



Capacidades institucionales para una Gestión Abierta en el servicio de administración de justicia. Comparación de las Provincias Argentinas.

Institutional capacities for an Open Management in the administration of justice service. Comparison of the Argentine Provinces.

Autor

Ing. Moya Adrián

Email

adrianrmo@hotmail.com

Eje temático

Administración

Modalidad

Trabajos Científicos Académicos

Palabras clave: Gobierno Abierto, Gestión Judicial, Transparencia, Liderazgo, Administración de Justicia, Rendición de Cuentas, Acceso a la información, Participación ciudadana.

Resumen Ejecutivo

El concepto de Gobierno Abierto ha emergido como un novedoso paradigma de política pública. Surge como respuesta a una ciudadanía más informada y demandante, que busca influir en el diseño y provisión de los servicios que brinda el Estado. La dimensión práctica de los componentes de Gobierno Abierto, como la transparencia, el acceso a la información, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, hacen más compleja la implementación de este paradigma. A partir de un análisis de los portales web judiciales de las provincias argentinas, de una revisión bibliográfica, y de la evidencia internacional, este estudio analiza los desafíos políticos de este modelo en la Justicia Argentina. Además, evalúa los incentivos, barreras y oportunidades con las que debe lidiar la agenda de Gobierno Abierto en los Poderes Judiciales para que la implementación sea exitosa y posible.

INDICE

<u>I - INTRODUCCIÓN</u>	3
1.1. La problemática en la Justicia	3
1.2. Hipótesis de la Investigación	4
1.3. Objetivos	5
1.4. Justificación de la Investigación	5
<u>II - GOBIERNO ABIERTO – MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL</u>	5
2.1. Definición de Gobierno Abierto	5
2.2. Gobierno abierto en el mundo	7
2.3. Gobierno Abierto en Argentina actual	7
<u>III. LAS DIMENSIONES DE UNA JUSTICIA ABIERTA</u>	9
3.1. Ideas globales para una Justicia Abierta	9
3.2. Dimensiones de una Justicia Abierta: Estado del Arte	9
3.3. Las cuatro dimensiones de una Justicia Abierta.....	11
<u>IV – EVALUACIÓN DE LOS SITIOS WEB</u>	12
4.1.1. Diseño de la investigación	12
4.1.2. Métricas de la Investigación.....	12
4.2. Características y Utilización del ICIGAJ	14
4.3. Dimensiones y Variables utilizadas para construir el ICIGAJ	14
<u>V – INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS</u>	15
5.1. Resultados del ICIGAJ por Ranking	15
5.2. Puntuaciones por Dimensión	16
5.3. Resultados por Indicadores y Variables	17
5.4. Relación del ICIGAJ con el nivel Socioeconómico de las provincias	18
<u>VI- CONCLUSIONES</u>	19
6.1. Transparencia y Acceso a la Información	19
6.2. Participación Ciudadana.....	20
6.3. Rendición de cuentas.	20
6.4. Capacidades Institucionales.	20
<u>VII – DESAFIOS Y RECOMENDACIONES</u>	21
7.1. Desafíos	21
7.2. Recomendaciones.....	21
<u>VIII - BIBLIOGRAFIA</u>	23

I - INTRODUCCIÓN

En el marco de la Tesis de Maestría MAP y del CAID 2016 “El Gobierno Abierto como nuevo paradigma de gobernabilidad. Análisis de experiencias nacionales y locales”, este trabajo de investigación está orientado a la temática de Justicia Abierta, en particular al estado de avance de los Poderes Judiciales Argentinos en materia de transparencia, colaboración, participación, y rendición de cuentas.

1.1. La Problemática en la Justicia.

El sistema judicial argentino está compuesto por 25 poderes judiciales individuales, el Poder Judicial Nacional, en la órbita federal; y los Poderes Judiciales de las 23 provincias y de la Ciudad de Buenos Aires (CABA).

Desde hace unos años se habla recurrentemente de la necesidad de modernizar la Administración de Justicia, ya que según la mayoría de las opiniones, no cumple con las expectativas de la sociedad¹. Uno de los aspectos de mayor preocupación es la ausencia de políticas sistemáticas que aumenten la confianza en el servicio judicial². Incluso, al mal desempeño del Poder Judicial en las encuestas, se le suman los problemas generalizados de corrupción en la administración pública, incrementando la desconfianza de la ciudadanía respecto de la capacidad real del Estado de hacer cumplir la ley y sancionar los ilícitos. Elena & Pichon Rivière (2013) afirman que en el mediano plazo, esta falta de confianza puede repercutir de forma negativa derivando en que los conflictos sean canalizados por vías no institucionales, que favorezcan el crecimiento de la sensación de anomia.

Con esta perspectiva y gracias al avance de la Tecnología de la Información como herramienta clave, surgen necesidades de cambios estructurales en la Gestión Judicial a fines de conseguir eficiencia procesal y proximidad de la justicia al ciudadano.

A comienzos del nuevo milenio, ya con una democracia estabilizada, las provincias argentinas comenzaron a recibir créditos internacionales orientados a la modernización de la administración de justicia y a su fortalecimiento institucional. En un estudio sobre la transparencia de la Justicia en América Latina (Herrero y Lopez 2010), se establece que las administraciones de justicia avanzaron en varios frentes, introduciendo distintos tipos de innovaciones en sus sistemas de gestión, pero en contadas ocasiones, las reformas apuntaron a revertir la opacidad de las instituciones judiciales o a instaurar mecanismos conducentes a un mejor acceso a la información judicial. En un contexto mundial donde la Justicia se enfrenta a diferentes retos de alto impacto y muy visibles entre los ciudadanos, las acciones de coordinación y concertación de políticas para una verdadera “Justicia Abierta”³ toman verdadera importancia. Será menester en nuestro país, analizar si los Poderes Judiciales provinciales han adquirido la fortaleza necesaria, para demostrar una voluntad de hacer más transparente su gestión y de promover la participación ciudadana.

¹ La principal conclusión de un relevamiento de Management & Fit, publicado por el Diario Clarín en Octubre del 2016 sostiene que un 77% de la gente consultada confía poco y nada en el Poder Judicial, http://www.clarin.com/politica/Encuesta-inseguridad-justicia-candidato-votaron_0_1666033425.html.

² Una alta tasa de ciudadanos en nuestro país no cree que el Poder Judicial sea capaz de resolver su conflicto. Índice de Confianza en la Justicia (ICJ), FORES y Universidad Torcuato Di Tella 2011, <http://www.utdt.edu>.

³ Expresión que representa los principios de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas en la administración de justicia.

La expresión open government, o “gobierno abierto (GA)”⁴ se ha estado utilizando en los últimos años para caracterizar una nueva modalidad de vinculación entre la ciudadanía y el Estado. Se refiere a un esfuerzo global de los países para lograr administraciones más transparentes y abiertas a la participación de sus ciudadanos. Dado que la Justicia presenta particularidades que determinan una observación diferenciada, se deberán realizar adecuaciones a las herramientas aportadas por las teorías existentes.

Al observar los Sitios Web de los Poderes Judiciales provinciales como un primer espacio de comunicación con la sociedad, se percibe la necesidad de un mayor desarrollo y fortalecimiento en aspectos correspondientes a una Justicia Abierta. Los esfuerzos que realizan para comunicar de manera apropiada su trabajo son insuficientes. Esta insuficiencia de información institucional, estadística y jurisdiccional, no ayuda a la **transparencia** de una gestión. Incluso cuando los datos existen, su falta de uniformidad y sistematización dificulta su análisis y evaluación. Un mayor **acceso a la información** judicial, asimismo, permitirá que la sociedad conozca su funcionamiento y que pueda ejercer funciones de control social, aumentando la confianza en el accionar judicial⁵.

La ciudadanía tiene derecho a contar con información detallada y disponible sobre el funcionamiento del Estado; sin embargo algunos Poderes Judiciales no han logrado adaptarse a este tipo de iniciativas. Gran cantidad de información que permitiría una mejor **rendición de cuentas** permanece aún oculta a los ojos públicos.

La proliferación de propuestas y gente afrontando la modernización del Poder Judicial es una constante en nuestro país. No obstante, las máximas autoridades judiciales deberán abrir los objetivos que se persiguen y las decisiones que se toman a la **participación de la ciudadanía**.

Las **capacidades institucionales** de los Poderes Judiciales, que impactan sobre las conductas y valores, son claves para la apertura. Consideraremos la gestión de las TIC’s (Tecnología y Comunicaciones), los recursos humanos y la capacitación, como herramientas apropiadas para desarrollar culturas internas de Justicia abierta.

Con la conformación de indicadores para medir las capacidades institucionales para una gestión abierta en los Poderes Judiciales de las Provincias Argentina, se logrará una descripción más precisa de la situación en la que se encuentran. Esta información independiente y confiable será muy útil para los hacedores de la política judicial, organizaciones no gubernamentales y público en general.

1.2. Hipótesis de la Investigación.

Los Poderes Judiciales provinciales argentinos han desarrollado esfuerzos en reformas para la transparencia y el fortalecimiento institucional de sus órganos y procesos, pero la realidad en el desempeño cotidiano muestra que los mismos no confluyen con el verdadero paradigma Justicia Abierta (Gobierno Abierto).

1.3. Objetivos

⁴ Cultura de gobierno que empodera y brinda resultados a los ciudadanos, promoviendo los ideales de transparencia y participación.

⁵ A nivel regional, existe un Índice (IAcc) presentado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) que evalúa la publicación de información sobre la institución, sobre sentencias judiciales, reglamentos internos, estadísticas, presupuestos, salarios, concursos, licitaciones y otros. En 2014, según este Índice el acceso a la información judicial en la Argentina se encontraba por encima del promedio de los países latinoamericanos, pero lejos de países vecinos como Chile y Brasil.

El objetivo general de la Investigación es construir una metodología que permita obtener un diagnóstico sobre el grado de desarrollo de las iniciativas vinculadas con el paradigma de la Justicia Abierta en los Poderes Judiciales provinciales argentinos, identificando las áreas que se deben atender para alcanzar un mejoramiento sustancial en la calidad y transparencia del servicio de justicia.

Entre los Objetivos específicos se encuentran:

- Investigar el grado de precisión, confiabilidad y accesibilidad de la información publicada para la construcción de una **Transparencia activa**.
- Proporcionar recomendaciones y herramientas para mejorar el **Acceso a la Información** en los poderes judiciales.
- Realizar un aporte científico con indicadores de **Participación Ciudadana**, que pueda ser utilizado por las Administraciones de Justicia provinciales para acercarse más a la sociedad.
- Analizar los mecanismos de **Rendición de Cuentas** de los Poderes Judiciales frente a la ciudadanía y realizar recomendaciones para su fortalecimiento.
- Brindar Indicadores de **Capacidad Institucional para una Gestión Abierta** de los Poderes Judiciales, que permitan la identificación de fortalezas y debilidades para cada provincia.

1.4. Justificación de la investigación.

La importancia de esta investigación, al señalar las fortalezas y debilidades de la cultura de la apertura en los Poderes Judiciales provinciales, radica en servirles de apoyo a los funcionarios y magistrados judiciales para la toma de decisiones. Además colaborará con los actores de la sociedad, dando a conocer el estado actual de la apertura judicial en las provincias.

Como sostiene Oszlak (2013), en los gobiernos democráticos, la división de poderes y la rendición de cuentas constituyen garantías fundamentales del debido control de la gestión gubernamental. La fragilidad de una democracia puede deberse a la debilidad de los mecanismos de responsabilización⁶ de los gobernantes, la falta de disposición ciudadana a ejercer sus derechos de participación y control; y a la insuficiente capacidad de los gobiernos para dar respuesta a las aspiraciones y demandas de la ciudadanía.

Se aspira a que a través del estudio y análisis de los efectos del paradigma de Gobierno Abierto, se realice una contribución sustancial, que participe en la modernización de la administración de la justicia en la Argentina, a través de la implementación de nuevos paradigmas de liderazgos sobre gestión abierta.

II - GOBIERNO ABIERTO – MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.

2.1 Definición de Gobierno Abierto.

Las crecientes demandas ciudadanas de mayor apertura y transparencia en la gestión han comenzado a filtrarse en los gobiernos. Oszlak, (2013) sostiene que esta corriente es promovida por ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil que luchan por incrementar los componentes participativos y deliberativos de la democracia.

⁶ Término que significa responsabilidad en la gestión de los gobernantes y funcionarios.

El concepto de **Gobierno Abierto** (GA) se ha venido abriendo paso como una nueva filosofía de gestión que practica y promueve la transparencia, el acceso a la información, la participación ciudadana; y la rendición de cuentas, tanto en las políticas públicas como en los servicios brindados.

Desde hace unos años, los estudios de fortalecimiento institucional del sector público a nivel mundial, estuvieron liderados por las corrientes de la New Public Management (NPM)⁷, la Gobernanza⁸ y la Accountability⁹. Estos paradigmas de gestión, entre otros, le han servido como base a las máximas autoridades de los Estados para su modernización.

El **Gobierno Abierto**, ha terminado de consolidar muchas de estas iniciativas dentro de un mismo paraguas. La novedad surge por la irrupción de Internet y de las nuevas tecnologías de información en la vida social de los ciudadanos.

Las primeras iniciativas de apertura –enmarcadas en el concepto de Gobierno Electrónico- estuvieron orientadas más hacia características relacionadas con la tecnología informática y la Web 2.0¹⁰. El avance hacia verdaderos valores democráticos; como la colaboración de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones, y la publicación de información acerca de cómo funciona el aparato de gobierno terminó de conformar el concepto de “Gobierno Abierto”.

Oszlak (2013) define al GA como aquel que vislumbra una filosofía de de gestión pública más transparente, participativa y colaborativa entre estado y sociedad civil. Estos principios son ejes centrales que comienzan a ser claves para las tendencias hacia un Estado más democrático. La tecnología ha multiplicado los mecanismos a través de los cuales esas interacciones pueden hoy materializarse.

En síntesis, el modelo de Gobierno Abierto se puede entender como una especie de transición del modelo de democracia representativa a la democracia participativa, aprovechando el potencial que ofrecen las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Los usuarios de internet han evolucionado masivamente en los últimos años. De los datos sobre América Latina y el Caribe publicados por el CEJA (2015) se desprende que todos los países de la región han aumentado su número de usuarios en la última década. Esto contribuyó a que aparezca con fuerza el concepto de E-Justice (Justicia Electrónica) que busca incorporar las TIC´s en la gestión judicial a fines de aumentar su eficacia en la resolución de conflictos.

Las redes sociales son útiles como herramientas de difusión de la información pública utilizando la tecnología de la Web 2.0. También ha desempeñado un rol importante en la apertura de los gobiernos, la publicación de la información del

⁷ Expresión que significa Nueva Gestión Pública, surge como una variante crítica de las políticas derivadas del “Consenso de Washington” (conjunto de recomendaciones de política económica formuladas a principios de los años 1990 y que se consideraba deberían servir de orientación a los gobiernos de los países latinoamericanos). Se hace énfasis en la eficacia, eficiencia, transparencia y servicios al ciudadano.

⁸ Se define como las interacciones y acuerdos entre gobernantes y gobernados, para generar oportunidades y solucionar los problemas de los ciudadanos, y para construir las instituciones y normas necesarias para generar esos cambios.

⁹ Término anglosajón que tiene el sentido de dar cuenta sobre cómo se ha utilizado la autoridad conferida por un grupo social y, por consiguiente, se aplica a todas las personas que desempeñan cargos de elección o designación, sean autoridades de gobierno, municipales, gremiales, vecinales, miembros del directorio de una sociedad anónima o similares.

¹⁰ El término Web 2.0 o Web Social comprende aquellos sitios web que facilitan el compartir información, la interoperabilidad, el diseño centrado en el usuario y la colaboración a través de la World Wide Web.

sector público en formatos abiertos y estándares que facilitan su acceso y permiten su reutilización¹¹.

No obstante cuando Oszlack (2013b) dice que podría concebirse que un gobierno se abra a la participación e involucramiento de la ciudadanía sin la mediación de herramientas informáticas, significa que la Web es importante pero no imprescindible para demostrar la apertura.

2.2. Gobierno Abierto en el mundo.

Con el comienzo del nuevo milenio se presentaron en distintos países alrededor del mundo, situaciones de éxito gubernamental relacionadas, con la publicación de estadísticas, apertura de datos presupuestarios y participación de la ciudadanía. Encuestas de todo tipo indicaban que la corrupción caía a medida que crecía la confianza en la administración pública.

Manuel Torino¹² describía los siguientes casos: En 2010 el gobierno británico decidió comenzar a publicar estadísticas de las cirugías de corazón exitosas que se realizaban en los hospitales¹³. En Brasil, el gobierno abrió sus datos presupuestarios en 2011 y obligó a sus funcionarios a publicar online, en un formato accesible y periódicamente, los gastos de gestión. Por otro lado, Estados Unidos puso el foco en la seguridad: se convocó a los neoyorquinos a que usen sus celulares y cámaras para subir a una plataforma digital accidentes, crímenes y reclamos¹⁴. El denominador común detrás de los tres ejemplos es el de Gobierno Abierto, un concepto de gestión que tiene como ejes centrales la apertura de datos públicos y la participación ciudadana mediante las nuevas tecnologías, con la idea de mejorar la calidad de vida de la gente y marcarle la cancha al poder político.

Muchos de los países que ya eran fuertes en gobierno electrónico fueron también, los pioneros en impulsar el gobierno abierto. En 2011, una iniciativa integradora fue formalmente lanzada cuando ocho gobiernos fundadores (Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos) aprueban una Declaración de Gobierno Abierto, y anuncian los planes de acción de sus países. De este modo quedó conformada la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP – Open Government Partnership), que es un proyecto multilateral que tiene como objetivo afianzar compromisos de los gobiernos, para promover la transparencia, asegurar la participación ciudadana, luchar contra la corrupción y aprovechar las tecnologías para fortalecer la gobernanza.

2.3. Gobierno Abierto en la Argentina actual.

Un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo de Lopez Egaña (2014) afirma que en Latinoamérica, los Poderes Judiciales están en gran medida atravesados por problemas de intereses, no logrando la independencia política que requieren tales cuerpos del Estado. En el informe, la Argentina relativamente obtiene una buena calificación. Esta madurez democrática institucional de nuestro país permite la aparición de otro fenómeno que con una

¹¹ El Open Government Data Working Group define los principios para que los datos se consideren completamente abiertos (<https://opengovernmentdata.org/>).

¹² Nota en El Cronista, 26/04/2013.

¹³ Con esa información, los pacientes empezaron a comparar, lo cual incrementó la competencia entre los centros de salud. El resultado: la tasa de supervivencia en este tipo de operaciones mejoró un 50%

¹⁴ Con este programa de seguridad abierta, no sólo la alcaldía de Nueva York empezó a actuar con más precisión y velocidad bajando los índices de delincuencia. También la gente comenzó a auditar el accionar del Gobierno, caso por caso.

desafiante fuerza se ha instalado como actor clave: la tecnología y su consiguiente revolución digital. El creciente número de usuarios de Internet en la Argentina (observados en www.comscore.com) hablan principalmente de una ciudadanía que usa estas herramientas masivamente en nuestro país y sugiere nuevos canales de interacción con los gobiernos.

En los últimos años, a juzgar por la falta de estadísticas oficiales confiables y por el intervencionismo de los organismos de control encargados de auditar el poder político¹⁵, se han observado en nuestro país escasas señales alentadoras de apertura. Entre ellas, en 2012, cuando el Estado Argentino manifestó su convicción de trabajar junto con la OGP en los principios de Gobierno Abierto, elaborando para tal fin un Plan de Acción. Asimismo, a fines del 2015, ya con un nuevo gobierno de distinto color político, se crea bajo la órbita del Ministerio de Modernización, la Coordinación de Gobierno Abierto. Como resultado se desarrolló un Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto y se lanzó el Portal Nacional de Datos Abiertos (www.datos.gob.ar). También se puso en marcha un portal www.comprar.gob.ar, donde se unifican los procesos de compras y contrataciones de bienes y servicios del Estado.

En Septiembre del 2016, después de 15 años de espera, se sancionó la ley que regula el acceso a la información pública, como herramienta clave para promover la participación ciudadana en la transparencia y el control en la administración pública. La norma obliga a los tres poderes del Estado, al Ministerio Público, a empresas, partidos políticos, universidades y gremios que reciban aportes públicos, a responder las solicitudes de información que eleve cualquier ciudadano en un plazo no mayor a un mes.

Sobre la temática de corrupción en Argentina, un punto a tener en cuenta es el Índice de Percepción de Corrupción que construye Transparencia Internacional y que mide la percepción de la corrupción en el sector público¹⁶. Nuestro país se encuentra entre los países percibidos como altamente corruptos, y que reprueban esta materia, sin embargo en los últimos años ha avanzado en ciertos aspectos en materia de Transparencia y Lucha contra la Corrupción como con la nueva ley de Acceso a la Información Pública, ley de Colaborador Eficaz (Arrepentido) y la Ley de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas.

En un trabajo reciente (Suaya, n.d), se propone analizar el estado de situación de las provincias argentinas respecto al derecho constitucional de acceso a la información pública. Entre sus conclusiones establece que salvo escasas excepciones, los portales web analizados (del Poder Ejecutivo) no cuentan con la suficiente cantidad de información como para permitir que los ciudadanos puedan no sólo enterarse de las acciones que el gobierno provincial lleva adelante sino también que puedan fiscalizar a la autoridad pública. El estudio incluyó un relevamiento sobre las normativas de acceso a la información pública que hay en cada provincia. En general, las que están en un mejor nivel en este rubro fueron: Tierra del Fuego, CABA, Córdoba y Entre Ríos.

¹⁵ Recordar la intervención oficial del Indec (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) entre los años 2007 al 2015, aduciendo supuestas desprolijidades en los procesos de relevamiento de información, y cuya manipulación se convirtió en un símbolo de degradación institucional.

¹⁶ TI es una organización de la sociedad civil que lidera la lucha global contra la corrupción generando conciencia sobre sus consecuencias negativas. Los países que más se acercan a 100 puntos son percibidos como los menos corruptos, nuestro país obtuvo un puntaje de 39 en el estudio del año 2017. De esta forma nuestro país se ubica en el puesto 85 entre los 180 países analizados.

III - LAS DIMENSIONES DE UNA JUSTICIA ABIERTA

3.1. Ideas globales para una Justicia Abierta

Justicia Abierta, como lo define la Corte Suprema de Justicia de la Nación en su portal de GA, *es una iniciativa que apunta a alentar la participación ciudadana en la administración de justicia a través de Internet, promueve la transparencia de los actos de gobierno e intensifica el trabajo en materia de difusión y acceso a la información*¹⁷.

Si analizamos al Poder Judicial a través del tiempo, observamos que se ha caracterizado por ser del tipo burocrático weberiano¹⁸, donde sus decisiones finales aparecen impuestas desde el cumplimiento estricto de las normas, justificándose generalmente en que sus fines son consagrar a la Justicia como un espacio de resolución de conflictos, ajeno al accionar cotidiano de la vida de las personas. El acceso a la información es el derecho fundamental, reconocido por las Cortes Internacionales de Derechos Humanos, que tenemos los ciudadanos de solicitar al gobierno información pública y de obtener respuesta satisfactoria en un tiempo razonable, en la medida en que dicha información no sea clasificada como reservada (Ancon, 2009).

Utilizando los portales web como herramienta, los Poderes Judiciales podrán lograr una **transparencia activa** que conecte a los ciudadanos con la Justicia, y ayude a ganar la confianza pública perdida. Una Justicia transparente fomenta y promueve la **rendición de cuentas** de su administración ante la ciudadanía. Además, con la promoción de la **participación ciudadana**, las políticas públicas se benefician del conocimiento social, otorgando a los gobiernos mejores condiciones de gobernabilidad y hasta se puede conseguir apoyo en ciertas causas a través de una democracia deliberativa.

Ante la necesidad de una mayor eficiencia en el uso de los recursos y de requerimientos de menores tiempos en la resolución de conflictos en los Poderes Judiciales, la informatización y la capacitación de los recursos humanos permanecen como elementos clave en la modernización de la gestión.

En este contexto, la implementación de reformas de acceso a la información y transparencia procura restituir la confianza en las instituciones judiciales, promoviendo un mayor acercamiento entre la sociedad y el sistema de justicia¹⁹.

3.2. Dimensiones de una Justicia Abierta: Estado del Arte.

Existen numerosas iniciativas en distintos países del mundo, tendientes a lograr una Justicia Abierta, entre las cuales podemos citar:

- La Alianza para el Gobierno Abierto (OGP – Open Government Partnership): Es una iniciativa multilateral global que busca hacer a los gobiernos más eficientes. Persigue compromisos gubernamentales concretos para promover reformas e innovación a nivel país, en un

¹⁷ En el marco de experiencias internacionales, en el sitio web oficial de la OGP, Jiménez Gómez, C. (2014), publica 100 iniciativas innovadoras relacionadas al concepto de Justicia Abierta.

¹⁸ Max Weber sostiene que la organización burocrática está llamada a resolver racional y eficientemente los problemas de la sociedad, siendo diseñada científicamente para funcionar con exactitud, precisamente para lograr los fines para los cuales fue creada, no más, no menos (Wong Chacon, 2012).

¹⁹ Un conjunto de datos e indicadores actuales del Estado de la Justicia están publicados en el Sitio Web de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de las Provincias Argentinas (JUFEJUS) . La información es variada, conteniendo datos sobre Población, Cantidad de empleados judiciales, Jueces por cantidad de habitantes, Presupuesto, Gasto en Justicia por habitante y eficiencia de la actividad jurisdiccional.

esfuerzo para incentivar a los gobiernos a ir más allá de sus avances en materia de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana²⁰. Siendo pionera en el paradigma de Gobierno Abierto, ha publicado una lista de 17 tipos de compromisos que reflejan un GA, que se detallan en la Tabla III-1:

1. ACCESO A LA INFORMACIÓN	10. ESTADO DE DERECHO
2. DENUNCIANTES	11. GOBIERNO ELECTRÓNICO
3. FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS	12. LIBERTAD DE PRENSA
4. GOBIERNO SUBNACIONAL	13. PARTICIPACIÓN CIUDADANA
5. PROVISIÓN DE SERVICIOS	14. RECURSOS NATURALES
6. COMBATE A LA CORRUPCIÓN	15. RENDICIÓN DE CUENTAS
7. TRANSPARENCIA DE LA COOPERACION INTERNACIONAL	16. TRANSPARENCIA LEGISLATIVA
8. DATOS ABIERTOS	17. TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA
9. DECLARACIONES PATRIMONIALES	

Tabla III-1: Compromisos para un GA en la OGP. Fuente: Oszlak y Kaufman (2014)

- En el documento “Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional” (Oszlak y Kaufman, 2014), observamos una útil categorización de las iniciativas que vienen llevando adelante los países que integran la “Alianza para un Gobierno Abierto”. Estos autores han relevado las diferentes acciones sobre un GA que vienen llevando adelante los miembros de la OGP.
- Otra organización independiente fundada en 2006 en Estados Unidos, el World Justice Project® (WJP), trabaja para promover el Rule of Law²¹ (Imperio de la Ley) sobre toda la ciudadanía, a fines de reducir la corrupción y evitar las injusticias alrededor del mundo. Dentro de un sistema de gobierno fundado en este paradigma, el Gobierno Abierto es un componente fundamental. De esta manera, a través de un Índice (WJP Open Government Index)²² que se publica cada dos años, se reporta la apertura de los gobiernos de distintos países, basada en las experiencias y percepciones del público en general y de expertos mundiales.
- A nivel Latinoamérica, el Centro de Estudios de Justicia de las Américas viene desarrollando desde el año 2004²³ un Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet (CEJA, 2014). Este indicador tiene por objeto medir el nivel de acceso a la información judicial a través de los Sitios Web de los Poderes Judiciales y Ministerios Públicos de los países que conforman la Organización de Estados Americanos (OEA).
- Dentro de los trabajos sobre Justicia Abierta en nuestro país, se destaca el informe de Elena & Ecker (2015)²⁴ elaborado para el CIPPEC, donde se ha diseñado un *Índice de acceso a la información judicial de las provincias argentinas*, que analiza y evidencia el nivel de acceso a la información.
- Como máximo Poder en la administración de justicia en la Argentina, la Corte Suprema de Justicia de la Nación creó en 2012 un Portal de

²⁰ En su portal se detalla un resumen de más de 100 iniciativas a nivel mundial para una justicia abierta.

²¹ Rule of Law (Imperio de la ley) es un concepto jurídico-político que generalmente se entiende en el sentido de la primacía de la ley sobre cualquier otro principio gubernativo, especialmente contra la arbitrariedad del poder político, incluso aunque fueran bienintencionadas.

²² En este índice, nuestro país figura en la posición 44 sobre 102 países.

²³ El IAcc se encuentra ya en su 9ª versión, la cual corresponde a los resultados del año 2014.

²⁴ La primera edición para el CIPPEC, (Elena & Pichón Rivière, 2013).

Gobierno Abierto²⁵. Se trata de una iniciativa enmarcada en una política de Estado que apunta a los siguientes ejes: Información al alcance de todos, Transparencia de los actos de gobierno, Acceso a la Justicia y Participación de los ciudadanos.

- Por otro lado, desde Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se promueven los estándares fijados por la Alianza por el Gobierno Abierto, de la que nuestro país es parte desde 2012 a través del programa de reforma integral “Justicia 2020” que, por primera vez en la Argentina, incorpora el concepto de “gobierno abierto” en la justicia.

Los poderes judiciales provinciales suelen publicar, a través de sus sitios en internet, información sobre la gestión: guías de trámites personales, servicios virtuales, datos relacionados con el presupuesto, ejecución, licitaciones, carga de trabajo, y recursos humanos, entre otros. Será objeto de investigación determinar los grados de avance correspondientes.

3.3. Las cuatro Dimensiones de una Justicia Abierta.

Dada la necesidad de la población de tener injerencia en el Estado para satisfacer sus demandas y la incapacidad de éste para procesarlas, se requiere de una auditoría social que sintetice las dimensiones de apertura y permita configurar un paradigma de gran importancia en la relación entre Estado y sociedad. La participación ciudadana permite la llegada de las demandas, la información permite conocer los procesos de canalización, la transparencia da a conocer la dinámica interna del proceso de toma de decisiones y, finalmente, la rendición de cuentas denota la responsabilidad de los funcionarios frente a la ciudadanía.

En base a las dimensiones descritas en el punto anterior –analizadas en profundidad-, y tomando particularmente el trabajo de Oszlak & Kaufman (2014), se ha realizado un minucioso procesamiento para restringirlas y adaptarlas al mundo de la Justicia. A continuación se enumeran los ejes sobre los cuales el autor ha determinado que transita el Paradigma de Justicia Abierta.

1. Transparencia y Acceso a la información Pública.

2. Participación ciudadana en la Gestión Estatal.

3. Rendición de Cuentas.

4. Capacidades Institucionales para un GA.

Tabla III-5: Dimensiones de una Justicia Abierta. Fuente: Elaboración Propia

IV – EVALUACIÓN DE LOS SITIOS WEB

4.1. Aspectos Metodológicos

4.1.1. Diseño de la Investigación.

Todos los Poderes Judiciales provinciales de la Argentina tienen un Sitio Web donde centralizan la totalidad de la información del servicio de justicia. Algunas provincias, además, tienen portales correspondientes al Consejo de la

²⁵ <http://www.cij.gov.ar/gobiernoabierto/>

Magistratura (CM), Ministerio Fiscal y Defensoría Pública, que no serán objeto de este estudio.

Para fomentar un sistema judicial más transparente, eficiente e independiente, se diseñará un **Índice de Capacidades Institucionales para un Gobierno Abierto en la Justicia (ICIGAJ)** que analizará y evidenciará a través de sus portales web, el nivel de apertura y participación que garantizan los poderes judiciales provinciales (23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) ²⁶.

El ICIGAJ es un instrumento de diagnóstico cuantitativo que releva, mide y compara las características de apertura en cada sitio web oficial de los Poderes Judiciales provinciales. El índice proveerá rankings y puntuaciones sobre las distintas dimensiones de apertura en la justicia (Tabla III-5).

El nivel de cumplimiento de los estándares propuestos se evaluará de acuerdo con las mejores prácticas regionales e internacionales. **El rango de la puntuación del Índice irá de 0 a 100 (con 100 indicando la mayor apertura), y permitirá ponderar el estado de las capacidades para un Gobierno Abierto en cada sistema judicial.**

A continuación en la Tabla IV-2 se describen las puntuaciones factibles del Índice.

Si el índice arroja un puntaje:	El acercamiento al Paradigma de Gobierno Abierto será:
Entre 0 y 25	Insuficiente
Entre 26 y 50	Escaso
Entre 51 y 75	Aceptable
Entre 76 y 100	Excelente.

Tabla IV-2: Acercamiento al Paradigma de GA

4.1.2. Métricas de la Investigación

En esta investigación, para relevar y clasificar las dimensiones, indicadores y variables del Índice se utilizará una denominación similar a la desarrollada por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA, 2014) en el cálculo del Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet (IAcc). ²⁷

La estructura de la información evaluada se describe en el Gráfico IV-1. La primera columna lista la **CATEGORIA** o también llamada **DIMENSIÓN** analizada. La segunda columna lista los indicadores o subdimensiones en que se agrupan las variables. La tercera columna declara el texto de la variable. Cada variable focaliza en un aspecto relevante del componente, claramente diferenciado y susceptible de ser relevado.

²⁶ Habida cuenta de los rápidos cambios que se producen en ciertos Poderes Judiciales provinciales, algunas puntuaciones pueden ser sensibles a la fecha específica en que se recogieron los datos (2do semestre del año 2017 y 1er Trimestre del 2018).

²⁷ Además se ha analizado particularmente la metodología del Índice de capacidades de gestión para el Desarrollo en Grandinetti & Nari (2010), de donde se extrajeron ideas conceptuales para el trabajo actual; y también los procedimientos utilizados en el Índice de Servicios Judiciales en Línea (CEJA, 2015).

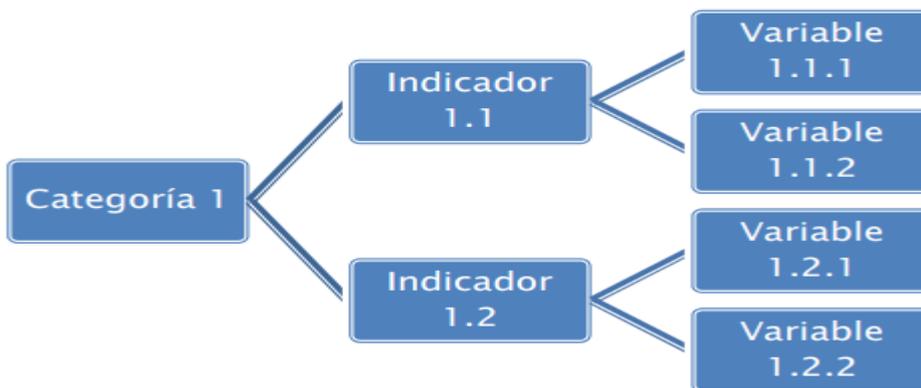


Gráfico IV-1: Estructura de clasificación de la información. Fuente: CEJA

Se ha analizado con precisión la cantidad de variables a utilizar (incluyendo desagregado o conjunción de las mismas) de manera tal que cada indicador afecte al promedio de la dimensión en proporción a su peso específico. En relación al grado de información publicada en los portales web vinculada a un factor determinado, las variables podrán ser clasificadas de tres maneras distintas (Tabla IV-4).

<u>Clasificación Tipo 2: Dos valores posibles</u>	
<i>Si no se incluye información</i>	0 puntos
<i>Si se publica la información</i>	1 punto
<u>Clasificación Tipo 3: Tres valores posibles</u>	
<i>Si no se incluye información</i>	0 puntos
<i>Si la información publicada es parcial, o incompleta o se encuentra en forma fácilmente accesible.</i>	0.5 puntos
<i>Si se publica la totalidad de la información en forma correcta, completa, ordenada y visible en la página de inicio o en una sección aparte.</i>	1 punto
<u>Clasificación Tipo 4: Cuatro valores posibles</u>	
<i>Si no se incluye información</i>	0 puntos
<i>Si la información publicada es escasa o confusa</i>	0.33 puntos
<i>Si se publica información sustancialmente</i>	0.66 puntos
<i>Si publica la totalidad de la información en forma correcta</i>	1 punto

Tabla IV-4: Clasificación de los valores posibles de las variables.

El valor de los Indicadores dentro de las Dimensiones, será calculado a través del Promedio de los valores de las variables que lo componen, de la siguiente manera:

$$\text{Índice Indicador D.I} = \frac{\text{Variable D.I.1} + \text{Variable D.I.2} + \dots + \text{Variable D.I.n}}{N}$$

Donde D representa cada Dimensión (A,B,C,D); I representa el Indicador y N, el número de variables por Indicador.

En esta metodología, para calcular el Índice de apertura para cada Dimensión, se han tomado el promedio de las variables contenidas²⁸.

El Índice para cada Dimensión será calculado de la siguiente forma:

$$\text{Índice Dimensión X} = \frac{\text{Variable X1} + \text{Variable X2} + \dots + \text{Variable Xn}}{N}$$

Donde X representa las distintas Dimensiones (A,B,C,D) y N, el número de variables por Dimensión.

Las cuatro dimensiones que conforman el ICIGAJ fueron definidas teóricamente de modo tal que su peso relativo pudiera ser considerado semejante para el cálculo del Índice. **El ICIGAJ es un promedio Global y se obtendrá de la ponderación de los cuatro valores de los subíndices obtenidos por cada una de las dimensiones que componen la evaluación.**

$$\text{ICIGAJ} = \frac{\text{ID A} + \text{ID B} + \text{ID C} + \text{ID D}}{4}$$

Donde ID significa Índice de la Dimensión.

El rango de la puntuación, en porcentaje, irá de 0 a 100 (con 100 indicando la mayor apertura).

4.2. Características y Utilización del ICIGAJ.

Este índice, mide la Justicia Abierta en forma práctica, definiendo la apertura de los Poderes Judiciales a través de sus portales, examinando tanto las experiencias y percepciones del público en general, como la de los profesionales del derecho.

Ofrece una fuente de datos confiable para que los encargados de la política judicial, y las organizaciones no gubernamentales, puedan **evaluar la apertura de la justicia**, de la manera en que la perciben los ciudadanos comunes. Permite un diagnóstico fácilmente actualizable, identificando fortalezas y debilidades de las capacidades institucionales.

4.3. Dimensiones y Variables utilizadas para construir el ICIGAJ.

Se hicieron los ajustes necesarios en los métodos de medición para adaptarlos a las características propias de los Poderes Judiciales argentinos.

En la siguiente Tabla (IV-5) se expresan las cantidades y relaciones entre las 4 (cuatro) Categorías, los 15 (quince) Indicadores y las 91 (noventa y uno) Variables del ICIGAJ.

Las variables fueron definidas utilizando el criterio del autor, teniendo en cuenta las experiencias internacionales y las características de justicia abierta en la región. Luego del diseño original y al momento del relevamiento se observaron necesidades de modificación en las preguntas, tanto en el texto como en la cantidad, agregando y descartando algunas, de manera tal de aumentar la precisión del análisis.

²⁸ Si se obtuviese el promedio por Dimensión calculando el Promedio de los Indicadores, cada Indicador incidiría con el mismo peso específico, independientemente del número de variables que contenga. Teniendo en cuenta que el número de variables ha sido analizado y evaluado en forma precisa, no es lo mismo un Indicador con 2 variables que uno con 10 variables. Este es el motivo por el cual el promedio por Dimensión se calcula utilizando las variables en lugar de los indicadores.

CATEGORÍAS	INDICADORES	CANTIDAD DE VARIABLES
A: Transparencia Activa y Acceso a la Información. (4 Indicadores y 29 Variables)	A.1: Publicación de la Información Institucional	12 (doce)
	A.2: Difusión de Estadísticas	5 (cinco)
	A.3: Publicidad de datos jurisdiccionales	8 (ocho)
	A.4: Acceso a la Información Pública	4 (cuatro)
B. Promoción de la participación ciudadana en la Gestión Estatal. (3 Indicadores y 17 Variables)	B.1: Interacción con la ciudadanía.	7 (siete)
	B.2: Protección de los derechos de los ciudadanos	5 (cinco)
	B.3: Acceso a la Justicia	5 (cinco)
C. Control y Rendición de Cuentas. (4 Indicadores y 21 Variables)	C.1: Información presupuestaria.	5 (cinco)
	C.2: Información sobre compras	5 (cinco)
	C.3: Código de Ética y Planes anticorrupción.	4 (cuatro)
	C.4: Selección y desempeño de Magistrados.	7 (siete)
D. Capacidades Institucionales para una Gestión Abierta (4 Indicadores y 24 Variables)	D.1: Gestión para la incorporación y uso de las TIC hacia el GA	10 (diez)
	D.2: Manejo del personal.	6 (seis)
	D.3: Capacitación y Formación	5 (cinco)
	D.4: Articulación y Colaboración	3 (tres)

Tabla IV-5: Categorías, Indicadores y Variables

V – INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS

5.1. Resultados del ICIGAJ por Ranking

Cada sección y modo de presentar los resultados tienen objetivos específicos. La presentación por “ranking” busca ordenar a las 24 provincias evaluadas de acuerdo a los valores obtenidos en el ICIGAJ. Con esta comparación se busca generar una necesidad en los PJ provinciales con posiciones más débiles que los lleve a mejorar en cada uno de los indicadores.

Asimismo, se ha efectuado una segmentación de las provincias de acuerdo al nivel de apertura evidenciado, con el objetivo de poder comparar de mejor manera a los distintos portales que fueron evaluados y sus niveles de cumplimiento con las distintas categorías de información. Para ello, se utilizó la medida estadística de cálculo de **deciles**. Los deciles separan un conjunto de datos en 10 subconjuntos iguales. En base a los resultados del ICIGAJ obtenidos, se pueden clasificar los PJ provinciales en cinco grupos (Tabla V.1):

Valor ICIGAJ	Clasificación
Noveno y Décimo Decil	Muy alto
Séptimo y Octavo Decil	Alto
Quinto y Sexto Decil	Medio
Tercer y Cuarto Decil	Bajo
Primer y Segundo Decil	Muy Bajo

Tabla V.1: Calificación por Deciles

Los resultados por provincia pueden verse en la Tabla V.2.

1°	Córdoba	72,99	ALTO
2°	Buenos Aires	70,73	
3°	CABA	70,12	
4°	Neuquén	62,24	MEDIO
5°	Chubut	61,73	
6°	Río Negro	60,67	
7°	San Luis	58,43	
8°	Entre Ríos	57,72	
9°	Formosa	57,69	
10°	Corrientes	55,95	
11°	Mendoza	55,25	
12°	Chaco	54,62	
13°	Santa Fe	50,04	
14°	Misiones	46,88	BAJO
15°	Tierra del Fuego	46,71	
16°	Tucumán	45,54	
17°	Salta	45,46	
18°	Jujuy	44,57	
19°	Santiago del Estero	43,38	
20°	La Pampa	40,08	
21°	San Juan	36,76	
22°	Santa Cruz	36,52	
23°	La Rioja	34,15	
24°	Catamarca	31,38	

Tabla V-2: ICIGAJ de los Poderes Judiciales Provinciales

5.2. Puntuaciones por Dimensión.

Tras conocer los resultados generales del ICIGAJ, en esta sección presentaremos un análisis de los resultados por categoría. En la Tabla V-3 se muestran los resultados promedios finales por Dimensión, donde el mejor puntaje lo obtuvo “Transparencia y Acceso a la Información”.

Posición	Dimensión de GA	Promedios Finales
1°	Transparencia y Acceso a la Información	62,86
2°	Capacidades Institucionales para un GA	56,59
3°	Participación Ciudadana	51,94
4°	Rendición de Cuentas	35,22

Tabla V-3: Posiciones de las Dimensiones por valores promedio finales

5.3. Resultados por Indicadores y Variables.

A continuación, en la Tabla V-7 se presentan los resultados por Indicadores, esto es las subdimensiones que agrupan los conjuntos de variables del mismo tema.

Posición	Indicador	Valor
1°	A.3: Publicidad de datos jurisdiccionales	0,78
2°	B.3: Acceso a la Justicia	0,74
3°	D.3: Capacitación y Formación	0,69
4°	A.1: Publicación de la Información Institucional	0,62
5°	D.1: Gestión para la incorporación y uso de las TIC hacia el GA	0,54
6°	D.4: Articulación y Colaboración	0,55
7°	A.2: Difusión de Estadísticas	0,54
8°	D.2: Manejo del personal	0,51
9°	A.4: Acceso a la Información Pública	0,48
10°	B.1: Interacción con la ciudadanía.	0,44
11°	B.2: Protección de los derechos de los ciudadanos	0,41
12°	C.4: Selección y desempeño de Magistrados.	0,40
13°	C.1: Información presupuestaria	0,36
14°	C.2: Información sobre compras	0,36
15°	C.3: Código de Ética y Planes anticorrupción.	0,26

Tabla V-7: Clasificación de los Indicadores

Se puede observar que el Indicador con mejor resultado corresponde a la Dimensión de Transparencia y el que obtuvo el puntaje más bajo, a la de Rendición de Cuentas.

Por el lado de las variables, las que obtuvieron los mejores valores (arriba de 0.90) y por ende las primeras posiciones se presentan en la Tabla V-8.:

Posición	Variable
1°	D.3.2: ¿Existe en el portal una sección completa y dedicada a la Capacitación (Escuela o Centro)?
2°	A.3.3 ¿Se publican las sentencias de todas las instancias judiciales (Corte, Cámara, Circulares y 1a Instancia)?
3°	A.1.3 ¿Se publica información sobre la Ley orgánica, reglamentos internos, circulares y/o documentos institucionales oficiales?
4°	A.3.1: ¿Los Acuerdos del Tribunal son publicados en tiempo y forma luego de firmarse?

Tabla V-5: Variables con mejor puntuación.

Se observa que la mayoría pertenecen a la Dimensión A: Transparencia. Por otro lado las cuatro variables que obtuvieron el valor más bajo en el promedio (0.10 ó menos) se especifican en la Tabla V-9.

La mayor parte pertenece a la Dimensión Rendición de Cuentas.

Posición	Variable
88°	C.2.5: ¿Se publica información acerca de Remates o Subastas electrónicas?
89°	C.4.4: ¿Se publica algún tipo de evaluación de desempeño?
90°	A.4.2: ¿Existe algún mecanismo online que conteste de manera eficiente los pedidos de información?
91°	B.2.1: ¿Se publican los compromisos hacia la sociedad respecto a la entrega de servicios (Cartas Compromiso)?

Tabla V-6: Variables con peor puntuación.

5.4. Relación del ICIGAJ con el Nivel Socioeconómico de las Provincias.

Según la WPJ²⁹ en su reporte del 2015, en el mundo, la gente más educada y saludable es más probable que requiera y busque información gubernamental, que aquellos quienes son menos educados y pobres³⁰. Por lo tanto se podría afirmar en principio, que las provincias de alto ingreso alcanzarán una posición mejor en el ICIGAJ.

Para interpretar la correlación positiva de los valores se utilizará el rango de la Tabla V-8³¹.

0	Relación nula
0 –0,2	Relación muy baja
0,2–0,4	Relación baja
0,4–0,6	Relación moderada
0,6–0,8	Relación alta
0,8 – 1	Relación muy alta
1	Relación perfecta

Un informe elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de la ONU en las Provincias Argentinas en 2017³², mide tres variables fundamentales del desarrollo sostenible: Crecimiento Económico, Inclusión Social y Sostenibilidad Ambiental. Al analizar la relación entre el Índice de la ONU y el ICIGAJ, a través del Coeficiente de Correlación de Pearson, su resultado fue de: **0,34889**.

Este valor nos da una **correlación positiva baja**, significando que si bien hay una pequeña incidencia, el nivel de apertura de la justicia no es necesariamente conducido por variables de desarrollo humano.

A continuación se analiza el ICIGAJ con el Producto Interno Bruto (PBI) de las provincias argentinas que refleja la actividad económica de las unidades productivas³³. El Coeficiente de Correlación de Pearson calculado es: **0,56003**.

Este valor nos da una **correlación positiva moderada**, dado que en general, las provincias con un desarrollo económico (PBI) más alto alcanzaron puntuación más alta. No obstante, la creación de un gobierno abierto no necesariamente depende de los recursos financieros. Varias provincias pobres superaron a provincias ricas.

La tecnología Web es el principal medio para llegar al concepto de Gobierno Abierto. Este espacio de apertura en la Justicia solo estará disponible para la ciudadanía, en la medida que se conecten a los portales provinciales a través de vínculos de acceso a Internet. Por esto será importante medir la incidencia y relación entre los accesos a internet por provincia y el ICIGAJ³⁴.

²⁹ El World Justice Project (WJP) es una organización independiente con sede en Washington, que trabaja para apoyar el Rule of Law (imperio de la ley) en el mundo. En sus esfuerzos para producir datos confiables sobre Gobierno Abierto, emite periódicamente un reporte que mide la Apertura en los distintos países.

³⁰ Incluso se sostiene, como nota de color, que las personas de sexo masculino son más proclives a visitar los sitios web oficiales de los gobiernos que las de sexo femenino.

³¹ En el ámbito de las Estadísticas, el Coeficiente de correlación de Pearson es una medida de la relación lineal entre dos variables aleatorias cuantitativas que varía entre -1 y 1. Es un índice que puede utilizarse para medir el grado de relación de dos variables cuantitativas. Para su cálculo se utilizará la herramienta Excel.

³² <http://www.onu.org.ar/stuff/IDH2017todo.pdf>

³³ Los datos se extrajeron desde el INDEC (<https://www.indec.gob.ar/>). El último informe real producido corresponde al año 2004.

³⁴ Los datos actualizados a Septiembre de 2017 se extrajeron del portal del Ente Nacional de Comunicaciones (www.enacom.gob.ar) y mide la Tasa de penetración a Internet Fijo cada 100 hogares.

El Coeficiente de Correlación de Pearson calculado es: **0,41185**.

Este valor nos da una **correlación positiva moderada**, significando que la cantidad de ciudadanos conectándose a Internet tiene una incidencia relativa sobre la apertura, sin llegar a ser determinante.

VI – CONCLUSIONES

Los Poderes Judiciales provinciales han comenzado a debatir la dimensión práctica de las políticas de apertura. Por el lado positivo, pese a algunas diferencias observadas, se ha verificado que en la gran mayoría de los Portales se adoptaron medidas de apertura en la administración de justicia que contribuyeron en distinto grado a mejorar su relación con la ciudadanía.

El estudio mostró que en el avance hacia aspectos de participación, colaboración y transparencia para una justicia abierta, existen resultados dispares en las provincias. En general, resta avanzar en mecanismos conducentes a un mejor Acceso a la Información Pública, como valor primordial de todo Estado de Derecho.

En pos de comprobar la hipótesis, se concluye que el ICIGAJ obtuvo un puntaje de acercamiento al Paradigma de GA, de 51,65 en un nivel de ACEPTABLE³⁵.

Si bien algunos Poderes Judiciales demuestran haber intentado adoptar políticas de apertura, otros en cambio sólo han realizado unas pocas reformas aisladas. Se ha comprobado que han desarrollado institucionalmente la transparencia activa, publicando información jurisdiccional y de su funcionamiento, sin embargo, iniciativas de participación ciudadana o de rendición de cuentas tienen menos presencia en los portales. El índice muestra que la dimensión de **Transparencia** obtuvo un valor muy superior (**62,86**) al de **Participación Ciudadana (51,94)**, **Rendición de Cuentas (35,22)** y **Capacidades Institucionales (56,59)**.

Es de destacar el esfuerzo de las tres jurisdicciones que obtuvieron el puntaje más alto: Córdoba, Buenos Aires y CABA.

Se puede concluir entonces que los Poderes Judiciales de las Provincias Argentinas, avanzaron en hacer pública su información. A pesar que los datos publicados y la interacción con la ciudadanía todavía son insuficientes, existe un contexto favorable para seguir avanzando hacia medidas orientadas a una mayor apertura.

6.1. Transparencia y Acceso a la Información.

Existen escasos portales dedicados al GA y con publicación de datos en formatos abiertos, no obstante de las seis variables con mejor puntuación obtenida, cinco pertenecieron a esta Dimensión, lo que permite deducir que en las justicias provinciales, la Transparencia es la Categoría más desarrollada dentro del paradigma de Gobierno Abierto.

En general las provincias publican su marco normativo y legislativo, aunque las metas y la planificación sean todavía un desafío pendiente.

La mayoría de las provincias publican estadísticas en el sitio web, no todas en forma accesible y actualizada como debería ser. En relación a los fallos y sentencias, casi la totalidad de las provincias publican las actividades de los

³⁵ Ver Tabla IV-2

distintos Fueros y Circunscripciones. Las audiencias públicas o juicios orales, por su parte, son publicados en detalle por menos de la mitad de las provincias.

6.2. Participación ciudadana.

Si bien los tribunales de la región vienen haciendo esfuerzos para fortalecer sus vínculos con la sociedad civil, todavía son escasos los mecanismos que permiten la participación de la sociedad en distintas instancias del sistema, y en particular, respecto a la incidencia sobre las decisiones en la administración de justicia.

En la mayoría de las provincias no se encontraron formas de presentar propuestas sobre asuntos relacionados con un tema sustantivo de política pública, y cuando existía algún mecanismo de contacto, el proceso resultó muy complicado y poco claro.

Con respecto a la información sobre trámites online, a pesar de los avances tecnológicos, su implementación está en desarrollo.

6.3. Rendición de Cuentas.

Las publicaciones sobre esta Dimensión fueron de las más exiguas en los Poderes Judiciales Provinciales. En general, no se ha observado una cultura de control que analice los aspectos relevantes de la labor judicial para la toma de decisiones. Prácticamente no existen datos publicados de auditorías internas o externas ³⁶.

Los Consejo de la Magistratura, se ocupan muy bien de la selección de magistrados idóneos para las distintas competencias jurisdiccionales, pero siguen existiendo falencias organizativas. La información relativa a las declaraciones juradas de los Jueces, fue de las menos publicadas. Además se constató que la implementación de un Código de ética no es aún una práctica instalada en nuestro país.

Son escasos los portales que muestran su Presupuesto y las Compras en orden, detallado y actualizado.

6.4. Capacidades institucionales.

Las carencias técnicas de los portales observados en muchos casos dificultó el acceso a la información. Un motor de búsqueda bien desarrollado puede facilitar el camino a todas las secciones del sitio, especialmente en aquellos portales con gran cantidad de datos, sin embargo apenas la mitad de los mismos cuenta con un buscador de correcto funcionamiento.

Existe escasa información referida a la planta real de personal de los poderes judiciales y a su remuneración.

En relación a la Capacitación, si bien los temarios sobre Justicia Abierta todavía no han sido impuestos, se observa una visión positiva, a través de la creación de Escuelas Judiciales en casi la totalidad de las jurisdicciones.

Se observaron pocas iniciativas en relación a trabajos en conjunto con entidades y Universidades, lo cual no fue suficiente para afirmar que existe una cultura de articulación y colaboración.

³⁶ Sin embargo una experiencia que demuestra que esto es posible, es la de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, que ha creado la Subsecretaría de Control de Gestión, otorgándole competencia para controlar el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y convirtiéndola en un área clave de información para la toma de decisiones (Jufejus, 2008).

VII - DESAFIOS Y RECOMENDACIONES

7.1. Desafíos

Los Poderes Judiciales aún tienen por delante un territorio fértil para la promoción de reformas de transparencia en la administración de justicia, sin embargo es necesario promover un cambio de actitud profundo desde el interior de los tribunales para llevar a cabo una agenda exitosa. En el diagnóstico realizado se pudo observar que muchos de los problemas planteados para el funcionamiento del servicio judicial no tienen su origen en un mal diseño de las normas o de las herramientas de gestión, sino en el trasfondo cultural.

El rol de los funcionarios judiciales ante estos desafíos debe estar acompañado de un fuerte liderazgo³⁷. De nada sirve diseñar acciones de apertura en un gobierno si no existe un liderazgo capaz de implementar cambios difíciles teniendo en cuenta la opinión de los actores sociales.

El marco actual, relativamente alejado de conflictos políticos, sin fuertes limitaciones presupuestarias y con una imagen deteriorada del servicio de justicia, es ideal para que se pueda definir una política de Justicia Abierta consistente.

7.2. Recomendaciones

Es de esperar que las cuatro dimensiones del ICIGAJ se incorporen a la cultura organizacional y normativa de los Poderes Judiciales de varias maneras, creando funciones específicas en el área administrativa, a través de acuerdos del alto tribunal o mediante la elaboración de leyes.

Los cambios culturales, orientados a la apertura y transparencia de su actuar, podrán lograrse a partir de un claro liderazgo de la autoridad superior, de la capacitación de los recursos humanos, de la separación entre las funciones administrativas y jurisdiccionales, y fundamentalmente del papel que los Administradores de Cortes posean en la organización del modelo de gestión judicial³⁸.

Se recomienda la creación de una Oficina de Gobierno Abierto en cada Poder Judicial provincial que tenga como función principal canalizar los requerimientos de la ciudadanía, asumiendo la obligación de brindar en tiempo y forma la información solicitada. Asimismo y más allá de cualquier requerimiento específico, entre sus funciones se deberá encontrar el deber de recopilar, producir y publicar la información a través de datos abiertos.

Será importante que la información jurisdiccional y de jurisprudencia esté detallada, con fácil acceso y con un formato estandarizado, para facilitar y agilizar la búsqueda por los profesionales y la ciudadanía.

Las Estadísticas son la principal fuente de procesamiento de la información, tanto la Jufejus como el Ministerio de Justicia de la Nación están trabajando a

³⁷ Existe numerosa bibliografía sobre liderazgo en la Gestión, no obstante en este trabajo se han extraído ideas modernas desde Covey (2013).

³⁸ En (Palma & Passos de Freitas, 2015) se describe el modelo de gestión "Administración de Cortes", sus notas características, y las tareas que le corresponden al administrador, a través de las opiniones de profesionales de reconocida excelencia, que comparten sus reflexiones y experiencias. A partir de estos valiosos testimonios, se pueden apreciar los positivos efectos que la administración de cortes produce en los sistemas judiciales en que ha sido llevada a la práctica, así como las oportunidades de mejora que a su respecto existen. También se analizan las resistencias que los procesos de cambio a veces suscitan.

conciencia en reunir datos, no obstante lo fundamental será que los Poderes Judiciales provinciales participen integralmente en estos proyectos³⁹.

El Poder Judicial debe producir diferentes canales de comunicación y participación para poder fortalecer los puentes que unen a la función judicial con los ciudadanos. Se deben generar espacios de trabajo en conjunto para diseñar políticas de acceso a la información y de datos abiertos. También se deberá realizar un esfuerzo en dictar, promulgar y hacer cumplir las leyes que contengan el Derecho de Acceso a la Información.

Cualquier instrumento de generación e intercambio de información entre el gobierno y los ciudadanos, favorecerá la participación y colaboración entre diseñadores de políticas públicas y sus beneficiarios. Se propone trabajar para que los Poderes Judiciales provinciales elaboren una **Carta Compromiso**, que atendiendo a los principios de transparencia, información y atención adecuada, establezca los derechos de los usuarios ante la Justicia. Los ciudadanos, principalmente los más vulnerables, merecen conocer las formas de acceder a la justicia, por lo tanto se debe publicitar en forma visible los Centros de atención primarios.

Será positivo también, dar a conocer de manera directa y objetiva la vida diaria de la Institución Judicial a través de las Redes Sociales.

En los procesos de reforma judicial, para que sean exitosos, debe considerarse una cultura de responsabilización. Para los procesos de incorporación de Jueces, si bien las normas vigentes incluyen garantías razonables a los principios de mérito, estas deben reforzarse y generalizarse, no tan solo para el más alto nivel, sino también para todos los empleados y funcionarios. Lo mismo se requiere para los sistemas de evaluación de desempeño. Por supuesto que también será bien visto por la ciudadanía la publicación de medidas anticorrupción, Código de Ética y las escalas remunerativas de los Magistrados. Los portales deben tender hacia una estandarización en su diseño, de manera tal que los ciudadanos puedan contar con una lógica similar en todos los sitios, facilitando la búsqueda de información que requieren. De igual forma debería ser obligatorio que se incorporen en la página elementos de diseño que faciliten el acceso a la información, como por ejemplo un motor de búsqueda bien desarrollado.

En base al diagnóstico realizado sobre la información de Recursos Humanos, la principal recomendación es publicar la estructura completa y la nómina de personal, incluidas las funciones y categorías de cada uno. En relación a la capacitación, el objetivo debería ser que las Escuelas dirijan sus actividades trabajando con las distintas áreas para realizar diagnósticos de las necesidades y determinar requerimientos comunes que organicen la oferta de capacitación general. A los cursos sobre Derecho se los debe integrar con temas relacionados a la Gestión administrativa, Recursos Humanos, Ética, Calidad y Gobierno Abierto.

VIII - BIBLIOGRAFIA:

³⁹ El documento del CEJA (Pastor & Maspóns 2004), puede servir como referencia para la elaboración de un Sistema integral de recolección y procesamiento de datos para la generación de estadísticas e indicadores del sistema judicial.

- Ancon (2009). *El Acceso a la Información como Derecho Fundamental*. Consultado en 04/2018 desde https://www.ichitaip.org/infoweb/ensayos/ai_derecho_fundamental.pdf
- CEJA (2014). *Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet*. 9° Versión. Centro de Estudios de Justicia de las Américas.
- CEJA (2015). *Índice de Servicios Judiciales en Línea*. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Coordinación de Marcela Zuñiga.
- Covey, S. (2013). *El Liderazgo centrado en principios*. Buenos Aires: Paidós.
- Elena, S & Pichón Rivière, A. (2013). *Índice de acceso a la información judicial de las provincias argentinas*. CIPPEC, 136.
- Elena, S. y Ecker, G. (2015). *Índice de acceso a la información judicial de las provincias argentinas* (edición 2015). Documento de Políticas Públicas / Análisis N°152. Buenos Aires: CIPPEC.
- Ferrari, P. (2016). *Gestión Judicial. Medición y Evaluación del desempeño en la Oficina Judicial*. La Plata: Librería Editora Platense.
- Grandinetti, R & Nari, P.(2010). *Índice de capacidades de gestión para el Desarrollo: un abordaje metodológico*. Mendoza. III Jornadas RedVITEC.
- Herrero, A. & Lopez, G. (2010). *Acceso a la Información y Transparencia en el Poder Judicial. Guía de Buenas Prácticas en América Latina*. Recuperado de www.adc.org.ar.
- Jiménez Gómez, C. (2014). *Justicia abierta: transparencia y proximidad de la justicia dentro del actual contexto de Open Government*. Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada de Catalunya.
- Junta Federal de Cortes – JUFEJUS (2008). *Experiencias exitosas de los poderes judiciales provinciales y Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Buenos Aires: La Ley.
- Lopez Egaña, J. (2014). *¿Pueden los estados seguir gobernando nuevas ciudadanías bajo viejos paradigmas? Los desafíos políticos del Gobierno Abierto en América Latina y el Caribe*, BID, IDB-DP-344.
- Oszlak, O. (2013). *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe. Red GEALC, Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno 5.
- Oszlak, O. & Kaufman, E. (2014). *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. Red GEALC.
- Palma, L. & Passos de Freitas, V. (2015). *Administración de Cortes: Opiniones de Expertos*. Universidad de Belgrano, Cuaderno de Trabajo N° 307.
- Pastor, S. & Maspóns, L. (2004). *Cifrar y Descifrar. Indicadores judiciales para las Américas*. CEJA, Volumen II.
- Suaya, A.(n.d.). *Acceso a la información pública en las provincias argentinas*. Consultado en Mayo de 2018 desde www.asociacionag.org.ar/..SUAYA,AGUSTINA
- Wong Chacon, L.(2012). *Modelo burocrático de organización de Max Weber desde un enfoque decidofóbico*. Consultada en Marzo 2018 desde <https://www.gestiopolis.com>.