de la República Argentina 2015-2017”.

OBAMA, Barak. “Memorandum for the heads of executive departments and agencies. Freedom of Information Act”. Accesible en https://www.whitehouse.gov/the_press_office/FreedomofInformationAct.

OSZLAK, Oscar. “Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública”, en la obra “Teoría y práctica del gobierno abierto: lecciones de la experiencia internacional”, Oscar Oszlak y Ester Kaufman, IDRC CDRI, Red GE ALC y Organización de los Estados Americanos, 2014. Accesible en <http://www.gobiernoabierto.gob.ar/multimedia/files/kaufman-oszlak.pdf>.

PONTIFICIO CONSEJO JUSTICIA Y PAZ. Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia, Conferencia Episcopal Argentina, Bs. As, 2005.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Información para el desarrollo sostenible: Argentina y la agenda 2030. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2017, PNUD, Bs. As., 2017.

RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás “Gobierno abierto: la ruta hacia una nueva agenda de reforma del Estado y modernización de la administración pública en América Latina y el Caribe”. En AAVV “Gobierno abierto y transparencia focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe”. Nicolás Dassen y Juan Cruz Vieyra, edit. BID, Nueva York, 2012.

RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro y DASSEN, Nicolás. “Vientos de cambio, El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe”, Banco Interamericano de Desarrollo, 2014. Accesible en <http://www.iadb.org>.

RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro. “Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una vieja nueva idea”. En la revista “Buen Gobierno”, Nro 9, julio-dic. 2010. Accesible en <http://fundamespa.org/home/>.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. www.rae.es

REVISTA NOTICIAS, Nro. 2079, 29 de octubre de 2016. Perfil, Buenos Aires

ROBINSON, David G y YU, Harlan. “Apertura de datos: primeras lecciones para el diseño de políticas”. En AAVV “El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad”, Gastón Concha y Alejandra Naser, editores. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2012, pág. 27. El documento puede ser descargado en línea en www.cepal.org/socinfo

ROSATTI, Horacio. Tratado de Derecho Constitucional. Tomo II. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2011.

SA ZEICHEN, Gustavo. “Los métodos alternativos de resolución de conflictos en las controversias en que el Estado es parte”. Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública, RAP, Año XXXVIII, Nro.452, Bs. As, 2016.

SAGUES, Néstor Pedro. Manual de derecho constitucional. Astrea, Buenos Aires, 2012.

SANTIAGO, Alfonso. En las fronteras entre el Derecho Constitucional y la Filosofía del Derecho. Consideraciones iusfilosóficas acerca de algunos temas constitucionales. Marcial Pons, Bs.As., 2010.

SBDAR, Claudia. La oralidad en el proceso civil argentino. La Ley del 21 de abril de 2015.

SLAIBE, María Eugenia. El acceso a la información y la publicidad de las sentencias. La Ley, Suplemento Constitucional, 2010 (febrero), La Ley 2010-A.

SLAIBE, María Eugenia. La publicidad de las sentencias y la protección del derecho a la intimidad. Anonimización de los datos. En La Ley, Suplemento Constitucional, Agosto 2015, Nro 05.

SUNSTEIN, Cass “(más) Simple. El futuro del Gobierno”. Marcial Pons, Bs.As.

THURY CORNEJO, Valentín. La legitimidad de los tribunales supremos y sus estrategias comunicativas. El caso de la Corte Suprema de EEUU.” En Estudios Constitucionales, Año 7. N° 1, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca, 2009.

THURY CORNEJO, Valentín. No tan amigos del “amicus”. En el blog “Todo sobre la Corte” (www.todosobrelacorte.com), publicado el 9 de marzo de 2015.

UNIDOS POR LA JUSTICIA “Información & Justicia IV”. – 1ra ed., Konrad Adenauer Stiftung, Bs.As, 2014.

VANOSI, Jorge R. “¿Reforma judicial: Políticas Públicas? (Un umbral hacia las Políticas de Estado)”. En Revista Pensar en Derecho, Nro. 6. Eudeba – Facultad de Derecho de la UBA-, Bs. As., 2015.

VIGO, Rodolfo. “El Derecho Judicial en el Estado de Derecho Constitucional y Democrático”, en AAVV. Tratado de Derecho Judicial. Vigo, Rodolfo L. y Gattinoni de Mujía, María, dir., Abeledo Perrot, Bs.As., 2013.

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| 1. Introducción..... | 1 |
| 2. El Poder Judicial..... | 4 |
| 2.1 Concepto y propósito..... | 4 |
| 3. El gobierno abierto..... | 6 |
| 3.1 Concepto de gobierno abierto..... | 6 |
| 3.2 Los principios rectores del gobierno abierto (G.A.). Enumeración. Metodología utilizada..... | 8 |
| 3.3 Antecedentes..... | 11 |
| 4. Gobierno abierto y Poder Judicial..... | 13 |
| 4.1 Hipótesis de trabajo..... | 13 |
| 4.2 La aplicabilidad del paradigma del gobierno abierto al Poder Judicial..... | 14 |
| 4.3 La “Justicia abierta”..... | 18 |
| 4.3.1 Antecedentes internacionales..... | 19 |
| 4.3.2 Breve referencia contextual al estado de situación nacional..... | 19 |
| 5. Los principios centrales del gobierno abierto y su vinculación con el Poder Judicial. Método de trabajo adoptado..... | 20 |
| 5.1 La participación..... | 21 |
| 5.1.1 NIVEL 1: “Información” (Principios de “Transparencia” y “Rendición de cuentas”)..... | 22 |
| 5.1.1.1 Acceso a la información del Poder Judicial..... | 26 |
| 5.1.1.1.1 La Ley 27.275, de Acceso a la Información Pública..... | 27 |
| 5.1.1.2 El Derecho a la información y la actividad jurisdiccional. El Derecho ciudadano a acceder a las sentencias..... | 29 |
| 5.1.1.2.1 Obligatoriedad de publicidad en Internet de las sentencias judiciales, acordadas y resoluciones (Ley 26.856)..... | 31 |
| 5.1.1.2.2 Acceso a la información judicial y la protección de otros derechos. Las “Reglas de Heredia”..... | 33 |
| 5.1.1.2.3 Información acerca del funcionamiento de los tribunales dentro del proceso..... | 35 |
| 5.1.1.3 La información “no jurisdiccional” del Poder Judicial. El ejercicio de la función administrativa por parte del Poder Judicial. Información institucional..... | 36 |
| 5.1.1.3.1 Información institucional. Lo referente al proceso de designación de jueces..... | 38 |
| 5.1.1.4 Comunicación institucional del Poder Judicial. El caso del CIJ..... | 39 |

| | | |
|-----------|---|----|
| 5.1.1.5 | Datos abiertos en el Poder Judicial (“Open data”)..... | 40 |
| 5.1.1.6 | Simplificación. El lenguaje sencillo..... | 42 |
| 5.1.1.6.1 | Lenguaje sencillo y Poder Judicial..... | 43 |
| 5.1.1.7 | La producción y publicidad de información estadística..... | 44 |
| 5.1.1.8 | Implementación de tableros de gestión..... | 45 |
| 5.1.1.9 | Políticas contra la corrupción y de transparencia..... | 45 |
| 5.1.1.9.1 | Conflictos de intereses e incompatibilidades..... | 46 |
| 5.1.1.9.2 | Gestión de intereses y control de lobby..... | 46 |
| 5.1.1.9.3 | Reuniones de los jueces con las partes. Publicación de la agenda de los jueces y funcionarios..... | 47 |
| 5.1.1.9.4 | Carácter público de las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios (Ley 26.857)..... | 47 |
| 5.1.1.10 | Oficinas de orientación..... | 50 |
| 5.1.1.11 | Rendición de cuentas..... | 50 |
| 5.1.2 | NIVEL 2: “Consulta”..... | 51 |
| 5.1.2.1 | Amicus curiae..... | 51 |
| 5.1.2.2 | Audiencias públicas..... | 53 |
| 5.1.2.3 | Habilitación de canales de participación de la ciudadanía..... | 54 |
| 5.1.2.3.1 | La Oficina de Fortalecimiento Institucional de la Corte y la Unidad de Consejo Abierto y Participación Ciudadana del C.M..... | 54 |
| 5.1.3 | NIVEL 3: Involucramiento..... | 55 |
| 5.1.3.1 | Procesos colectivos..... | 55 |
| 5.1.3.2 | El ombudsman judicial..... | 56 |
| 5.1.3.3 | Carta de derechos del ciudadano ante la justicia..... | 57 |
| 5.1.3.4 | El promotor de la participación ciudadana..... | 57 |
| 5.1.4 | NIVEL 4: Colaboración..... | 57 |
| 5.1.4.1 | La Justicia participativa. Profundización de los métodos alternativos de resolución de controversias (MARC)..... | 59 |
| 5.1.4.2 | La “justicia inmediata”..... | 60 |
| 5.1.4.3 | Oralización..... | 61 |
| 5.1.4.4 | Audiencias de gerenciamiento y fortalecimiento del rol del juez como director del proceso. El rol activo de las partes en el proceso..... | 62 |
| 5.1.4.5 | Proyectos de colaboración entre tribunales y organizaciones de la sociedad civil especializada..... | 62 |

| | | |
|---------|--|----|
| 5.1.4.6 | Políticas de acceso a la Justicia. | 62 |
| 5.1.4.7 | Ampliación de horarios y continuidad en la atención directa al ciudadano en la labor judicial. | 63 |
| 5.1.5 | NIVEL 5: Empoderamiento. | 63 |
| 5.1.5.1 | Juicio por jurados. | 64 |
| 5.1.5.2 | Presupuesto participativo. | 65 |
| 5.2 | Modernización - innovación. | 65 |
| 5.2.1 | Las nuevas tecnologías y la Justicia. | 66 |
| 5.2.2 | Canales de participación vía nuevas tecnologías. Las páginas web institucionales como medio para la participación. | 66 |
| 5.2.3 | Simplificación. | 66 |
| 6. | Implementación. | 67 |
| 6.1 | ¿Cómo hacer?..... | 67 |
| 6.2 | ¿Las reformas de Justicia Abierta deben ser solamente encaradas por los propios Poderes Judiciales?. El dilema del “¿quién?”. | 68 |
| 6.3 | Una experiencia de implementación: el caso del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. | 70 |
| 6.3.1 | Justicia 2020. | 71 |
| 6.3.1.1 | Transparencia y acceso a la información. | 72 |
| 6.3.1.2 | Participación y colaboración ciudadana..... | 72 |
| 6.3.1.3 | Rendición de cuentas. | 72 |
| 6.3.1.4 | Nuevas tecnologías e innovación. | 72 |
| 6.3.2 | El Programa de Justicia Abierta..... | 73 |
| 6.3.2.1 | El Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica Interjurisdiccional de “datos judiciales abiertos”. | 73 |
| 6.3.2.2 | El Portal de Datos de Justicia de la República Argentina. | 74 |
| 7. | Conclusiones. La República exige un “gobierno abierto” para el Poder Judicial. | 75 |
| 8. | Colofón: hacia un Estado Abierto..... | 79 |