



Pertsonak eta Antolakunde Publikoak kudeatzeko Euskal Aldizkaria

Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas

Zk. berezia 7
N.º especial 7
Special issue 7

2025

HASIERAKO AZTERKETA / ESTUDIO INTRODUCTORIO / INTRODUCTORY RESEARCH

Jose Luis Ros Medina y Peter Sharp Vargas

Del fuerte a la plaza: abrir la justicia cuando la democracia se agrieta. Introduccion al monografico sobre justicia abierta

AZTERLANAK / ESTUDIOS / STUDIES

Natalia Velilla Antolín

La agonía judicial en España

Laurence Pantin

¿Elección o justicia abierta? Cómo dar legitimidad al Poder Judicial en el contexto de la reforma en México

Emma Teresita Tapia Rivera y Milton Daniel Calle Tapia

Justicia abierta, un concepto nuevo en el Ecuador

Claudia Poblete Olmedo, Carlos Vergara Barrales y Guillermo Soto Bergara

La complejidad de la escritura en el contexto judicial: hipótesis y consecuencias

Álvaro Herrero

Desafíos para la agenda de justicia abierta

BERRIKUNTZA ETA PRAKTIKA ONAK / INNOVACIÓN Y BUENAS PRÁCTICAS / INNOVATION AND GOOD PRACTICE

Thiago Ferreira Dias

Justicia e innovación abierta: análisis de la experiencia de los laboratorios de innovación en la justicia brasileña

Sara Castillo Vargas

La comisión nacional para el mejoramiento de la administración de justicia de Costa Rica, un modelo de articulación institucional e innovación pública a sus 40 años de creación

EUKARRIZKETA / ENTREVISTA / INTERVIEW

Elisa De La Nuez (Entrevistador: Miel A. Elustondo)

BIBLIOGRAFIA AUKERATUA / SELECCIÓN BIBLIOGRÁFICA / BIBLIOGRAPHY

Bibliografía

Sarbide irekiko politika eta egile-eskubideak

Aldizkari honek berehalako sarbide irekian eta testu osoarekin eskaintzen ditu bere edukiak, ikerketaren emaitzetarako sarbide librearen politikak ezagutza-trukea maila globalean areagotzen duelako printzipioan oinarrituta. Erabiltzaileek aldizkari honetako artikuluen testu osoak irakurri, deskargatu, kopia, banatu, inprimatu, bilatu edo lotu ditzakete, aurretik editorearen edo egilearen baimenik eskatu gabe. Hori bat dator «Budapest Open Access Initiative» (BOAI) delakoak sarbide irekiaz egindako definizioarekin.

IVAPek kontserbatu egiten ditu argitaraturiko lanen ondare-eskubideak (copyright), eta lan horien berrerabilpena baimentzen eta sustatzen du, BY-NC-ND erabilera-lizentziaren pean.

Lanak aldizkariaren edizio elektronikoan argitaratzen dira, Creative Commons-en BY-NC-ND lizentziaren pean. Lanak kopia, erabili, zabaltu, transmititu eta erakutsi daitezke, honako baldintza hauek beteta: 1) egiletza eta argitalpenaren jatorrizko iturria aipatzea (aldizkaria, argitaletxea eta lanaren URLa); 2) helburu komertzialetarako ez erabiltzea; 3) erabilera-lizentzia eta berorren espezifikazioak aipatzea.



Política de acceso abierto y derechos de autor

Esta revista proporciona sus contenidos en acceso abierto inmediato y a texto completo, bajo el principio de que permitir el acceso libre a los resultados de la investigación repercute en un mayor intercambio del conocimiento a nivel global. Los usuarios pueden leer, descargar, copiar, distribuir, imprimir, buscar o enlazar los textos completos de los artículos en esta revista sin pedir permiso previo del editor o el autor. Esto está de acuerdo con la definición «Budapest Open Access Initiative» (BOAI) de acceso abierto.

El IVAP conserva los derechos patrimoniales (copyright) de las obras publicadas, y favorece y permite la reutilización de las mismas bajo la licencia de uso BY-NC-ND.

Las obras se publican en la edición electrónica de la revista bajo una licencia Creative Commons BY-NC-ND. Se pueden copiar, usar, difundir, transmitir y exponer públicamente siempre que: 1) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); 2) no se usen para fines comerciales; 3) se mencione la existencia y especificaciones de esta licencia de uso.



El Instituto Vasco de Administración Pública no se identifica con los juicios y opiniones de los autores reproducidos en esta Revista

Administrazio Publikoaren Euskal Institutua ez da identifikatzen aldizkari honetan emandako egileen aurre iritziekin, ezta iritziekin ere.

ISSN: 2173-6405

e-ISSN: 2531-2103

Legedordailua / Depósito legal: LG BI 00247-2011

Diseinua/Diseño: Voice

Fotokonposaketa/Fotocomposición: Ipar, S. Coop.
Zurbaran, 2-4 — 48007 Bilbao

Erredakzio-kontseilua Consejo de redacción

Presidentea/Presidente

Mikel GORRITI BONTIGUI

Doctor en Psicología del Trabajo y de las Organizaciones.
Universidad de Deusto

Bokalak/Vocales:

Nagore ALBERDI BERESALUCE

Licenciada en Derecho.

Secretaria de Coordinación y Gestión del IVAP.

Josefa CANTERO MARTÍNEZ

Catedrática de Derecho Administrativo.

Universidad de Castilla-La Mancha.

Javier CUENCA CERVERA

Doctor por la Universidad de Valencia.

Director del Instituto Valenciano de Administración Pública (IVAP).

Juan Bautista DELGADO GARCÍA

Doctor de Economía de la Empresa.

Vicerrector de Docencia y Profesorado de la Universidad de Burgos.

Virginia LOSA MUÑIZ

Secretaría general de la Diputación de Palencia.

Doctora en Derecho.

Susana RODRÍGUEZ ESCANCIANO

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Universidad de León.

Alexander RODRIGUEZ LOPEZ

Doctor en Psicología por la UPV/EHU.

Responsable del Servicio de Selección del IVAP.

Idazkaritza teknikoa (lanak nori bidali)/

Secretaría técnica (envío de trabajos)

Ainhoa Urien Martin

(rvgpop@ivap.eus)

Harpidetza/Suscripciones

argitalpenak-ivap@ivap.es

Aholku-Kontseilua Consejo Asesor

Víctor Almonacid Lamelas (Ayuntamiento de Alzira)

Juan Ignacio Apoita Gordo (Human Age Institute)

David Arellano Gault (CIDE, México)

Manuel Arenilla Saéz (Rey Juan Carlos Unibertsitatea)

Iñigo Bilbao Oleaga (Getxoko udala)

Xabier Boltaina Bosch (Universitat Oberta de Catalunya)

Julia Bosse (Consultora independiente)

M. Concepción Campos (Red Localis, Mujeres en el Sector Público)

Agustí Cerrillo Martínez (Universitat Oberta de Catalunya)

Ruth Cicuéndez Santamaría (Universidad Rey Juan Carlos)

Alberto De La Peña Varona (UPV/EHU)

Marco Depolo (Università di Bologna)

Manuel Fernández Ríos (Universidad Autónoma de Madrid)

Jorge Fondevila Antolin (Gobierno de Cantabria)

Joaquín Gairín Sallán (Universitat Autònoma de Barcelona)

Sonia González Ubierna (Gobierno Vasco / Eusko Jauriaritza)

Sara Hernández Ibabe (Ayuntamiento de Sevilla)

Alexander Heichlinger (Consultor independiente)

Santiago Larrazábal Basáñez (Deustuko Unibertsitatea)

José Antonio Latorre Galicia (Diputación de Alicante)

Julia López López (Universitat Pompeu Fabra)

Luis Francisco Maeso Seco (Universidad de Castilla La Mancha)

Sigmar Malvezzi (Universidad de Sao Paulo)

Rafael Martínez Martínez (Universitat de Barcelona)

Rafael Martínez Puon (Universidad Nacional Autónoma de México)

Vicente Martínez Tur (Universitat de València)

Paulo Renato Martins da Silva Lourenço (Universidad de Coimbra)

Joan Mauri Majós (Universitat de Barcelona)

Juan Luis Moratinos (Vitoria-Gasteizko udala)

Henry Alberto Mosquera Abadía (Universidad del Valle, Colombia)

M. Lourdes Munduate Jaca (Universidad de Sevilla)

M. Carme Noguer (Ayuntamiento de Manlleu)

Joseba Pérez de Heredia Arbígano (Diputación Foral de Álava/Arabako Foru Aldundia)

Guy Peters (University of Pittsburgh)

Pilar Pineda Herrero (Universitat Autònoma de Barcelona)

Juli Ponce Solé (Universitat de Barcelona)

Katia Puente-Palacios (Universidade de Brasília)

Carles Ramió Matas (Universitat Pompeu Fabra)

José Ramos López (Universitat de València)

Martín Razquin Lizarraga (Universidad Pública de Navarra)

Enma Rodríguez Rodríguez (Universidad de Vigo)

Remedios Roqueta Buj (Universitat de València)

Miquel Salvador Serna (Universitat Pompeu Fabra)

Juan Ignacio Sánchez (Florida International University)

Itxaso Trigueros Rojo (Bizkaiko Garraioen Patzuergoa)

Imanol Ulacia Aramendi (UPV/EHU)

Gracia Vara Arribas (Consultora independiente)

Aurelio Villa Sánchez (Deustuko Unibertsitatea)

Angel Zurita Laguna (Bilboko udala)



AURKIBIDEA SUMARIO

HASIERAKO AZTERKETA/ ESTUDIO INTRODUCTORIO/ INTRODUCTORY RESEARCH

pág. 8

Jose Luis Ros y Peter Sharp

Del fuerte a la plaza: abrir la justicia cuando la democracia se agrieta. Introduccion al monografico sobre justicia abierta

AZTERLANAK/ESTUDIOS/STUDIES

pág. 16

Natalia Velilla Antolín

La agonía judicial en España

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.01>

pág. 34

Laurence Pantin

¿Elección o justicia abierta? Cómo dar legitimidad al Poder Judicial en el contexto de la reforma en México

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.02>

pág. 58

Emma Teresa Tapia y Milton Daniel Calle Tapia

Justicia abierta, un concepto nuevo en el Ecuador

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.03>

pág. 72

Claudia Poblete Olmedo, Carlos Vergara Barrales y Guillermo Soto Vergara

La complejidad de la escritura en el contexto judicial: hipótesis y consecuencias

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.04>

pág. 86

Álvaro Herrero

Desafíos para la agenda de justicia abierta

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.05>



BERRIKUNTZA ETA PRAKTIKA ONAK/INNOVACIÓN Y BUENAS PRÁCTICAS/ INNOVATION and GOOD PRACTICE

pág. 104 **Thiago Ferreira Dias**
*Justicia e innovación abierta: análisis de la
experiencia de los laboratorios de innovación
en la justicia brasileña*
<https://doi.org/10.47623/ivap-rvgp.27.2025.ab.06>

pág. 126 **Sara Castillo Vargas**
*La comisión nacional para el mejoramiento
de la administración de justicia de Costa Rica,
un modelo de articulación institucional e
innovación pública a sus 40 años de creación*
<https://doi.org/10.47623/ivap-rvgp.27.2025.ab.07>

ELKARRIZKETA/ENTREVISTA/ INTERVIEW

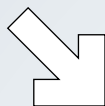
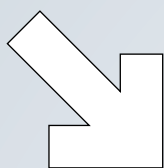
pág. 144 **Elisa De La Nuez**
(Entrevistador: Miel A. Elustondo)

BIBLIOGRAFIA AUKERATUA/ SELECCIÓN BIBLIOGRÁFICA/ BIBLIOGRAPHY

pág. 164 *Bibliografía*

pág. 168 PERTSONAK ETA ANTOLAKUNDE
PUBLIKOAK KUDEATZEKO EUSKAL
ALDIZKARIA ARGITARATZEKO ARAUAK/
NORMAS DE PUBLICACIÓN DE LA REVISTA
VASCA DE GESTIÓN DE PERSONAS
Y ORGANIZACIONES PÚBLICAS

pág. 176 PERTSONAK ETA ANTOLAKUNDE PUBLIKOAK
KUDEATZEKO EUSKAL ALDIZKARIAREN
PRINTZIPIO ETIKOAK/
PRINCIPIOS ÉTICOS PARA LA REVISTA VASCA
DE GESTIÓN DE PERSONAS
Y ORGANIZACIONES PÚBLICAS



ivap

The background of the upper half of the image features silhouettes of four business professionals (two men and two women) in business attire, standing in front of a stylized cityscape with several buildings. The silhouettes are dark against a light blue background.

HASIERAKO AZTERKETA ESTUDIO INTRODUCTORIO INTRODUCTORY RESEARCH



Jose Luis Ros y Peter Sharp

Del fuerte a la plaza: abrir la justicia cuando la democracia se agrieta. Introducción al monográfico sobre justicia abierta

From the fort to the square: opening justice when democracy cracks

DEL FUERTE A LA PLAZA: ABRIR LA JUSTICIA CUANDO LA DEMOCRACIA SE AGRIETA. INTRODUCCIÓN AL MONOGRÁFICO SOBRE JUSTICIA ABIERTA

GOTORLEKUTIK PLAZARA: JUSTIZIA IREKI DEMOKRAZIA PITZATZEN DENEAN

FROM THE FORT TO THE SQUARE: OPENING JUSTICE WHEN DEMOCRACY CRACKS

Jose Luis Ros

Coordinador del Monográfico
Universidad Internacional de La Rioja (UNIR)
Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA Internacional)
joseluis.rosmedina@unir.net

Peter Sharp Vargas

Coordinador del Monográfico
Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA Internacional)
Miembro Red Internacional de Justicia Abierta (RIJA)
petersharpv@gmail.com

Recibido: 14/04/2025

Aceptado: 05/05/2025

© 2025 IVAP. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial – SinObraDerivada (by-nc-nd)



La democracia liberal se está enfrentando a su mayor cuestionamiento desde que después de las revoluciones francesa e inglesa, constituyeron los pilares esenciales de esta forma de gobierno en la era moderna. Más tarde, con la caída del Muro de Berlín y el «fin de la historia» que conceptualizó Fukuyama (1992), parecía que la democracia se extendería por todo el cuerpo político de nuestras sociedades, como si de una cura a la maldad humana se tratara. Hoy en día vemos que nada está más lejos de la realidad. Desde hace un par de décadas, la democracia está sucumbiendo ante un renovado y rearmado enemigo, que ya no está vestido de traje militar. Como nos advirtieron después de la primera victoria de Donald Trump Steven Levitsky y Daniel Ziblatt (2018) en su célebre obra *Cómo mueren las democracias*: «Las democracias pueden fracasar a manos no ya de generales, sino de líderes electos, de presidentes o primeros ministros que subvierten el proceso mismo que los condujo al poder» (2018).

La realidad que nos asola es esa precisamente, las democracias ya no mueren, sino que son parasitadas por partidos y representantes públicos que no creen en ellas y que defienden activamente su desarticulación. Siguen ganando elecciones en la mayoría de ocasiones, siguen existiendo democracias formalmente, pero la calidad del sistema, la separación de poderes, la rendición de cuentas y el respeto de los derechos humanos, se resquebraja levemente al principio y más dramáticamente con el paso del tiempo y los mandatos, sobre todo, como estamos viendo actualmente, si además se producen interrupciones entre ellos. Estos movimientos actúan como una carcoma institucional que va horadando la democracia como si se tratase de un queso gruyer, aparentemente el sistema resiste, pero si analizamos las consecuencias son terribles y en muchas ocasiones similares a las del antiguo autoritarismo abierto. En no pocos países del mundo asistimos a procesos en los



que, como nos cuenta Laurence Pantin en su contribución a esta obra para el caso de México, gobiernos enarbolan la bandera de «la voluntad popular» para ir en contra de la independencia judicial, los organismos de control y cualquier contrapeso institucional.

En este contexto, los trabajos del politólogo argentino Guillermo O'Donnell (2004) resuenan hoy más que nunca, toda vez que la *accountability* se ha convertido en el enemigo público número uno de estos representantes públicos. Hoy en día puede suceder que un presidente de gobierno al ser preguntado por una estafa inversionista que él mismo ha promovido pueda argumentar que sus redes sociales son personales y no presidenciales casi sin inmutarse. La rendición de cuentas se ha convertido en una quimera en el contexto de la desinformación y las *fake news* y los comunes denominadores han saltado por los aires.

Todas estas acciones no impactan sólo a nivel de discurso, sino que también tienen su correspondiente consecuencia en los boletines oficiales. Vemos reformas supuestamente «democratizadoras» que en realidad están dirigidas a concentrar el poder y neutralizar todo aquello que lo limita. El resultado es una peligrosa y contundente pérdida de calidad democrática y el menoscabo del Estado de derecho, convirtiendo a medio plazo instituciones inclusivas en extractivas, usando los términos de los premios Nobel de Economía Robinson y Acemoglu (2012). El Índice de Percepción de la Corrupción de 2024 presentado por Transparency International lo deja claro, ese viejo enemigo de la democracia se encuentra en un nivel «extremadamente alto» y en su segundo mínimo histórico, augurando que, si continúa esta dinámica, 2026 será el año de mayor percepción de la corrupción en el mundo desde que existe registro (1995). Ante esta deriva autoritaria, extractiva y polarizante, urge preguntarse: *¿cómo pueden las democracias reforzar sus defensas internas?*

Una de las respuestas que emerge con fuerza y que es el objeto de este monográfico es la «Justicia Abierta». Lejos de ser un concepto meramente ornamental o de moda, se presenta aquí con un enfoque reflexivo y propositivo, un auténtico pilar normativo e institucional para contener las tendencias iliberales. ¿De qué hablamos al referirnos a justicia abierta? En esencia, de un modelo de administración de justicia que combina **independencia y profesionalidad** con **transparencia, participación ciudadana y colaboración**. Es «un diálogo permanente del ecosistema de justicia con la ciudadanía que, desde la transparencia, la participación y la colaboración, permite un pleno acceso a la justicia, generando honor social y valor público en los intervinientes» (Sharp, 2022), concepto acuñado en las Declaratorias de Justicia Abierta de los poderes judiciales de Ecua-

dor (2022), Honduras (2024), el Estado de Baja California (2023) Estado de México (2025) y en la política de Justicia abierta de la Defensoría Penal Pública y el Tribunal Constitucional de Chile, definición que contiene como verbo rector el diálogo entendido como una espacio donde compartimos información, pensamientos, creencias, experiencias y sentimientos de todo el ecosistema de justicia, es decir, una verdadera sinapsis de los actores tanto respecto de los imputados, procuradores y operadores para el acceso a la justicia.

La Justicia al decir de Rousseau en su obra *Emilio o de la educación* (1762), no es una mera concepción moral basada en el entendimiento de resoluciones judiciales o actos administrativos, sino un verdadero sentimiento del corazón iluminado por la razón, el resultado natural de nuestros afectos primitivos.

Por esta razón este dialogo debe ser transparente y esta transparencia debe traducirse en un lenguaje claro, un derecho a comprender como ya lo señalara Barack Obama impulsor de la Alianza de gobierno Abierto, en su Ley de Escritura Clara (*Plain Writing Act 2010*) que define el lenguaje claro como una «escritura clara, concisa y bien organizada» (United States Congress, 2010) o recientemente en España la Ley Orgánica 5/2024 del 11 de noviembre del Derecho a Defensa, la cual señala en su artículo 9 que «las resoluciones judiciales, las del Ministerio Fiscal y las dictadas por los letrados de la administración de Justicia estarán redactadas en un lenguaje claro, de manera sencilla y comprensible» también importa datos abiertos por defecto, rendición de cuentas, integridad, probidad e imparcialidad judicial para la generación de valor público.

En definitiva, cuando hablamos de la transparencia en la justicia nos estamos refiriendo al derecho a la verdad conforme lo señala el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el fallo Bámaca/Guatemala (2000). En otras palabras, la justicia abierta implica abrir el Poder Judicial a la sociedad manteniendo a la vez su autonomía. Se alinea con los valores del **gobierno abierto** (transparencia, participación y colaboración) aplicados al ámbito jurisdiccional, pero también refuerza los principios clásicos de la función judicial (imparcialidad, excelencia técnica, respeto a la ley) integrándolos en un nuevo paradigma más **accesible e inclusivo**.

El punto central es el cambio de paradigma en la gestión de la Administración de Justicia. Durante siglos se ha creído precisamente que la separación de poderes enunciada por Montesquieu (1748) ameritaba una suerte de separación total y elitista entre el Poder Judicial y el resto de la sociedad, amparada en una meritocracia irreflexiva, desconectada e impenetrable ante lo



Jose Luis Ros y Peter Sharp
Del fuerte a la plaza: abrir la justicia cuando la democracia se agrieta.
introducción al monográfico sobre justicia abierta

que sucedía fuera. Esta situación no es común a todas las sociedades y siempre se ha dado con toda suerte de matices, pero en general la idea de un fuerte rodeado de un gran foso, representaba bien a un Poder Judicial aislado que tenía que defenderse de las injerencias externas, que siempre se han intentado producir, «los asaltos» hacia su independencia. En algunos países este fuerte ha sido asaltado y controlado por poderes externos y en otros ha mantenido su carácter inexpugnable. No obstante, en todos hemos comprobado como su preocupación por la independencia también lo ha aislado y desconectado de la sociedad que lo rodea y no en pocos casos lo ha deslegitimado.

Lo revolucionario de la idea de Justicia Abierta es que hay una alternativa entre el aislamiento y la dependencia externa, siendo ésta la apertura desde la independencia, la profesionalidad y la imparcialidad. Conectar mejor a la Justicia, hacerla más comprensible, más participativa, colaborativa, íntegra y responsable, es fortalecer precisamente su independencia y legitimidad. Una judicatura encerrada en sí misma, opaca al escrutinio público, corre el riesgo de volverse aislada y perder la confianza de los justiciables, pero una judicatura *capturada* por presiones políticas pierde su esencia como poder contramayoritario. La agenda de justicia abierta busca navegar entre esos arrecifes: **fortalecer la autonomía judicial** a la vez que la acerca a la ciudadanía. La apertura contribuye así a que la justicia sea más eficaz, confiable, accesible y legítima, cualidades que refuerza el Estado de derecho. En última instancia una justicia profesional e independiente pero abierta y cercana, genera un círculo virtuoso: mejora su desempeño y legitimidad haciendo que actores populistas y autoritarios no puedan justificar tan fácilmente su captura o laminación.

Esta narrativa ha encontrado eco ya en importantes instancias internacionales reflejado en los recientes fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las declaratorias de Justicia Abierta ya en nueve poderes Judiciales en Iberoamérica en los últimos 5 años y la aprobación de políticas de justicia abierta en 4 poderes judiciales hasta ahora, el camino se ve lleno de importantes desafíos entendiendo que la justicia abierta como filosofía de gobernanza es un camino y no una meta en sí misma.

De esta manera, la justicia abierta se revela como un dique de contención ante derivas populistas. Un dique que siempre ha sido conveniente, pero que hoy en día es imprescindible. Uno de los modos en los que el populismo erosiona la democracia ha sido y seguirá siendo desacreditar a las personas juzgadas presentándolos como élites corruptas y obstáculos de la voluntad popular. Por este motivo una de las vacunas más necesarias ante esta deriva es

tener tribunales transparentes, accesibles y confiables, abiertos a la sociedad, comprendidos y conectados con ella, cuya acción sea ética, justa y responsable. Cuando la ciudadanía puede observar fácilmente cómo actúan sus tribunales, entender sus decisiones e, incluso, participar en la mejora de su sistema judicial, resulta mucho más difícil convencerla de que «la justicia» es enemiga del pueblo. La ciudadanía debe percibir al Poder Judicial como un garante de derechos, un protector de débiles e inocentes, un sistema justo interna y externamente, que dicta justicia y que es justo y no privilegia a lo interno, no una caja negra oligárquica que privilegia a sus miembros y desconoce la realidad social en su complejidad y variedad.

Otro gran efecto de este tipo de Justicia y poderes judiciales es la prevención de la desinformación y el caldo de cultivo de los discursos polarizantes en torno a los procesos judiciales, que tanto están impactando actualmente nuestras sociedades. También la participación ciudadana ofrece una vía de escape para mejorar el sistema, canalizar reformas parciales que vayan mejorando su eficiencia y eficacia, así como su legitimidad, y prevengan la tentación populista de «arrasar con todo» para «mejorar el sistema». En definitiva, fortalecer la apertura y democratización de los sistemas judiciales, la Justicia Abierta, equivale a inmunizar a la democracia contra la retórica anti-institucional: se blindará realmente el principio de separación de poderes con el apoyo de una ciudadanía informada y vigilante, consciente de sus derechos y deberes y de cómo una justicia profesional e independiente del poder político, pero también responsable y abierta, es el mejor garante de dichos derechos y deberes. Se trata de renovar el «pacto social» sobre una Justicia realmente justa tanto en lo interno, su organización y gestión, como a lo externo, la impartición de justicia sobre la ciudadanía.

Los trabajos reunidos en este monográfico respaldan y desarrollan estas ideas desde distintos puntos de vista, aportando tanto evidencia empírica como profundidad académica, y lo que no es menos importante, lo hacen con una perspectiva internacional que sostiene la idea de que estas acciones son un nuevo paradigma que puede cambiar la visión de la Justicia en Iberoamérica. Lejos de ser una mera colección descriptiva, las contribuciones se articulan para armar un mensaje común y propositivo: la necesidad de afianzar y robustecer la Justicia Abierta como eje conceptual e institucional en defensa de la resiliencia democrática antes los viejos y nuevos retos que este sistema de gobierno enfrenta. En primer lugar, el lector encontrará el artículo *La agonía judicial en España* en el que Natalia Velilla realiza un concienzudo trabajo de radiografía institucional sobre la situación que enfrente este poder en España y los graves retos de



falta de medios humanos y materiales, su alta litigiosidad, sus problemas de organización judicial obsoleta, así como su creciente descrédito y la politización que siempre ha estado en el centro del debate sobre los problemas y soluciones del sistema de justicia español. En sus conclusiones, la magistrada subraya que la degradación del poder judicial amenaza directamente a la democracia liberal, y reclama reformas estructurales serias, inversión sostenida y voluntad política para rescatar a la justicia del colapso al que se dirige.

En segundo lugar, encontramos el artículo de Laurence Pantin sobre el actual desafío institucional lanzado en México por el partido de gobierno, su lideresa Morena, hacia la independencia del Poder Judicial. La reciente reforma constitucional ha sustituido al poder judicial federal por jueces electos por voto popular, siendo actualmente la reforma institucional más importante en la región en la línea del populismo jurídico. Un caso que, pese a que no podamos conocer aún sus consecuencias, ya ha planteado un serio cuestionamiento de los pilares sobre los que se ha asentado la teoría política de la separación de poderes y de la propia democracia. Precisamente Morena ha enarbolado las banderas de la voluntad popular, la democratización del sistema y la lucha contra corrupción y los privilegios, para plantear y hacer salir adelante esta ambiciosa reforma que incluso se puede conectar con un cambio de régimen político.

La autora nos muestra cómo experiencias previas de elección popular como las de Bolivia o EEUU no han logrado una legitimación activa del sistema, pero sí han aumentado su politización. En cambio, concluye Pantin, la justicia abierta se erige en la alternativa más sólida para poder superar los vicios del sistema judicial mexicano sin sacrificar su independencia, vital para la calidad democrática. Este escenario sobre la elegibilidad de los jueces, nos trae a la memoria el debate sobre la función del poder judicial enarbolada por Alexander Hamilton al señalar que es en la Constitución y no en el poder legislativo, donde reside la voluntad del pueblo y por tanto cuando un juez invalida una ley del Congreso lo que hace es restaurar la voluntad del pueblo y por tanto el Juez es en esencia el custodio de la voluntad del soberano; de ahí nace la necesidad de su autonomía e independencia de todo populismo judicial.

Sigue la reflexión de la Magistrada Emma Tapia, de la Corte Nacional de Justicia de Ecuador, y Milton Calle, Integrante del Consejo de la Judicatura de Ecuador, quienes nos ilustran con una profunda reflexión sobre la situación de la justicia en Ecuador y la necesidad urgente de transformarla mediante la justicia abierta. Las personas autoras analizan los grandes problemas que ha atravesado con una percepción histórica de un poder lejano, elitista y poco accesible a la ciudadanía.

Esta percepción, sumada al reciente descrédito institucional, ha venido deteriorando la confianza pública en el sistema judicial. A partir del pionero evento celebrado en Quito en 2022 donde se debatió por primera vez el concepto de justicia abierta en el país, las personas autoras reivindican la transparencia, la participación y la colaboración como pilares de la reforma que necesita el sistema judicial ecuatoriano. Las personas autoras, además, sostienen que estos principios deben aplicarse a toda la administración de justicia ecuatoriana, como un cambio de paradigma en su gestión. Destacan iniciativas como el Primer Plan de Justicia Abierta, la Mesa Multiactor y la Declaración de Juezas y Jueces, que buscan acercar la justicia a la ciudadanía. Reivindican el lenguaje claro como derecho humano y la alfabetización jurídica como herramientas para democratizar la justicia. Finalmente, proponen entender la justicia abierta como un camino colectivo que refuerza la legitimidad, promueve el acceso a derechos y construye confianza y valor público.

Continúa Claudia Poblete, académica chilena experta en lenguaje claro, que precisamente aporta esta visión tan necesaria para una Justicia realmente abierta, porque, ¿cómo va a ser una institución abierta si no es comprendida? Poblete explora cómo el uso de un lenguaje enrevesado y técnico en las resoluciones judiciales no es un mero problema de estilo, sino una barrera estructural que impide el acceso efectivo a la justicia. Su análisis revela que la complejidad gramatical de muchas sentencias, con estructuras sintácticas incomprensibles, tecnicismos innecesarios y una organización excesivamente densa, responde tanto a inercias profesionales como a lógicas de prestigio, que no conforman el sentido real del Poder Judicial, pero sí excluyen a la mayor parte de la ciudadanía del entendimiento de sus propios derechos. Apostar por un lenguaje claro en el ámbito judicial no es solo una mejora comunicativa, sino una exigencia democrática para una justicia realmente accesible, comprensible y confiable, ya lo recomendaba Montesquieu en el libro XXIX del Espíritu de la Leyes (*De l'esprit des lois – De la manière de composer les lois*) al señalar que el estilo debe ser conciso, simple, se deben evitar las expresiones vagas así como el lenguaje metafórico o figurado y sentencia diciendo que la leyes deben ser útiles (1748). Aún está pendiente, al parecer, aplicar estas recomendaciones, teniendo presente el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento y el Consejo de 27 de abril de 2016 al señalar que el principio de transparencia exige que toda información y comunicación relativa al tratamiento de datos personales sean fácilmente accesible y fácil de entender y que se utilice un lenguaje sencillo y claro.

Para cerrar este primer apartado nos encontramos el artículo de Álvaro Herrero, Coordinador Ejecutivo de



Jose Luis Ros y Peter Sharp
Del fuerte a la plaza: abrir la justicia cuando la democracia se agrieta.
introducción al monográfico sobre justicia abierta

la Red Internacional de Justicia Abierta (RIJA), quien desde su posición de panorámica desde dicha organización internacional nos aporta su visión sobre las necesidades y retos que enfrenta la agenda de la justicia abierta en el mundo. Para Herrero es urgente desarrollar conocimientos y metodologías compartidas, consensuar prioridades de reforma e incluso desarrollar métricas que nos permitan evaluar el avance de dicha apertura. La heterogeneidad de los modelos de gobierno judicial y las inercias administrativas e institucionales, aportan un factor insoslayable de resistencia al cambio y a la generación de estándares internacionales, no obstante, aunque deben ser tenidos en cuenta no son insuperables y debemos articular, como indica Herrero, un consenso académico, institucional y profesional a favor de cuáles son las reformas que mejor pueden contribuir a la apertura, acompañarlas y apoyarlas y evaluarlas. Es el momento de apostar por nuevos modelos de gobernanza judicial, como redes de laboratorios, oficinas de innovación, observatorios ciudadanos, etc., que encaucen la articulación de distintos tipos de actores a favor del cambio. Sólo así conseguiremos que la justicia abierta pase de los discursos al cambio efectivo e impacte en la vida cotidiana de las personas.

Pasamos a la penúltima sección donde encontramos un apartado de casos de éxito y buenas prácticas. Aquí se nos presenta el ejemplo de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ) actor clave en la elaboración de la primera Política de Justicia Abierta en el mundo contando en su oportunidad con el apoyo de ILPES-CEPAL, analizado por Sara Castillo, su Directora Ejecutiva, y el despliegue de laboratorios de innovación en el Poder Judicial brasileño, estudiado por el profesor de la Universidad de Sao Paulo, Thiago Ferreira Dias. El CONAMAJ se presenta como un modelo pionero de articulación interinstitucional y participación ciudadana en la región, con cuatro décadas de trayectoria promoviendo justicia abierta desde un enfoque inclusivo e innovador. Por su parte, los i-labs brasileños demuestran cómo la incorporación de metodologías ágiles, co-creación y experimentación en el entorno judicial puede mejorar procesos, promover la colaboración y acercar el servicio de justicia a las necesidades reales de la ciudadanía. Ambas experiencias, desde contextos distintos, confirman que la apertura judicial no es solo un principio normativo, sino una práctica transformadora con efectos tangibles en legitimidad, eficiencia y confianza pública.

Terminamos este número especial con la tercera y última sección, la de entrevista, destinada a Elisa de la Nuez, Abogada del Estado en excedencia, que lleva

trabajando décadas a favor del Estado de Derecho, la independencia del Poder Judicial y las reformas que doten al mismo de mayor imparcialidad, credibilidad y eficacia. Es un cierre que creemos muy atinado a este número por cuanto es la segunda intervención sobre España y conecta perfectamente con el primer capítulo de Natalia Velilla en el cuál se diagnostican principalmente las dolencias del sistema judicial español. De la Nuez por su parte afianza esta misma impresión sobre los graves problemas de falta de independencia y legitimidad del sistema, la preocupante deriva de captura institucional, especialmente visible en el Consejo General del Poder Judicial, y la opacidad de los procesos de nombramientos y promociones. Frente a este diagnóstico, De la Nuez reivindica la agenda de justicia abierta como una vía para reconstruir la legitimidad y recuperar la confianza pública. Apostar por la transparencia en el gobierno judicial, promover el lenguaje claro y facilitar el acceso a la información judicial son, para ella, condiciones básicas de una democracia saludable. Además, insiste en la necesidad de fomentar una ciudadanía vigilante y exigente, capaz de reclamar rendición de cuentas al poder judicial sin caer en su deslegitimación.

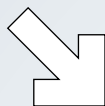
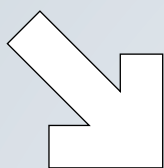
Su testimonio supone un epílogo muy oportuno a este número especial que reflexiona tanto dentro como fuera de nuestras fronteras y reivindica la justicia abierta como una reforma necesaria, un nuevo paradigma en la gestión de gobierno judicial, necesario para mejorar la democracia española y las de la región Iberoamericana. Así lo defienden, desde diferentes prismas, los trabajos reunidos en estas páginas. Sus análisis y propuestas confluyen en la idea de que la transparencia judicial, la participación ciudadana en la justicia y la colaboración interinstitucional constituyen hoy por hoy **valores democráticos de primer orden**. Frente a la *simplificación destructiva* que ofrecen los populismos —esa tentación de demoler los contrapoderes bajo promesas de eficacia instantánea—, la justicia abierta propone una *complejidad constructiva*: reforzar los contrapoderes dotándolos de legitimidad social y mejor capacidad de respuesta.

En la encrucijada actual, **apostar por la justicia abierta es apostar por la renovación y la perdurabilidad de la democracia, el estado de derecho y la búsqueda de la verdad que mantiene unida a la comunidad**. Los editores de este monográfico invitan al lector a adentrarse en estas páginas con esa convicción: la de que una justicia más abierta, controlada y comunicativa puede ser el *arma secreta* con la que nuestras sociedades defiendan, desde la razón y los valores republicanos, la libertad y la dignidad de todos frente a cualquier deriva autoritaria. Y esa, en última instancia, es la batalla decisiva de nuestro tiempo.



Referencias bibliográficas

- Acemoglu, D., y Robinson, J. A. (2012). *Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Deusto.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2002). Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Sentencia de 25 de noviembre de 2000 (Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C N.º 91.
- Fukuyama, F. (1992). *El fin de la historia y el último hombre*. Planeta.
- Hamilton, A. (1788). The Federalist No. 78: The Judiciary Department. Reimpreso en The Federalist Papers.
- Levitsky, S., y Ziblatt, D. (2018). *Cómo mueren las democracias*. Ariel.
- Montesquieu. (1748). Del espíritu de las leyes (Vol. 2). [Versión consultada: Alianza Editorial, 1994].
- O'Donnell, G. (2004). Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. *Revista Española De Ciencia Política*, (11), 11-31. <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37355>
- Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2016). Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos. Diario Oficial de la Unión Europea, L119, 1-88.
- Rousseau, J.-J. (1762). Emilio o de la educación (Libro IV). [Versión consultada: Rousseau, J.-J. (2004). Emilio o de la educación (L. Ferreiro, Trad.). Alianza Editorial.]
- Sharp, P. (2022). *Justicia abierta*. <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/componentes/justicia-abierta>.
- United States Congress. (2010). *Plain Writing Act of 2010*, Pub. L. No. 111-274, 124 Stat. 2861 <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ274/pdf/PLAW-111publ274.pdf>



ivap

AZTERLANAK
ESTUDIOS
STUDIES





1 Natalia Velilla Antolín
La agonía judicial en España
Judicial agony in Spain
<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.01>

2 Laurence Pantin
¿Elección o justicia abierta? Cómo dar legitimidad al Poder Judicial en el contexto de la reforma en México
Election or open justice? How to give legitimacy to the judiciary in the context of the reform in Mexico
<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.02>

3 Emma Teresa Tapia Rivera
Justicia abierta, un concepto nuevo en el Ecuador
Open justice a new concept in Ecuador
<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.03>

4 Claudia Poblete Olmedo, Carlos Vergara Barrales y Guillermo Soto Vergara
La complejidad de la escritura en el contexto judicial: hipótesis y consecuencias
The complexity of writing in the judicial context: hypotheses and consequences
<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.04>

5 Álvaro Herrero
Desafíos para la agenda de justicia abierta
Challenges for the open justice agenda
<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.05>

LA AGONÍA JUDICIAL EN ESPAÑA

AGONIA JUDIZIALA ESPAINIAN

JUDICIAL AGONY IN SPAIN

Natalia Velilla Antolín

Magistrada del Juzgado de Primera Instancia n.º 6 de
Familia y Discapacidad de Alcobendas (Madrid)
natalia.velilla@madrid.org

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.01>

Recibido: 14/01/2025

Aceptado: 05/05/2025

© 2025 IVAP. Este es un artículo de acceso abierto distribuido
bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconoci-
miento – NoComercial – SinObraDerivada (by-nc-nd)



Nota: En la redacción del texto se ha procurado garantizar una vi-
sión inclusiva del lenguaje. No obstante, en aras a facilitar la lectura,
en determinados casos cuando se utiliza el masculino como gené-
rico, por ejemplo, en el caso de **empleados públicos, juez, jueces
y magistrados, abogados, funcionarios, funcionario** se quiere de-
cir personal empleado público, el juzgado o el órgano judicial, los
tribunales o los/as magistrados/as, personal de la abogacía, el fun-
cionariado, una persona funcionaria.

Laburpena: Ataka txarrean dago gaur egun Espainiako justizia, ia inoiz
baino okerrago; krisi hori orotara aztertzea dator artikulua hau. Giza ba-
liabide gutxi ez ezik —biztanleko epaile gutxien dituen Europar Bata-
suneko herrialdeetako bat da, eta Europako batezbestekoaren azpitik
dago— auzi-tasa handia dago Espainian, erantzuna emateko arintasun
falta eta hemeretzigarren mendeko antolamendu judiziala, gizarte alda-
kor batera egokitzen jakin ez duena. Egoera aproposa da, beraz, sis-
temarekiko mesfidati izateko. Herritarren iritzian, justizia zeharo dago
politizatuta, eta estatuko beste botereen eta prentsaren esku-sartzeen
gatibu da. Justiziaren politizazioa eta politikaren judizializazioa direla
medio, ezin espero daiteke herritarrek botere judizialaren independen-
tzia buruz iritzi hobea izango dutenik.

Gako-hitzak: *BJKN, Botere Judiziala, Independentzia Judiziala,
Lawfare, Karrera Judiziala.*

Abstract: This article analyzes in a global manner the crisis of jus-
tice in Spain, which is going through one of its worst moments. Be-
sides the shortage of personnel resources —one of the countries in
the European Union with the fewest judges per inhabitant, below
the European average— it has to be added the high rate of liti-
gation, the lack of responsiveness and a nineteenth-century judicial
organisation which has not adapted to a changing society. This sce-
nario is fertile ground for distrust in the system, which citizens per-
ceive as highly politicized and subject to serious interference from
the other branches of government and the press. The politicisation
of justice and the judicialisation of politics do not augur an improve-
ment in the public perception of independence of the Judiciary.

Keywords: *CGPJ, Judicial Career, Judicial Independence, Judiciary,
Lawfare.*

Resumen: El presente artículo analiza de forma global la crisis de
la Justicia en España, que atraviesa uno de sus peores momentos.
A la escasez de medios personales —uno de los países de la Unión
Europea con menos jueces por habitante, por debajo de la media
europea— hay que sumar la elevada tasa de litigiosidad, la falta de
agilidad en la respuesta y una organización judicial decimonónica
que no ha sabido adaptarse a una sociedad cambiante. Este esce-
nario es terreno abonado para la desconfianza en el sistema, que
la ciudadanía percibe como fuertemente politizado y atezado de
graves injerencias de los otros poderes del Estado y de la prensa.
La politización de la justicia y la judicialización de la política no per-
miten augurar una mejora en la percepción de independencia del
Poder Judicial que tiene la ciudadanía.

Palabras clave: *Carrera Judicial, CGPJ, Independencia Judicial,
Lawfare, Poder Judicial.*



Sumario:

1. Introducción.—2. Punto de partida: algunos datos. 2.1. Litigiosidad y congestión judicial. 2.2. Número de miembros de la Carrera Judicial en España. 2.3. Tiempos de respuesta. 2.4 Inversión en Justicia.—3. La organización judicial.—4. Los Reinos de Taifas judiciales.—5. La falta de confianza de la ciudadanía en la justicia. 5.1. El papel constitucional del Poder Judicial. 5.2. El Consejo General del Poder Judicial. 5.3. Las asociaciones judiciales. 5.4. Los ataques al Poder Judicial.—6. Conclusiones.—7. Referencias bibliográficas.

1. Introducción

Por «agonía» entiende la Real Academia de la Lengua Española, en su primera acepción, «*Angustia y congoja del moribundo; estado que precede a la muerte*» y, en la segunda, «*pena o aflicción tremenda*». Cualquiera de las dos definiciones nos sirve para tomar como punto de partida el hecho de que la Justicia se encuentra en estado terminal, enganchada a un gotero que mantiene con vida un organismo fuerte que se resiste a sucumbir, pero abocado a su colapso definitivo. Además, esta situación produce profunda pena o aflicción en quienes creemos en la democracia liberal como forma de gobierno menos mala que cualquier otra. Con uno de los tres Poderes aquejado de graves males cuya cura depende de la acción de los otros dos, el desenlace fatal acabará llegando, en la medida en la que ni el Ejecutivo ni el Legislativo parecen tener intención alguna de evitarlo.

A lo largo de este artículo se van a analizar los diferentes aspectos que han llevado a la Administración de Justicia al estado en el que actualmente se encuentra y que ha permitido que la ciudadanía no vea en el tercer Poder del Estado una solución a sus problemas. En uno de los momentos más bajos de popularidad de la Justicia en España, cada vez son más las voces que se alzan en búsqueda de resoluciones alternativas de conflictos que no siempre cumplen con los principios de igualdad y sometimiento a la ley. No centraré este artículo en estudiar pormenorizadamente la deriva política de desprestigio de la judicatura ni la guerra abierta de determinados medios y sectores ideológicos en contra del Poder Judicial, porque desviaría la atención del objeto del artículo, aunque en el penúltimo epígrafe se darán unas pinceladas. Ahora bien, es necesario destacar que más

eficaz que la crítica directa a los tribunales para obtener el desapego social de estos es acabar con la confianza de la ciudadanía en la justicia provocando su languidecimiento y desnutrición.

En este artículo se van a analizar los principales problemas a los que se enfrenta la Justicia, tanto endógenos como exógenos, partiendo de datos objetivos y constatables, interpretando datos estadísticos y disposiciones legislativas con el fin de promover el pensamiento crítico en materia de Justicia. La mayoría de la población desconoce cuáles son los verdaderos problemas con los que cuenta la Administración de Justicia en su día a día, por lo que muchas de las soluciones que se plantean en el debate público son inidóneas. Únicamente centrando el foco en lo que verdaderamente influye en el mal funcionamiento de la Justicia, podrá iniciarse un proceso de mejora.

2. Punto de partida: algunos datos

Para analizar la situación hemos de partir de datos oficiales acerca de la Justicia en España de medios personales y materiales, puesto que las cifras objetivas son ya de por sí lo suficientemente elocuentes.

2.1. Litigiosidad y congestión judicial

La litigiosidad, entendida como la cantidad de pleitos iniciados judicialmente en un determinado periodo de tiempo en todos los órdenes jurisdiccionales, se mide con el indicador «tasa de litigiosidad», que es el número de asuntos por cada 1.000 habitantes. En el año 2023, la tasa de litigiosidad ascendió a 145,6,



frente a los 140,7 del año 2022. En 2024 se prevé un incremento de cuatro puntos aproximadamente respecto del año anterior. En el estudio comparativo del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) «La Justicia dato a dato¹», la tasa de litigiosidad ha ido aumentando paulatinamente desde el año 2016 —con la sola excepción del año 2020, debido al efecto pandémico—, si bien el incremento marginal ha pasado de valores cercanos al 1% a más del 4-6% en los últimos tres años.

Según el Cuadro de Indicadores de la Justicia para el año 2024² elaborado por la Comisión Europea, España es el sexto país de la Unión Europea en tasa de litigiosidad en materia civil (que incluye materia laboral) y mercantil, solo por debajo de Rumanía, Bélgica, Croacia, Lituania y la República Checa.

No hay datos recientes comparativos, pero el último estudio conocido en el ámbito de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el año 2017 editado en «Papeles de Economía Española³» de Funcas, cuya autora es la profesora Virginia Rosales, de la Universidad de Granada, situaba a España entre los tres países con más litigiosidad de dicha organización, por detrás de Rusia y la República Checa. En el mismo sentido, un estudio publicado por la Dirección General del Servicio de Estudios del Banco de España en 2013⁴, nos colocaba igualmente entre los países más litigiosos del entorno OCDE.

Juan S. Mora-Sanguinetti, en su obra «La factura de la injusticia» remarca que el sistema judicial en España se encuentra congestionado, motivo por el que no van a mejorar sus tiempos de respuesta. Según manifiesta, *«la justicia tiene una carga de trabajo que año tras año supera su capacidad de resolver conflictos, lo que hace que los asuntos envejeczan en la pila de trabajo antes de que el juez tenga tiempo de dictar sentencia (para el gran disgusto de los ciudadanos)»* (Mora-Sanguinetti, 2022). El autor introduce un nuevo parámetro de medición, complementario a la tasa de litigiosidad, que se denomina «tasa de congestión», que relaciona el número de casos que llegan a la mesa del titular de un juzgado en un periodo determinado y el número de casos que este es capaz de resolver en ese mismo periodo. En el estudio antes aludido del CGPJ «La justicia dato a dato», se evidencia que en 2023 cada miembro de la judicatura recibía una media de 1.271,3 asuntos al año, mientras que en 2016 eran 1.118,6 asuntos, lo que supone un incremento del 14% en ocho años. Y subiendo. Mora-Sanguinetti realiza un cálculo de la tasa de congestión en el periodo 2002-2020 obteniendo como resultado que esta oscila alrededor del 1,8, si bien en 2020 alcanzó la cifra de 2, lo que significa que cada juzgador se ve obligado a resolver casi el doble de lo que está en condiciones de solucionar.

La anterior realidad, además de explicar en gran parte la causa de la lentitud de la Justicia en España, arroja el dato de la situación personal y profesional de quienes encarnan uno de los tres Poderes del Estado. Jueces y juezas saturados que no dedican el tiempo necesario a la resolución de los asuntos, primando el número en detrimento de la calidad, con el fin de evitar que la congestión sea tan grande que la Justicia se convierta en algo absolutamente ineficaz.

En el año 2024, el CGPJ hizo público un informe del Servicio de Inspección de los juzgados y tribunales de España donde se ponía de manifiesto que el 21,73% de los órganos judiciales tienen una carga de trabajo entre el 150% y el 200% de lo previsto por el propio CGPJ como razonable, mientras que un 10,71% supera el 200%. Según el mismo informe, los órganos judiciales más saturados son los juzgados de primera instancia, de los cuales un 43,25% supera el 200% del módulo de entrada. Tampoco se hallan exentos de congestión los juzgados de lo mercantil, donde el 39,60% de los juzgados superan el 200% del módulo de entrada y un 14,85% están entre el 175 y el 200%.

Las jurisdicciones civil y mercantil son las grandes colapsadas y, seguramente, las que quizá tengan a sus titulares con mayores problemas de salud laboral derivados de asumir el doble de la carga de trabajo que deberían. No olvidemos que los juzgados de primera instancia son los encargados de resolver materias como contratos bancarios, tarjetas *revolving*, cláusulas hipotecarias o reclamaciones de consumidores. Pero también asumen asuntos de familia, discapacidad, propiedad horizontal, responsabilidad civil o desahucios. La falta de respuesta ágil a materias como esta última genera un gran descontento social, caldo de cultivo de un mercado inmobiliario tensionado donde se generan dinámicas peligrosas, como la de recurrir a resoluciones alternativas de conflictos en materia de desocupación que no garantizan los derechos de todos.

Pero no solo la jurisdicción civil sufre de esta endémica congestión. Un 22,22% de los juzgados de lo social asumen entre el 150 y el 175% de carga de trabajo, provocando que los justiciables vean como su causa de despido o la reclamación de sus derechos ante sus empleadores se señale a cinco años vista, como sucedió con un juzgado de lo social de Málaga, que convocó a las partes mediante diligencia de ordenación de octubre de 2024 para el año 2029⁵. El retraso en los juzgados de lo social, además de conseguir que no se protejan los derechos laborales, conlleva un gran coste para el Estado en abono de salarios de tramitación en el caso de determinarse la improcedencia de un despido, cuando el empleador es insolvente y tiene que asumir el coste el Fondo de Garantía Salarial. Teniendo en cuenta que la extinción



del contrato laboral se produce en la fecha de la sentencia declarando la improcedencia, han de abonarse, además de la indemnización por despido, los salarios devengados hasta la sentencia. Aunque el Estado asuma un tope del total adeudado, es obvio que, de agilizarse el trabajo de los juzgados de lo social, se reduciría la responsabilidad del Estado.

2.2. Número de miembros de la Carrera Judicial en España

Según el Ministerio de Justicia, en 2024 había 5.416 miembros de la judicatura en activo, de los cuales el 50,43 % eran mujeres (3.101)⁶. En los últimos diez años, el número de personas que administran justicia en España se ha mantenido estable, entre 5.350 y 5.400.

El 24 de julio de 2024, la Comisión Europea hizo público su Informe sobre el Estado de Derecho en 2024⁷, en el que dedica un capítulo a la situación del Estado de Derecho en España, donde se recoge que, si bien se han creado nuevas plazas judiciales y se están tomando medidas en nuestro país para hacer frente a los problemas de falta de recursos a los que se enfrenta el sistema judicial, el número de jueces y magistrados por habitante en España sigue siendo uno de los más bajos de la UE. En este sentido, el Cuadro de Indicadores de la Justicia en la Unión Europea para 2024, realizado por la Comisión Europea para el Parlamento Europeo, el Consejo, el Banco Central Europeo y los Comités Social y de las Regiones, recoge en su cuadro n.º 37 que España es el quinto país por la cola en número de miembros de la judicatura por habitante, seguida por Francia, Malta, Dinamarca e Irlanda. El número de jueces por cada 100.000 habitantes en España asciende a 11,92 frente a los 17,43 de media europea. Esta cifra contrasta con el número de abogados de nuestro país, entre los seis países de la Unión Europea con más abogados por cada 100.000 habitantes, solo por detrás de Luxemburgo, Chipre, Grecia, Italia y Portugal. Esta desproporción es un indicador, entre otros, de la carga de trabajo que tiene que soportar la judicatura española, ya que la proporción de número de abogados por cada juez es superior a la mayoría de los Estados Miembros.

Para alcanzar los estándares europeos sería necesaria la creación de muchas más plazas judiciales de las existentes. Sin embargo, pese a que el 27 de diciembre de 2023, el Gobierno aprobó la creación de setenta nuevas plazas, no es suficiente. El CGPJ, en julio de 2024⁸, avisó de que era imprescindible crear 421 nuevas unidades judiciales (48 en órganos colegiados y 373 unipersonales) para 2024, de las cuales 123 consideraba «prioritarias». Basándose en el in-

forme del Servicio de Inspección del mismo órgano, alertaba de la necesidad de crear estas nuevas unidades judiciales *«con el fin de que la planta judicial sea la idónea y se garantice así la efectividad de la protección de los derechos de los ciudadanos»*. Nada de eso se ha hecho: la paralización parlamentaria de los Presupuestos Generales del Estado tampoco hace presagiar que se incremente el número de órganos judiciales para el año 2025.

El problema, además, no lo constituye únicamente la falta de creación de plazas judiciales sino también la convocatoria de oposiciones. La Asociación Judicial Francisco de Vitoria, segunda asociación en número de asociados de España (933 en 2024) hizo público un estudio en el año 2023⁹ según el cual la Administración de Justicia se iba a ver afectada por las jubilaciones masivas de la Carrera Judicial, ya que entre 2022 y 2031 se prevé el retiro de 1.700 miembros de la Carrera Judicial de los casi 5.500 que hay en activo, lo que supone un 30 % del total. Ese cálculo se podría ver superado si tenemos en cuenta que, en el año 2023, el 47,47 % de las jubilaciones fueron voluntarias (antes de alcanzar los 70 años), por lo que seguramente, en menos de ocho años, se habrá jubilado un tercio de la Carrera Judicial. El aumento del número de jubilaciones se debe al propio envejecimiento de la judicatura, a la creciente sobrecarga de trabajo causante de problemas de salud laboral y a la ausencia de incentivos, al no hallarse definida claramente la carrera profesional.

Pese a que el Ministerio de Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes es conocedor de este problema, además de no crear unidades judiciales en la medida propuesta por el CGPJ, tampoco ha convocado plazas de nuevos integrantes de la Carrera Judicial en cantidad suficiente. Así, el CGPJ, en julio de 2024, hizo público un Plan Estratégico¹⁰ para la próxima década donde ponía énfasis en la necesidad de convocar anualmente 350 plazas de jueces (al margen de las de fiscales, que comparten oposición) durante diez años con el fin de cubrir las vacantes por jubilación, fallecimiento, excedencia o renuncia que se fueran produciendo. Sin embargo, en el anuncio de la oposición de judicaturas de diciembre de 2024, el Ministerio convocó únicamente 120 plazas de la Carrera Judicial y 80 plazas de la Carrera Fiscal, menos de la mitad de las plazas que, según el órgano de gobierno de los jueces, son necesarias para cubrir el decrecimiento vegetativo de la Carrera Judicial.

En resumidas cuentas, el panorama con el que nos encontramos es una plantilla judicial infradotada con necesidades endémicas de incrementación y desarrollo de efectivos y plazas judiciales, que asume una carga de trabajo superior a la de la mayoría de los Estados de la Unión Europea y que se encuentra abo-



cada al colapso, en la medida en la que una tercera parte de la Carrera Judicial se jubilará en menos de ocho años sin que, paralelamente, se estén tomando medidas para cubrir tal déficit. A esto hay que sumarle la elevada carga de trabajo que asumen los miembros de la Carrera Judicial que redunda tanto en su salud laboral como en la peor calidad del servicio prestado, al impedir que los asuntos se examinen con el detenimiento que merecen. Judicatura desbordada, asuntos paralizados, señalamientos a más de dos años y una imagen de la Justicia en niveles mínimos.

Para finalizar el análisis acerca de la dotación de personal ha de ponerse de manifiesto que la Ley Orgánica de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de la Justicia aprobada en diciembre de 2024, entre indudables mejoras —muchas de ellas de difícil desarrollo sin la suficiente dotación presupuestaria— introduce la inquietante Disposición Final Novena *nonies*, donde se prevé «*acabar con la temporalidad, aumentar el número de efectivos y fortalecer las carreras judicial y fiscal*» mediante la elaboración de un Proyecto de Ley Orgánica que modifique, a su vez, la Ley Orgánica del Poder Judicial para acomodar el régimen retributivo y de seguridad social de magistrados y magistradas suplentes y juezas y jueces sustitutos, conforme a la legislación de la Unión Europea, supuestamente incorporando a los casi 1.000 jueces sustitutos de España a la Carrera Judicial. En enero de 2025, el gobierno hizo público el Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, para la ampliación y fortalecimiento de las Carreras Judicial y Fiscal. En su Disposición Adicional Única se establece un proceso extraordinario de estabilización de empleo temporal en las carreras judicial y fiscal, en el que, con un procedimiento menos riguroso que el de concurso-oposición previsto en la actualidad para el acceso a la Carrera Judicial en categoría magistrado —el denominado popularmente «cuarto turno»— se pretende regularizar a todo el personal temporal que ha desempeñado funciones jurisdiccionales de forma intermitente sin ser miembros de la Carrera Judicial. Aunque el proyecto de ley está en estos momentos en plena tramitación, para quien suscribe es evidente que la intención del gobierno para acabar con el endémico déficit de miembros de la Carrera Judicial de que adolece nuestro país es cubrirlo parcialmente con la incorporación a la Carrera Judicial a los jueces y juezas sustitutos y suplentes, sin superar la oposición del turno libre ni el concurso-oposición del cuarto turno actual. Esta solución, en el caso de adoptarse, supondrá la integración en el tercer Poder del Estado de un conjunto de licenciados y graduados en derecho que no habrían superado prueba objetiva alguna y cuyo único mérito

habría sido haber trabajado en sustitución de titulares de juzgados. Es imprescindible aclarar que la justicia interina supone casi el 18% de la plantilla total y que su presencia en los juzgados y tribunales de España supone una irregularidad en sí misma que nunca debió permitirse. La falta de efectivos suficientes para cubrir bajas e incapacidades temporales motivó la creación de esta controvertida figura, que, con plenitud de jurisdicción, dicta sentencias y resoluciones sin que nadie haya comprobado su idoneidad, algo que redunda en perjuicio de toda la ciudadanía.

Aunque sobre el papel la incorporación de los sustitutos pudiera ser una solución fácil y sencilla, la falta de control de acceso en la Carrera Judicial supone la desnaturalización del Poder Judicial.

2.3. Tiempos de respuesta

Pese a que, como se ha dicho más arriba, en determinados órganos judiciales y jurisdicciones los tiempos de respuesta son inasumibles, provocando una desconfianza en el sistema judicial y la búsqueda de soluciones más allá del Estado, en general, la respuesta judicial en España no dista mucho de la del resto de países de nuestro entorno. La percepción ciudadana de una justicia lenta nos lleva, por tanto, a tener que extender dicha crítica a los demás países.

Volviendo al Cuadro de Indicadores de la Justicia para el año 2024 elaborado por la Comisión Europea, se observa que España tiene un tiempo de respuesta judicial en primera instancia de unos 350 días, inferior al de Polonia, Croacia, Malta, Italia y Grecia, pero no mucho mayor que el de Eslovenia, Francia o Finlandia, que ocupan todos ellos más de 300 días en resolver en la primera instancia un asunto judicial. Portugal, Dinamarca o Alemania emplean cerca de 250 días, si bien, como se ha dicho, los países de todos los grupos mencionados —con excepción de Croacia— tienen una tasa de litigiosidad muy inferior a la española, por lo que podemos asegurar que el sistema judicial español es más eficaz de media que el del resto de países de nuestro entorno, que con más jueces y menos litigios resuelven en periodos de tiempo parecidos a los nuestros. Además, las cifras mejoran en el caso de nuestro país en la respuesta en la segunda instancia, más ágil que la de otros países, si bien en casación ante el Tribunal Supremo, las cifras se disparan.

2.4. Inversión en Justicia

Finalmente, un indicador de cómo se gestiona la Administración de Justicia en España lo constituye el ni-



vel de inversión pública en ella. Juan S. Mora-Sanguinetti, en su obra «La factura de la injusticia» pone de manifiesto la dificultad de comparar el nivel de inversión en Justicia de nuestro país con el de otros países de nuestro entorno dada la singularidad territorial de España y la transferencia de las competencias en materia de Justicia de la mayoría de las Comunidades Autónomas. Así, alerta de que *«es evidente que no sería adecuado comparar el presupuesto del Ministerio de Justicia en España con el de otros países más centralizados pues no incluiría, por ejemplo, el gasto realizado por la Junta de Andalucía o la Generalitat de Catalunya»*. Al igual que hiciera este autor, me remito nuevamente al Cuadro de Indicadores de la Justicia de 2024 de la Comisión Europea, donde se examina el gasto total por país en tribunales de Justicia, donde se recoge que España, sorprendentemente, se encuentra en la media de inversión, donde invertimos más de 100 euros por habitante al año, por encima del gasto de países como Finlandia, Francia, Dinamarca, Bulgaria o Portugal.

La consecuencia directa de estos datos es que la inversión en Justicia en España no ha redundado en una mejora de las cifras globales, ni se han creado más juzgados ni más plazas judiciales. Es necesario buscar las causas en elementos distintos que el propio gasto en Justicia y, con ello, extraer la conclusión de que no hay que gastar más, sino gastar mejor.

3. La organización judicial

Uno de los principales aspectos que deberían tomarse en consideración para lograr una mayor eficiencia de nuestros recursos, es la organización judicial.

La Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, fue la primera que estableció la estructura y organización de los juzgados y tribunales de España tras la promulgación de la Constitución Española en 1978, adecuándola, además, a la organización territorial del Estado. Básicamente, el Poder Judicial se estructura en municipios (juzgados de Paz), partidos (juzgados de primera instancia e instrucción, y, en los partidos más grandes, los anteriores más la concurrencia de todos o algunos juzgados de lo contencioso-administrativo, social, violencia de género, mercantil, menores, vigilancia penitenciaria y enjuiciamiento penal), provincias (Audiencias Provinciales) y Comunidades Autónomas (Tribunales Superiores de Justicia), además de órganos judiciales con jurisdicción en todo el territorio nacional (Audiencia Nacional y Tribunal Supremo).

Las sucesivas reformas de la Ley no han cambiado sustancialmente la estructura organizativa, manteniéndose la anterior configuración y adaptando las novedades a esta, como cuando se crearon los juzgados de lo penal, de violencia sobre la mujer, de menores o los juzgados mercantiles.

Consecuencia de esta forma de organización es la consideración de todos los juzgados unipersonales tienen una estructura semejante, con independencia de las características del partido judicial, de las materias o de las particularidades de cada caso: un juez o magistrado, un Letrado de la Administración de Justicia, tres miembros del cuerpo de gestión, cuatro del cuerpo de tramitación y un miembro de auxilio (en ocasiones, dos). Los órganos colegiados (Audiencias Provinciales, Tribunales Superiores de Justicia y las Salas de la Audiencia Nacional y del Tribunal Supremo) tendrían una estructura distinta, con tres o más magistrados, un Letrado de la Administración de Justicia y un número semejante de funcionarios que los de los órganos unipersonales.

A esta organización elefantiásica hay que sumar un factor más que hace aún más ineficiente el funcionamiento de cada unidad judicial: la coexistencia en una misma oficina de tres administraciones distintas y descoordinadas entre sí. El juez o magistrado, en la cúspide del órgano, no depende organizativamente de nadie y debe su estatuto orgánico al CGPJ que, entre otras cosas, vela por su salud laboral y por su prevención de riesgos. El Letrado de la Administración de Justicia (LAJ) es un funcionario de la Administración General del Estado que depende organizativamente del Ministerio de Justicia. Finalmente, en los territorios donde las competencias en materia de justicia se hallan transferidas a las Comunidades Autónomas (es decir, en todas ellas salvo en Castilla y León, Castilla la Mancha, Extremadura, Murcia, Islas Baleares y ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, cuya administración de justicia depende del Estado Central), tanto los medios personales (personal judicial) como materiales (desde equipos informáticos hasta mobiliario), dependen de la Consejería de Justicia de la correspondiente administración autonómica. No es difícil adivinar los constantes desencuentros que se producen en el ámbito del juzgado, donde, pese a que la facultad de dirección e impulso procesal depende del LAJ, existen competencias del CGPJ en las que aquel no puede inmiscuirse (como negarse a elaborar la estadística judicial, cuya competencia es del CGPJ, pero realizada por los LAJ) y carece de poder en materia de personal más allá del organizativo, al depender el personal judicial de las Consejerías y no de los LAJ. A modo de ejemplo de este caos siempre me viene a la cabeza el ejemplo que sufrí personalmente de recibir un informe de la unidad de prevención de riesgos la-



borales del CGPJ en el que se ponía de manifiesto la necesidad de mejorar las condiciones lumínicas de mi despacho para garantizar mi salud laboral. Pese a que el informe era claro, la competente para realizar los cambios en las lámparas del espacio donde desarrollaba mi actividad era la Consejería de Justicia, que no depende jerárquicamente del CGPJ y que podía postestativamente hacer caso al informe o no hacerlo, sin que el CGPJ pudiera suplir su inactividad al carecer de competencias en materia de mobiliario y enseres.

Hay consenso casi generalizado en entender que esta organización no es eficiente. La falta de flexibilidad en la organización de los juzgados y lo estático de su composición impide redistribuir los recursos personales y materiales, dando lugar a diferencias notables de carga de trabajo entre unos y otros juzgados y entre unos y otros miembros del personal judicial. Esto provoca que en muchas ocasiones las necesidades de plantilla sean cubiertas con personal de refuerzo para atender situaciones endémicas, mientras que en otros juzgados no hay suficiente trabajo para toda la oficina. El sistema de organización actual es copia del existente en el siglo XIX, y servía para responder a las necesidades de una sociedad agraria, con baja densidad poblacional, con vías de comunicación rudimentarias y volumen y dificultad de pleitos bajos. A medida que ha ido evolucionando la sociedad e incrementándose la población y la dificultad y número de asuntos, se han ido creando juzgados dentro del mismo partido judicial replicando la estructura del primero e impidiendo la creación de las sinergias derivadas de la especialización de los puestos de trabajo y del trabajo en equipo. Únicamente se comparte entre todos los juzgados la oficina de Decanato, el Servicio Común de Notificaciones y Embargos (si existe) y los medios auxiliares como el Instituto de Medicina Legal o los Equipos Psicosociales.

El reto de modificar la estructura y organización de los juzgados y tribunales de España no ha sido acometido con éxito por ninguno de los sucesivos gobiernos que lo han intentado. Así, la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la Nueva Oficina Judicial, tenía por objeto racionalizar la organización interna de los juzgados, mediante la creación de unidades procesales comunes que sustituyeran a la oficina judicial tradicional, la Unidad Procesal de Apoyo Directo (UPAD), y los Servicios Comunes Procesales —El Servicio Procesal de Ordenación del Procedimiento (SCOP) y el Servicio Común Procesal de Asuntos Generales (SCPAG)— que estuvieran bajo el mandato de los Letrados de la Administración de Justicia, con competencias no solo de impulso procesal sino también de decisión en materias colaterales a la función jurisdiccional pero indispen-

sables para esta. Como decían Eduardo Trigo y Sierra y Encarnación Pérez-Pujazón Millán, se trataba de una ambiciosa reforma *«que pretende facilitar la implantación de una oficina judicial más eficiente, nueva oficina judicial en la que, al margen de la reorganización que suponen las nuevas unidades, lo más destacable es esa nueva implantación de la oficina judicial (...)». En cualquier caso, si se quiere disponer de una oficina judicial verdaderamente eficiente, adaptada a los tiempos presentes y al servicio demandado por los justiciables y los profesionales del Derecho, además de reformas normativas, nuestra Administración de Justicia precisará de nuevos recursos humanos, materiales y, fundamentalmente, económicos»* (Trigo y Sierra, E. y Pérez-Pujazón Millán, E., 2010).

Pues bien, han pasado quince años desde la promulgación de la ley y la falta de dotación de medios económicos, materiales y humanos ha convertido la meritada reforma en papel mojado, dado que únicamente se ha implementado la Nueva Oficina Judicial (NOJ) en siete de las cincuenta provincias de España (León, Burgos, Cuenca, Ciudad Real, Murcia, Cáceres y Badajoz) y en las dos ciudades autónomas, Ceuta y Melilla. Su entrada en funcionamiento en estas regiones no ha sido acogida positivamente por personal judicial y profesionales, calificando su actividad de caótica en la mayoría de las ocasiones. Se ha criticado la dilación de las ejecuciones; la falta de acceso de los profesionales a la persona concreta que lleva el procedimiento; el descomunal fraccionamiento de los asuntos y su excesivo movimiento físico de unas unidades a otras; el deficitario acceso al Letrado de la Administración de Justicia (ya que son varios los que se ocupan de cada asunto) o la dificultad de priorizar los asuntos urgentes de los que no lo son ante la participación de demasiadas personas en su tramitación. La reforma de la NOJ, por tanto, no ha tenido el éxito esperado y en 43 provincias la estructura de los juzgados es la tradicional heredada del siglo XIX. En mi opinión, la percepción de los profesionales de la justicia con los que he tenido oportunidad de intercambiar pareceres es que la NOJ no resulta un instrumento útil para mejorar la eficiencia judicial.

El pasado 19 de diciembre de 2024 se aprobó en el Congreso de los Diputados la Ley Orgánica de medidas en materia de eficiencia del servicio público de Justicia, que introduce cambios organizativos en la estructura judicial, así como cambios sustantivos en las leyes procesales, en cuyo análisis no me voy a detener, por cuanto no tiene tanta relevancia para el objeto del presente artículo.

En la exposición de motivos de la ley se pone nuevamente énfasis en la mayor complejidad de las relaciones sociales y económicas y en el importante in-



crecimiento de la litigiosidad, que obligan a adaptar la estructura organizativa de los juzgados y tribunales a la nueva realidad. La reforma pretende una mayor especialización de los juzgados; la duplicidad de competencias que conlleva una innecesaria dispersión de medios y esfuerzo; el favorecimiento de la justicia interina; y las desigualdades en la carga de trabajo y en el tiempo de resolución de asuntos, entre otras. Los problemas detectados por el legislador son los mismos que se han apuntado en este artículo, si bien la solución que plantea es, a juicio de la que suscribe, inidónea.

La ley impone el modelo de los Tribunales de Instancia, pretendiendo adaptar el patrón de otros países de nuestro entorno, como Francia. El sistema de organización pasa a ser colegiado, sin alterar el ejercicio de la función jurisdiccional ni las competencias de los órganos de enjuiciamiento unipersonales. Con ella se pretende la especialización y distribución eficiente del trabajo, además de crear las Oficinas de Justicia en los distintos municipios para facilitar los trámites telemáticos de la ciudadanía ante la sede judicial electrónica, sustituyendo, con ello, a los Juzgados de Paz. Se busca promover, igualmente, medios alternativos de resolución de conflictos que contribuyan a descongestionar la carga judicial. Ahora bien, la propia exposición de motivos de la ley establece que la *«eficiencia organizativa concurre en aquella estructura que, optimizando los recursos disponibles, se muestra apta para la obtención de sus objetivos»* y con ello nos da la pista de que la ley carece de una memoria económica que garantice la dotación suficiente para impulsar un verdadero cambio en la Administración de Justicia. Se trata, como suele suceder con este tipo de reformas, de usar los recursos existentes para, supuestamente, realizar un cambio estructural. Difícilmente se puede mejorar la situación sin mejorar los medios de que se dispone que, como se ha visto, son escasos y anticuados.

Habrán quienes piensen que la eficiencia significa precisamente eso y que, en un país donde la inversión en Justicia se encuentra dentro de los estándares europeos, se trataría de reorganizar la inversión hacia una mejor distribución de los recursos. Sin embargo, como se ha dicho, la elevada litigiosidad y el número escaso de jueces por habitante en comparación con los países de nuestro entorno, llevan a considerar que, de forma coadyuvante a cualquier cambio que se produzca, ha de apostarse por la inversión en mayores medios personales. Por otra parte, un cambio tan profundo en las estructuras que han venido funcionando durante cuarenta años requiere una primera inversión de adaptación que, en este caso, no existe. Tampoco se ha hecho pública la forma en la que se va a pasar de la estructura decimonónica actual a la

de Tribunales de Instancia, ante la falta de coordinación de las administraciones y de los Tribunales Superiores de Justicia. Se ha creado una ley revolucionaria que revuelve los cimientos de la justicia sin establecer una transitoriedad ni una adaptación paulatina, lo que hace presagiar una situación de caos evitable.

Los tribunales de instancia —organización con la que la mayoría de la Carrera Judicial está de acuerdo, con matices, tal y como reivindicaron las cuatro asociaciones judiciales en el punto 7 de los 14 hechos públicos en el año 2017¹¹— suponen la superación del partido judicial como unidad territorial. Se persigue la organización judicial a través de fórmulas de gestión y organizaciones más eficientes que permitan la unificación de criterios comunes entre los miembros del tribunal, un primer nivel de distribución de asuntos, una mayor flexibilidad para la adaptación de la planta judicial y una mayor simplificación para la ciudadanía en su acceso a la Justicia, donde solo habrá un tribunal y no juzgados diferentes. Ahora bien, para el éxito de la medida se buscaba la provincialización o comarcalización de estos tribunales, con el fin de alcanzar ese mayor grado de especialización y eficiencia organizativa. Sin embargo, la Ley Orgánica actual parte del mantenimiento de los actuales partidos judiciales, quizá cediendo a las presiones políticas procedentes de las cabeceras de partido judicial, por lo que se corre el riesgo más que probable de que la ambiciosa reforma sea únicamente un cambio de denominación de los órganos judiciales.

En definitiva: en mi opinión, se ha perdido nuevamente la oportunidad de implementar un verdadero cambio en la estructura territorial y organizativa de los juzgados, superando el partido judicial y la estructura tradicional de un juez/una oficina judicial por falta de audacia política y por ausencia total de inversión.

4. Los Reinos de Taifas judiciales

Ya se ha hecho mención a la disfuncionalidad que se produce por convivir en una misma unidad judicial tres administraciones. Como puse de manifiesto en *«Así funciona la Justicia: verdades y mentiras de la Justicia española»*, las competencias transferidas en materia de administración de justicia suponen un control indirecto y suave, pero efectivo, de los jueces y puede llegar a amenazar a la independencia judicial: *«Junto con la gestión del personal del juzgado, las Consejerías*



dotan de medios materiales a todos, incluidos jueces, fiscales y LAJ. Ellas se encargan del mantenimiento de los edificios, de la provisión de medios informáticos, del suministro del material de oficina y del pago de la electricidad y el agua, entre otras cosas. Aunque los jueces no dependamos jerárquicamente de nadie, si estamos sometidos a las administraciones prestacionales para que nos provean de medios materiales y personales para desempeñar nuestro trabajo. Es lo que podemos llamar un control del Poder Judicial indirecto: si no se dota oportunamente a los jueces, su «poder» queda mermado, enlentecido y cercenado» (Velilla, 2021).

Sin embargo, la descoordinación y el control suave del Poder Judicial a través de los ejecutivos autonómicos no son los únicos problemas que generan la falta de coordinación y unificación de la administración de justicia en España. En una encuesta encargada por el CGPJ a Metroscopia en 2015¹², nueve de cada diez integrantes de la Carrera Judicial respondieron que consideraban que, en España, existía una Justicia de dos velocidades, dependiendo de la región en la que te encontrases. En la misma encuesta, siete de cada diez consideraban que la transferencia de las competencias en materia de Justicia a las Comunidades Autónomas no había resultado beneficiosa para la ciudadanía. Lo cierto es que se producen notables diferencias en las grandes ciudades, en las pequeñas localidades y en los pueblos. Mientras que, por ejemplo, en lugares como Madrid y Barcelona existen varios juzgados especializados en violencia sobre la mujer que cuentan con equipos psicosociales específicos, fiscales de violencia de género, turno especial de guardia y espacios acondicionados para cumplir con las previsiones de la ley, en las pequeñas ciudades, pese a también existir juzgados especializados, solo hay uno, que funciona en horario de mañana de lunes a viernes, y no cuenta con las mismas prestaciones que la gran ciudad. En los pueblos pequeños, esto es mucho más desalentador. Esta deficiente prestación del servicio público de la justicia es consecuencia de la atomización de los juzgados, donde existe un juzgado, al menos, por partido judicial, en lugar de optar por una especialización de los órganos en circunscripciones más amplias. La comarcalización de los juzgados es una solución, sin embargo, profno genera consensos ya que, frente a quienes buscan una mayor eficiencia a través de la concentración, se encuentran aquellos que consideran que alejar los juzgados de la ciudadanía y obligar a esta a desplazarse a otras localidades, genera una mayor desigualdad interna.

La brecha territorial es aún mayor si nos centramos en los equipos auxiliares de los juzgados. Pese a que le-

yes como la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, la Ley Orgánica de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia o el Estatuto de la Víctima prevén la necesidad de atención individualizada e inmediata de víctimas de violencia por parte de profesionales de la psicología, trabajado social y abogacía especializada, las Comunidades Autónomas responden de manera desigual a las necesidades de la ciudadanía ante la administración de justicia.

Así, por ejemplo, en muchos juzgados no se dispone de un equipo psicosocial propio y se comparte con otros juzgados o, incluso, con otros partidos judiciales, dilatando la emisión de informes periodos inasumibles de más de un año. Los equipos psicosociales, formados por psicólogos clínicos y trabajadores sociales que asisten al juez en diversas ocasiones, suelen ayudar a decidir en los casos de conflictos familiares —divorcios, separaciones, medidas paternofiliales, entre otros— en los que se discute la guarda y custodia o el régimen de visitas, pero también intervienen en los delitos de violencia sobre la mujer y violencia doméstica así como en otros delitos en los que las víctimas son menores de edad o personas con discapacidad. La provisión de equipos es tan escasa en algunas ocasiones, que, en la práctica, se administra una justicia de peor calidad a unos ciudadanos respecto de otros.

Tomando como datos los ofrecidos por la Dirección General de Estabilidad Presupuestaria y Gestión Financiera Territorial para el año 2023, el CGPJ ha hecho público un cuadro de inversión en justicia por Comunidades Autónomas¹³, excluyendo aquellas cuya gestión le compete al Estado Central a través del Ministerio de Justicia. Poniendo en relación dichos datos con el número de habitantes que tiene cada Comunidad Autónoma, resulta que el País Vasco es, con diferencia, la región que más invierte en Justicia por habitante al año (101,37 euros), seguida por la Comunidad Valenciana (97,44 euros) y Cataluña (95,34 euros). Las Comunidades Autónomas que destinan menos presupuesto a justicia son Baleares (13,72 euros), Navarra (51,58 euros) y Galicia (64,82 euros). Curiosamente, las Comunidades Autónomas con mayor litigiosidad de España (Canarias, Madrid, Asturias, Cantabria, Cataluña y Andalucía), a excepción de Cataluña, no son precisamente las que arrojan las mayores cifras en materia de inversión.

Por tanto, si tomamos en consideración el doble valor «tasa de litigiosidad» e «inversión en justicia», nos encontramos con la realidad de que, dependiendo de la región de España en la que se resida, se obtendrá una justicia más ágil y con mayores medios auxiliares que la que se recibe en otros territorios del mismo Estado.



5. La falta de confianza de la ciudadanía en la justicia

En los últimos cinco años, el Poder Judicial se ha convertido en protagonista indiscutible del panorama político e informativo. La judicialización de la política convive con la politización de la justicia lo que ha empujado al Poder Judicial a un fuerte descrédito, alimentado en los últimos tiempos por ataques directos de miembros de los otros poderes del Estado contra los miembros de la judicatura. Acusaciones de *lawfare*, negociaciones con luz y taquígrafos entre los dos grandes partidos políticos para el reparto de los sillones del CGPJ, las críticas políticas directas a la Ley de Amnistía cuando aún no había sido publicada realizada por miembros del Poder Judicial o la polarización social, han llevado al tercer poder del Estado a su mayor crisis reputacional desde la democracia.

Volviendo al Cuadro de Indicadores de la Justicia de la Comisión Europea para el año 2024, el Poder Judicial en España es percibido por el 35 % de la ciudadanía como muy independiente o bastante independiente, una cifra muy baja si la ponemos en relación con otros países de nuestro entorno. Pese a que la percepción de independencia de nuestros tribunales ha mejorado desde 2016, más del 50 % de la ciudadanía considera que el Poder Judicial no es independiente o no lo suficientemente independiente, solo por debajo en nivel de percepción de países como Italia, Eslovaquia, Polonia, Bulgaria y Croacia. Las razones esgrimidas por los españoles para considerar que nuestro Poder Judicial no es independiente son, principalmente, las interferencias y presiones ejercidas por los políticos y gobernantes sobre el Poder Judicial, seguido, muy de cerca, por las mismas injerencias y presiones de intereses económicos y empresariales, si bien casi un 40 % de quienes no reputan independiente a nuestro Poder Judicial lo hacen porque consideran que el estatus profesional de los miembros de la Carrera Judicial no garantiza suficientemente su independencia.

En la misma línea que lo anterior, el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) realizó una encuesta en julio de 2019¹⁴, donde, pese a que el 48 % de las personas encuestadas consideraban que la Justicia funcionaba mal o muy mal en nuestro país, un 61 % entendía que no disponía de medios suficientes, y un 79,4 % creía muy o bastante necesaria una reforma de la Administración de Justicia. No se ha vuelto a hacer un informe específico sobre la Carrera Judicial, pero, dado el ambiente polarizado que atravesamos en estos mo-

mentos (España está entre los seis países más polarizados del mundo según el informe Edelman 2023¹⁵, junto a Argentina, Colombia, Estados Unidos, Sudáfrica y Suecia), es de prever que la percepción no ha mejorado.

Varios son los elementos que hacen a la ciudadanía desconfiar del Poder Judicial, y no todos son por obra y acción de los otros poderes del Estado o de los medios de comunicación, sino también de la propia acción y omisión de los miembros del Poder Judicial y de las asociaciones judiciales en las que se agrupan.

5.1. El papel constitucional del Poder Judicial

No es fácil establecer los límites del papel constitucional que la judicatura debe asumir en el control de los excesos de los otros poderes públicos, ya que el propio ordenamiento jurídico permite el uso homeopático de la ley para destruir la separación de poderes.

El término *lawfare* fue acuñado en América Latina, donde se definió como «golpe blando» contra gobiernos progresistas por parte de sus opositores¹⁶. Ahora bien, el término ha ido desvirtuándose con el tiempo, cambiando popularmente el significado desde la acción de utilizar a los tribunales para hacer política (politización de la justicia) hacia la actitud de connivencia de los jueces con la oposición para derrocar gobiernos. Dicha confusión es interesada, en mi opinión, por cuanto, al socaite de la utilización inadecuada de los tribunales para ganar batallas políticas, se ha ido deslizando la idea de que cualquier intervención judicial investigando a políticos en el poder o a sus familiares, con independencia de si dichas instrucciones tienen fundamento o no lo tienen, se han reputado como ataques del Poder Judicial al Poder Ejecutivo o a miembros del Legislativo, buscando sustraer del control judicial cualquier actuación de los otros dos poderes, bajo amenaza de considerar dicha actuación ilegítima y profundamente antidemocrática. Además, en España no podemos concluir que sea únicamente la derecha política la que utilice al Poder Judicial para tratar de deslegitimar al oponente. Si bien es cierto que es conocida la tendencia de partidos ultraconservadores de presentar obstaculizadores recursos de inconstitucionalidad contra leyes y querellas contra contrincantes políticos, no podemos soslayar que desde determinados sectores progresistas se utiliza políticamente al Poder Judicial buscando la desacreditación de cualquier resolución que vaya en contra de sus intereses.

Lo cierto es que nuestras normas procesales impiden a los miembros del Poder Judicial inadmitir denuncias o querellas en el ámbito penal por la mera sospecha



de ser infundadas. En la medida en la que la *notitia criminis* tiene mínimos indicios de la comisión de un delito, con identificación de la autoría, hechos, lugar y momento de su comisión, el juez que sea competente para su instrucción está obligado a iniciar una investigación penal y únicamente si la solicitud adolece de algún defecto procesal insalvable, podrá archivar de plano. De no comenzar una investigación, se arriesga a que la Audiencia Provincial, el órgano superior que conoce la apelación, estime el recurso contra el archivo y obligue a quien instruye a abrir el caso e iniciar las pesquisas.

Esta configuración del procedimiento penal favorece incuestionablemente la mala fe de quienes se sirven de los tribunales para hacer política y consiguen con ello llenar titulares de prensa y presionar a oponentes políticos para cuestiones que nada tienen que ver con el proceso penal. La posibilidad procesal de ejercitar la acción popular es terreno abonado para esa instrumentalización de la política, en la medida en la que, aunque el Ministerio Fiscal rehúse acusar, la acusación popular puede sostener la investigación hasta la finalización de la instrucción o, incluso, llegar a formular escrito de acusación si el juez instructor considera que hay indicios suficientes de delito como para que se pueda juzgar por otro órgano diferente (juzgado de lo penal o Audiencia Provincial).

Aunque la figura de la acusación popular fue concebida para posibilitar a la ciudadanía ejercer la acción penal ante la eventualidad de que el Ministerio Fiscal fuera renuente a acusar y con ello se persiga una eficaz tutela de los bienes jurídicos más valiosos y favorecer la participación de la ciudadanía en la Administración de Justicia, como dice el magistrado Luis Enrique García Delgado, «*se ha convertido en una figura especialmente controvertida, pues es posible afirmar en la actualidad que existe un abuso de la misma, bien por haber sido utilizada por determinadas organizaciones como medio idóneo para trasladar la contienda política al terreno de la justicia o bien incluso para lograr fines extraprocesales de orden crematístico*». Por ello, desde determinados sectores jurídicos se ha propugnado una modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que limite la acción popular, algo que también ha dejado dicho el Tribunal Supremo en la conocida sentencia del caso *Procés* (STS 459/2019, de 14 de octubre), donde se indica la necesidad de «*abordar una reforma política que excluya el riesgo de trasladar al proceso penal la contienda política*». Sin embargo, la proposición de ley presentada por el Grupo Socialista en el Congreso el 10 de enero de 2025, denominada «Proposición de Ley Orgánica de Garantía y Protección de los Derechos Fundamentales frente al acoso de derivado de acciones judicia-

les abusivas», pretende introducir una reforma de la figura de la acción popular que, en opinión de diversos autores —cabe destacar la posición de la Fundación Hay Derecho al respecto¹⁷— constituye un vaciado y desnaturalización de la figura, limitando tanto su capacidad que, en la práctica, la convierte en una figura residual, lo cual puede arrojar dudas de la constitucionalidad de la regulación propuesta, en la medida en la que esta puede contravenir el artículo 125 de nuestro texto constitucional.

Por tanto, hay que diferenciar entre lo que sería un uso inadecuado de la potestad jurisdiccional buscando perseguir políticamente a determinadas personalidades u organizaciones por motivos políticos por parte del Poder Judicial —algo asimilable a una actuación delictiva del Poder Judicial a través de la figura penal de la prevaricación— y lo que sería la instrumentalización consciente del Poder Judicial para socavar la credibilidad del oponente político e, incluso, provocar su caída, algo contra lo que los jueces no pueden hacer nada más allá de actuar con la mayor rapidez posible para poner fin a una instrucción que a todas luces tiene visos de no llegar a nada. Y, por supuesto, hay que diferenciar la utilización torticera del proceso penal con fines políticos de las investigaciones penales que tratan de determinar si se han cometido actos de corrupción política, malversación, tráfico de influencias o cohecho por parte de representantes públicos o sus familiares. Porque criticar y atacar al Poder Judicial cuando importuna con sus investigaciones las acciones cometidas por políticos tildando a cualquier investigación de *lawfare*, tiene como fin último el desprestigio de la institución y sustraer a determinados miembros del Ejecutivo, del Legislativo o a sus familiares del control de los tribunales, contraviniendo el principio fundamental de sometimiento de todos los poderes públicos a la Ley recogido en el artículo 9.1 de la Constitución.

El papel constitucional del Poder Judicial no es otro que el de garantizar los derechos de todas las personas frente ataques de particulares o de los poderes públicos, hacer cumplir la ley y el resto del ordenamiento jurídico y controlar la legalidad de las actuaciones públicas. Sin esta función constitucional, no tenemos un verdadero Poder Judicial.

5.2. El Consejo General del Poder Judicial

El aprovechamiento de la justicia con fines políticos tiene su principal expresión en el tradicional poder que los dos grandes partidos políticos españoles, el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español han venido manejando y repartiéndose. En primer lugar y de forma directa, con la elección de los veinte



vocales del CGPJ. En segundo lugar y de forma indirecta y más difusa, con la influencia en nombramientos discrecionales judiciales, con la anuencia y cooperación necesaria de determinados miembros de la judicatura y de las asociaciones judiciales tradicionalmente vinculadas a los anteriores partidos políticos: la Asociación Profesional de la Magistratura (APM) y Juezas y Jueces para la Democracia (JJpD).

En los últimos años, la gravísima irregularidad democrática que ha constituido el hecho de que el CGPJ haya estado en situación de interinidad más de cinco años por el bloqueo de ambos partidos enfrentados (especialmente el Partido Popular, que ha dado dispares excusas para no renovar y tratar de presionar así al Gobierno) ha sido el reflejo de la decadencia de un sistema colapsado y caduco. Esta situación devino insostenible con la prohibición de nombrar cargos discrecionales durante tres años, provocando la merma de las Salas del Tribunal Supremo y la falta de renovación de muchas presidencias de órganos colegiados.

Pese a que la mayoría de la Carrera Judicial y tres de las cuatro asociaciones judiciales piden reiteradamente que la elección de doce de los veinte vocales del CGPJ sean elegidos por los jueces de entre los jueces, ninguno de los dos partidos a los que antes he hecho referencia quiere reformar la ley en ese sentido.

El artículo 122.3 de la Constitución Española establece que *«El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión»*. La Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985 desarrolló el precepto entendiendo que la previsión de que los doce vocales judiciales fueran elegidos de «entre jueces y magistrados» no obligaba a que fueran los propios jueces y magistrados los que debían participar en su elección, sino que el legislador constituyente quería que doce vocales tuvieran extracción judicial, por lo que reguló que la elección de los veinte vocales fuera semejante: diez a propuesta del Congreso y diez a propuesta del Senado, si bien, seis de cada grupo tenían que pertenecer a la Carrera Judicial y se debían elegir entre candidaturas que la propia Carrera Judicial propusiera (con aval de una asociación judicial o con el aval de veinticinco pares).

La regulación de la forma de elección de los doce vocales judiciales fue recurrida ante el Tribunal Constitucional planteándose un recurso de inconstitucionalidad que dio como resultado la STC 108/1986 de 8 de julio, que avaló esta forma de elección y la consideró constitucional con el siguiente razonamiento:

El fin perseguido es, de una parte, el de asegurar la presencia en el Consejo de las principales actitudes y corrientes de opinión existentes en el conjunto de Jueces y Magistrados en cuanto tales, es decir, con independencia de cuales sean sus preferencias políticas como ciudadanos y, de la otra, equilibrar esta presencia con la de otros juristas que, a juicio de ambas Cámaras, puedan expresar la proyección en el mundo del Derecho de otras corrientes de pensamiento existentes en la sociedad. La finalidad de la norma sería así, cabría afirmar de manera resumida, la de asegurar que la composición del Consejo refleje el pluralismo existente en el seno de la sociedad y, muy en especial, en el seno del Poder Judicial. Que esta finalidad se alcanza más fácilmente atribuyendo a los propios Jueces y Magistrados la facultad de elegir a doce de los miembros del CGPJ es cosa que ofrece poca duda; pero ni cabe ignorar el riesgo, también expresado por algunos miembros de las Cortes que aprobaron la Constitución, de que el procedimiento electoral traspase al seno de la Carrera Judicial las divisiones ideológicas existentes en la sociedad (con lo que el efecto conseguido sería distinto del perseguido) ni, sobre todo, puede afirmarse que tal finalidad se vea absolutamente negada al adoptarse otro procedimiento y, en especial, el de atribuir también a las Cortes la facultad de propuesta de los miembros del Consejo procedentes del Cuerpo de Jueces y Magistrados, máxime cuando la Ley adopta ciertas cautelas, como es la de exigir una mayoría calificada de tres quintos en cada Cámara (art. 112.3 LOPJ). Ciertamente, se corre el riesgo de frustrar la finalidad señalada de la Norma constitucional si las Cámaras, a la hora de efectuar sus propuestas, olvidan el objetivo perseguido y, actuando con criterios admisibles en otros terrenos, pero no en éste, atiendan sólo a la división de fuerzas existente en su propio seno y distribuyen los puestos a cubrir entre los distintos partidos, en proporción a la fuerza parlamentaria de éstos. La lógica del Estado de partidos empuja a actuaciones de este género, pero esa misma lógica obliga a mantener al margen de la lucha de partidos ciertos ámbitos de poder y entre ellos, y señaladamente, el Poder Judicial.

La existencia y aun la probabilidad de ese riesgo, creado por un precepto que hace posible, aunque no necesaria, una actuación contraria al espíritu de la Norma constitucional, parece aconsejar su sustitución, pero no es fundamento bastante para declarar su invalidez, ya que es doctrina constante de este Tribunal que



la validez de la ley ha de ser preservada cuando su texto no impide una interpretación adecuada a la Constitución. Ocurriendo así en el presente caso, pues el precepto impugnado es susceptible de una interpretación conforme a la Constitución y no impone necesariamente actuaciones contrarias a ella, procede declarar que ese precepto no es contrario a la Constitución.

Es decir, el Tribunal Constitucional no declaró inconstitucional el precepto antes citado, pero advirtió de que sería recomendable su modificación ante la posibilidad de que el CGPJ se convirtiera en una moneda de cambio y que la «lógica de los partidos» llevara a que la lucha por el poder entre ellos se trasladase al Poder Judicial. Los últimos cinco años han constituido la prueba irrefutable de que, en términos de esta sentencia, el sistema de elección de los vocales judiciales por parte de los partidos políticos mayoritarios, ha devenido inconstitucional.

La cuarta ronda de evaluación del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa sobre prevención de la corrupción con respecto a los parlamentarios jueces y fiscales, de 25 de marzo de 2021, emitió un informe¹⁸ adoptado en la 62.ª reunión plenaria del GRECO (6 de diciembre de 2013) y publicado el 15 de enero de 2014. Este informe hace un seguimiento de las once recomendaciones que el GRECO hizo a España en 2013 para combatir la corrupción de parlamentarios, jueces y fiscales y asegurar su independencia. Se emitieron dos informes provisionales previos en 2017 y en 2019. En este segundo informe, España había cumplido satisfactoriamente dos de las once recomendaciones, ocho parcialmente y una de ellas no se había cumplido.

La medida judicial que no se ha implementado es la recomendación V: «GRECO recomendó que se realizara una evaluación del marco legislativo que rige el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y de sus efectos en la independencia real y percibida de este órgano de cualquier influencia indebida, con miras a subsanar cualquier deficiencia que se detecte». Después de analizar las excusas de España para justificar la falta de cumplimiento de esta medida, el GRECO concluye que «En este contexto, GRECO solo puede lamentar la falta de un avance positivo tangible en este ámbito. GRECO insta a las autoridades a que apliquen sin demora la recomendación v. Al hacerlo, es sumamente importante que se consulte al poder judicial y que tenga voz en las decisiones clave relativas a su funcionamiento y a sus prioridades. Los debates necesarios a este respecto con otros poderes del Estado deben celebrarse en un clima de respeto mutuo y tener especialmente en cuenta la preservación de la independencia y la imparcialidad del poder judicial».

El transcurso del tiempo no ha hecho más que agravar la situación y poner en evidencia el nulo interés político en modificar el sistema de elección de los vocales del CGPJ. Pese a que el GRECO insta a España a eliminar la intervención de políticos en la elección de los miembros del CGPJ, a que las directrices del Consejo de Europa al respecto son claras y a que el GRECO en este informe las reitera «*cuando existe una composición mixta de los consejos judiciales, para la selección de los miembros judiciales, se aconseja que estos sean elegidos por sus pares (siguiendo métodos que garanticen la representación más amplia del poder judicial en todos los niveles) y que las autoridades políticas, como el Parlamento o el poder ejecutivo, no participen en ninguna etapa del proceso de selección*», ninguno de los partidos mayoritarios tiene interés alguno en modificar el sistema de elección. El PSOE no lo oculta: se niega a que sean los jueces los que elijan a doce de los vocales del CGPJ. El PP, cuando está en la oposición, enarbola la bandera del cambio, si bien, cuando alcanza el poder, se olvida de tal promesa. En las elecciones generales de noviembre de 2011, el Partido Popular, que las ganó por mayoría absoluta, llevaba en el programa el cambio de designación de los doce vocales de procedencia judicial del CGPJ hacia un sistema de elección directa por la judicatura. En julio de 2012, con Alberto Ruiz Gallardón como Ministro de Justicia, el Partido Popular no solo incumplió su promesa, sino que modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial para introducir cambios en el sistema de funcionamiento del órgano, dotando de un poder mayor a la Comisión Permanente del CGPJ.

Desde diversos sectores judiciales y jurídicos en general se reitera periódicamente la necesidad de modificar el sistema de elección de los vocales judiciales hacia uno en el que, tal y como recomienda GRECO, se dé mayor protagonismo a los miembros de la judicatura, principales afectados por la política y las decisiones del CGPJ, que es competente para materias como formación, selección, régimen disciplinario, inspección, carrera profesional o defensa de la independencia judicial. La razón por la que ninguno de los partidos mayoritarios quiere acometer este cambio radica en que quedaría mermado su poder en relación con una de las competencias reservadas al CGPJ: la elección de los cargos discrecionales. Limitar su poder de elección a los ocho vocales de procedencia no judicial les dificultaría influir de forma indirecta también en la elección que los vocales hacen de los miembros del Tribunal Supremo, presidencia del Tribunal Supremo, presidencia de las Salas del Tribunal Supremo, presidencia de la Audiencia Nacional, presidencia de las Salas de la Audiencia Nacional, presidencia de los distintos Tribunales Superiores de Justicia, presidencias de las Salas del Tribunal Superior



de Justicia y presidencias de la Audiencia Provincial. Aunque con carácter general debamos afirmar que en España la judicatura es independiente y guarda la debida apariencia de neutralidad, aplicando la ley sin tener en cuenta el sujeto al que va destinada la resolución que se dicta, es necesario confirmar una obviedad: si todos los jueces y magistrados fueran absolutamente independientes del poder político cuando ostentan un cargo discrecional, los partidos mayoritarios perderían inmediatamente todo interés en la elección de los vocales del órgano de gobierno de los jueces. Lamentablemente tenemos que afirmar que la politización de la justicia nunca habría sido posible sin la connivencia y/o pasividad de determinados miembros de la judicatura y, sobre todo, de las asociaciones judiciales.

5.3. Las Asociaciones judiciales

Existen cuatro principales asociaciones judiciales (ex-cuso mencionar a Ágora Judicial, una asociación radicada en Cataluña y creada al socaire del *Procés*, ya que cuenta con un número muy reducido de asociados): Asociación Profesional de la Magistratura (APM), la mayoritaria, con un 45 % de los jueces asociados; la Asociación Judicial Francisco de Vitoria (AJFV), con un 30 %; Juezas y Jueces para la Democracia (JJpD), con un 14 %; y Foro Judicial Independiente (FJI), con un 11 %. El 58 % de los jueces de España se encuentran asociados, una cifra muy elevada si la ponemos en relación con el número de afiliados a sindicatos de trabajadores (los jueces tienen prohibida la sindicación según el artículo 127 de la Constitución).

La adscripción ideológica de las asociaciones judiciales es el elefante en la habitación y algo que preocupa a la ciudadanía. Sólo la asociación Juezas y Jueces para la Democracia se manifiesta abiertamente como progresista, sin eludir la etiqueta política que se les impone desde fuera. Las otras tres asociaciones se presentan como neutrales desde el punto de vista político. Sin embargo, los datos acerca de la adscripción asociativa de los vocales de procedencia judicial del CGPJ de los últimos treinta años avalan la consideración de que, si bien JJpD está alineada ideológicamente con el PSOE y con otros partidos de izquierda, APM se encuentra cercana al PP, mientras que las otras dos —especialmente AJFV, la segunda asociación por importancia, con más del doble de asociados que JJpD— son orilladas sistemáticamente en cualquier proceso selectivo discrecional, precisamente por su ausencia de vinculación al poder político.

Ha de destacarse que no existe registro público alguno donde se recoja la adscripción asociativa o au-

sencia de la misma da cada miembro de la judicatura de España, contribuyendo con ello a un pernicioso oscurantismo sobre las influencias existentes dentro de la Carrera Judicial para alcanzar un determinado puesto de libre designación. Si bien la publicitación pudiera entrar en conflicto con el derecho a la intimidad o con la protección de datos de carácter personal, en la medida en la que dicha adscripción es determinante en muchos casos para acceder a puestos públicos, debería existir alguna forma de control sobre cómo ha de ser declarada al momento del nombramiento. Por otro lado, no podemos soslayar la realidad de que las asociaciones judiciales cuentan con subvenciones públicas derivadas de su actividad (publicaciones, estudios, actividades formativas o relaciones internacionales), por lo que, solo por este motivo, sería imprescindible una mayor transparencia en esta cuestión. Por esta falta de transparencia, los datos que a continuación se manejan han sido elaborados a través de hemeroteca, única fuente disponible, por lo que ha de asumirse un cierto margen de error.

Desde 1985, se han designado 83 vocales de procedencia judicial para completar los 12 vocales judiciales del Consejo General del Poder Judicial en las sucesivas legislaturas, de los cuales 40 eran pertenecientes a APM, 31 a JJpD y 1 a AJFV. El resto eran jueces no asociados. Pues bien, los 40 vocales de la Asociación Profesional de la Magistratura fueron avalados por el Partido Popular en las negociaciones, mientras que la mayoría de los 31 vocales de JJpD lo fueron por el Partido Socialista. Esta evidencia remarca el peligro de que la mera cesión de la elección de los vocales judiciales a los jueces podría reproducir las tensiones políticas del ámbito parlamentario al ámbito asociativo (listas cerradas y pactadas entre asociaciones) e, incluso, si no se aplicaran medidas correctoras, la asociación mayoritaria (APM) podría llegar a lograr los doce vocales judiciales mediante una votación masiva y ordenada a sus doce candidatos. Por eso, en mi opinión y en la de las asociaciones judiciales AJFV y FJI¹⁹ ha de exigirse necesariamente un sistema de elección de esos vocales que garantice la pluralidad y la concurrencia en igualdad de condiciones de todos los miembros de la Carrera Judicial que opten a ser elegidos vocales mediante voto ponderado o limitación del número de candidatos a elegir, con el fin de alejar el fantasma del rodillo asociativo.

5.4. Los ataques al Poder Judicial

En los últimos años, fruto de la antes mencionada judicialización de la política y, especialmente, tras el juicio del *Procés*, se han visto incrementados en número e intensidad los ataques al Poder Judicial por parte de miembros de los otros dos poderes, tanto central



como autonómico. Aunque la tensión entre el Judicial y los otros dos poderes ha existido siempre, no ha sido sino desde mediados de los 2010 cuando asistimos a un cambio en la manera en la que se critican las actuaciones judiciales.

La crisis de los dos grandes partidos políticos y los escándalos de corrupción que afloraron tras la gran crisis económica del 2008 trajeron como consecuencia la aparición de otras opciones políticas no tradicionales que, entre sus manifestaciones públicas, acuñaron una forma de hacer política de forma rupturista con el pasado y siendo especialmente beligerantes con el Poder Judicial. Esta actuación es coincidente con numerosas causas judiciales que fueron abiertas por denuncias de partidos políticos opositores y organizaciones afines en contra de estos partidos, terreno abonado para que la instrumentalización del Poder Judicial justificara aún más estos ataques.

En los últimos tiempos, la batalla dialéctica contra el Poder Judicial se ha visto recrudecida. Ya no es inusual escuchar cómo ministros, diputados o el propio Presidente del Gobierno atacan de forma frontal a los jueces haciendo referencia a una «derecha judicial» al servicio de la oposición en contra del progreso y del Gobierno legítimamente elegido por las urnas. Son numerosas las causas judiciales abiertas contra ministros del Gobierno, familiares del presidente e, incluso, y de forma insólita, contra el Fiscal General del Estado, al que el Gobierno ha defendido como si de un miembro de este se tratase. No se tienen en cuenta, sin embargo, las condenas y procedimientos abiertos contra miembros de gobiernos anteriores o contra miembros de gobiernos de signo político distinto de las Comunidades Autónomas.

Con independencia del mayor acierto o no de las resoluciones judiciales —en un Estado de Derecho como el nuestro, la crítica constructiva a las decisiones del Judicial es necesaria y enriquece el debate público—, la falta de lealtad institucional por parte de los demás poderes está horadando de forma grave la confianza de la ciudadanía en la Justicia.

El 13 de abril de 2016 fue aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa un Plan de Acción para fortalecer la independencia y la imparcialidad judicial, en la 123.^a reunión de delegados de Ministros de 47 países²⁰. El objetivo del Plan era adoptar medidas concretas necesarias para fortalecer la independencia y la imparcialidad de las diferentes Administraciones de Justicia europeas. Además de establecer que deberían tomarse medidas para despolitizar el proceso de elección o nombramiento de personas para los consejos del Poder Judicial y que los procesos de selección, nombramiento y promoción de jueces fueran transparentes,

el Plan consideraba imprescindible reforzar el respeto institucional. Así, calificaba muy relevante que se aminorasen las críticas contra el poder judicial realizadas por parte de diputados y senadores afirmando en la acción 1.4 que *«Deberían darse pasos para asegurar que los funcionarios del ejecutivo y los miembros del legislativo son respetuosos con las decisiones judiciales y también que el público les vea respetando tales decisiones, así como la dignidad de cada uno de los jueces. Deberían evitar la crítica pública de las decisiones judiciales en particular, así como su indebida aspereza, o las críticas políticamente motivadas de la judicatura en general o de jueces en particular»* e, incluso, recomendaba que se tomaran medidas para evitar el uso inapropiado de los medios de comunicación, *«dirigido a desacreditar a la judicatura así como para proteger la reputación y los derechos de los jueces y para mantener la autoridad y la imparcialidad de la judicatura, teniendo en cuenta los juicios relevantes y las decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos»*.

Dicho Plan de Acción tenía como límite temporal en su implementación cinco años. Sin embargo, en 2025, podemos afirmar que no solo no se ha cumplido ni se han adoptado medidas para su cumplimiento, sino que ha habido un alejamiento de los principios inspiradores del acuerdo por parte de España. Lejos de mejorar la imagen de independencia de la judicatura, esta ha empeorado y el Estado no lo ha evitado y, en algunos casos, lo ha provocado.

6. Conclusiones

El Poder Judicial siempre ha estado en crisis, pero la situación actual es insostenible. La agonía judicial se sustenta en un sistema judicial colapsado, donde la elevada litigiosidad y la carga de trabajo asumida por cada miembro de la judicatura es tan elevada que provoca retrasos en la resolución de asuntos y una creciente sensación de funcionarización de la Carrera Judicial, más preocupada en sacar trabajo que en dictar resoluciones con el detenimiento y serenidad que la ciudadanía reclama. La decimonónica organización de la administración de justicia y la atomización de recursos por las administraciones territoriales contribuyen a que la inversión en Justicia sea desaprovechada por la falta de eficiencia y esa inversión no contribuye a mejorar los tiempos de resolución ni la calidad de la respuesta. La ciudadanía no confía en la Justicia y la perciben como fuertemente politizada. La



acción de determinados miembros de la Carrera Judicial y de las asociaciones judiciales más relevantes abona esta crisis de imagen del Poder Judicial que ha sido agravada por ataques cada vez más virulentos contra la judicatura.

Un Estado social y democrático de derecho se sustenta en el liberalismo económico al servicio de la colectividad; en la remoción de los obstáculos que impiden la igualdad; en el reconocimiento y garantía de los Derechos Fundamentales de todos; en el sometimiento de la ciudadanía y los poderes públicos a la Ley; y en la separación de poderes. El debilitamiento del Poder Judicial únicamente va en detrimento de todos ya que se está corriendo el riesgo de acudir a medios alternativos de resolución de conflictos que no cuentan ni con garantías procesales ni con control público. El Poder Judicial es el único poder entre cuyas competencias está hacer cumplir la ley y garantizar los derechos de todos en condiciones de igualdad. No obstante, la instrumentalización política del Poder Judicial es la principal causa de que no se hayan implementado reformas ambiciosas. Esto ha ocasionado que la percepción de la utilidad del Poder Judicial en la ciudadanía se ha ido degradando paulatinamente hasta la situación actual.

7. Referencias bibliográficas

- Asociación Española de Abogados de Familia (2020). *Valoración de la AEAFA sobre la Oficina Judicial para la gestión organizativa ágil y transparente*. Actualidad. <https://www.aeafa.es/noticias-ampliadas/2184/5/valoracion-de-la-aeafa-sobre-la-oficina-judicial-para-la-gestion-organizativa-gil-y-transparente/>
- García Delgado, L. E. (2024, 6 de mayo). *La acción popular y los partidos políticos: una propuesta de regulación*. Blog Hay Derecho. <https://www.hayderecho.com/2024/05/06/partidos-politicos-accion-popular/>
- James, T. (2024, 21 de octubre). Euroverify: ¿Cuánto gasta Europa en Justicia?. *Europa solo gasta un 0,31 de su PIB*. Euro News. <https://es.euronews.com/my-europe/2024/10/21/cuanto-gasta-europa-en-justicia-europa-solo-gasta-un-031-de-su-pib-en-justicia-segun-un-es>
- Mora-Sanguinetti, J. S. (2022). *La factura de la injusticia*. Ed. Tecnos.
- Trigo y Sierra, E. y Pérez-Pujazón Millán, E. (2010). La reciente reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil para la implantación de la nueva oficina judicial. *Foro de Actualidad. Actualidad Jurídica Uría y Menéndez*, 90-95. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3191152>
- Velilla Antolín, N. (2021). *Así funciona la justicia: verdades y mentiras de la justicia española*. Ed. Arpa.
- Vigil, A. (2013, 10 de diciembre). *España es el tercer país de Europa con más pleitos*. Expansión. <https://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2013/12/63.pdf>

Notas

- 1 <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estudios-e-Informes/Justicia-Dato-a-Dato/>
- 2 https://commission.europa.eu/document/download/84aa3726-82d7-4401-98c1-fee04a7d2dd6_en?filename=2024%20EU%20Justice%20Scoreboard.pdf
- 3 https://www.funcas.es/wp-content/uploads/Migracion/Articulos/FUNCAS_PEE/151art10.pdf
- 4 <https://www.bde.es/wbe/es/publicaciones/informes-memorias-anuales/informe-anual/informe-anual-2013.html>
- 5 https://www.malagahoy.es/malaga/atascos-juzgados-malaga-juicio-2029_0_2002612346.html
- 6 <https://datos.justicia.es/jueces-y-juezas-en-activo>
- 7 https://commission.europa.eu/publications/2024-rule-law-report-communication-and-country-chapters_es
- 8 https://www.poderjudicial.es/portal/site/cgpj/menuitem.65d2c4456b6ddb628e635fc1dc432ea0/?vgnextoid=946c04d5531a0910VgnVCM1000004648ac0aRCRD&vgnextchannel=ea1732cd1ddaa210VgnVCM100000cb34e20aRCRD&vgnextfmt=default&vgnextlocale=es_ES
- 9 <http://www.ajfv.es/estudio-sobre-las-jubilaciones-de-la-carrera-judicial-en-la-proxima-decada-2023/>
- 10 <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Actividad-del-CGPJ/Estudios/Plan-Estrategico-para-el-decenio-2024-2033-de-recursos-humanos-en-la-Carrera-Judicial--Acuerdo-CP-CGPJ-11-07-2024->
- 11 <https://confilegal.com/20170617-las-4-asociaciones-jueces-plantan-las-14-propuestas-basicas-mejorar-la-justicia/>
- 12 <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia/Buen-Gobierno--Etica-Judicial-y-Comision-de-Etica-Judicial/Encuestas-de-satisfaccion/VI-Encuesta-a-la-Carrera-Judicial--Encuesta-de-ambito-nacional-a-todos-los-jueces-o-magistrados-en-servicio-activo--2015->
- 13 <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Aspectos-economicos-de-la-justicia/Presupuestos/Presupuestos-de-las-Comunidades-Autonomas/>



- 14 <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Opinion-y-quejas-sobre-el--funcionamiento-de-la-justicia/Opinion-de-los-profesionales-y-usuarios-de-la-Administracion-de-Justicia-/Barometro-del-Centro-de-Investigaciones-Sociologicas/>
- 15 <https://www.edelman.lat/estudios/edelman-trust-barometer-2023-america-latina>
- 16 <https://www.inep.org/images/2022/LawfareT.pdf>
- 17 <https://www.hayderecho.com/2025/01/13/editorial-sobre-la-propuesta-de-reforma-de-la-accion-popular/>
- 18 <https://rm.coe.int/cuarta-ronda-de-evaluacion-prevencion-de-la-corrupcion-con-respecto-a/1680a3fd52>
- 19 <https://www.ajfv.es/wp-content/uploads/2022/06/Sistema-eleccion-AJFV-FJI-diez-puntos-claves.pdf>
- 20 <https://rm.coe.int/1680700125>



¿ELECCIÓN O JUSTICIA ABIERTA? CÓMO DAR LEGITIMIDAD AL PODER JUDICIAL EN EL CONTEXTO DE LA REFORMA EN MÉXICO

AUKERAKETA EDO JUSTIZIA IREKIA? NOLA EMAN ZILEGITASUNA BOTERE JUDIZIALARI MEXIKOKO ERREFORMAREN TESTUINGURUAN

ELECTION OR OPEN JUSTICE? HOW TO GIVE LEGITIMACY TO THE JUDICIARY IN THE CONTEXT OF THE REFORM IN MEXICO

Laurence Pantin¹

Co-coordinadora del Observatorio de la Justicia,
Tecnológico de Monterrey, Escuela de Ciencias
Sociales y Gobierno
Directora de Juicio Justo, A. C.
laupantin@tec.mx

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.02>

Recibido: 17/03/2025

Aceptado: 05/05/2025

© 2025 IVAP. Este es un artículo de acceso abierto distribuido
bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconoci-
miento – NoComercial – SinObraDerivada (by-nc-nd)



Laburpena: Mexikoko erreforma judizialak, funtsean, proposatzen du herrialdeko epaile guztiak bi urtez kargutik kentzea eta herritarrek bozka bidez aukeratutako pertsonen ordezkaria ditzatela. Hori justifikatzeko, argudiatu zen botere judiziala demokratizatu eta legitimatu egin behar zela. Erreforma horren testuingurua eta edukia deskribatu ondoren, artikulua honek argudiatzen du Estatu Batuetako eta Boliviako hauteskunde judizialean izandako esperientziak ez duela berresten metodo horrek epaileen legimititatea hobetzen duenik, ideia hori bazen ere. Aldiz, argudiatzen dugu justizia irekiak legimitate hori indartu dezakeela, bai oinarrien ikuspegitik, bai emaitzen ikuspegitik, Rosanvallonen bereizketaren arabera (2011). *Gako-hitzak:* epaileen zilegitasuna, erreforma judiziala, hauteskunde judizialak, justizia irekia, Mexiko.

Abstract: Mexico's judicial reform, which essentially proposes the removal of all judges in the country within two years and their replacement by people elected by popular vote, was justified on the grounds of the need to democratize the Judiciary and legitimize it. After describing the context and content of this reform, this article argues that the experience of judicial elections in the United States and Bolivia does not support the idea that this method enhances the legitimacy of judges. Instead, we argue that open justice can strengthen this legitimacy, both from a foundational and an outcome perspective, in accordance with Rosanvallón's (2011) distinction. *Keywords:* Judicial Elections, Judges' Legitimacy, Judicial Reform, Mexico, Open Justice.

Resumen: La reforma judicial en México, que propone esencialmente la remoción de todas las personas juzgadoras del país en un plazo de dos años y su sustitución por personas elegidas por voto popular, se justificó bajo el argumento de la necesidad de democratizar el Poder Judicial y legitimarlo. Después de describir el contexto y contenido de esta reforma, este artículo argumenta que la experiencia de las elecciones judiciales en Estados Unidos y Bolivia no respalda la idea de que este método mejora la legitimidad de las personas juzgadoras. En cambio, argumentamos que la justicia abierta puede permitir fortalecer esta legitimidad, tanto desde una perspectiva de los fundamentos, como de los resultados, de acuerdo con la distinción de Rosanvallón (2011). *Palabras clave:* elecciones judiciales, justicia abierta, legitimidad de las personas juzgadoras, reforma judicial, independencia judicial, México.



Sumario:

Introducción.—1. La reforma judicial en México y el discurso sobre la legitimidad de las personas juzgadoras. 1.1. Contexto. a. Ataques a la independencia judicial. b. Una reforma dentro de un paquete de reformas. 1.2. El contenido de la reforma. 1.3. La justificación de la reforma: legitimar el Poder Judicial.—2. Legitimación de las personas juzgadoras y voto popular: la experiencia en Estados Unidos y Bolivia y lo que podemos esperar en México. 2.1. La experiencia en Estados Unidos y Bolivia. a. La baja participación ciudadana. b. La politización de las personas juzgadoras. 2.2 ¿Qué podemos esperar en México?—3. Justicia abierta, una alternativa para dar legitimidad a las personas juzgadoras y el Poder Judicial. 3.1. ¿Qué es la justicia abierta? 3.2. Legitimidad por los fundamentos. 3.3 Legitimidad por los resultados.—4. Conclusión.—5. Referencias bibliográficas

Introducción

En septiembre de 2024 se aprobó una reforma judicial en México de gran impacto para el Estado de derecho. No solamente implica remover, en un lapso de dos años, a todas las personas juzgadoras actualmente en funciones en el país y sustituirlas por personas elegidas por voto popular, sino que prevé la desaparición de los consejos de la judicatura, sustituyéndolos por órganos de administración sin funciones disciplinarias, las cuales pasan a ser atribuciones de tribunales de disciplina judicial con facultades muy amplias. En particular, el nuevo marco normativo podría permitir que se sancionen a las personas juzgadoras por el sentido de sus resoluciones.

Esta reforma se justificó por la necesidad de fortalecer la legitimidad de las personas juzgadoras y de democratizar el Poder Judicial. De esta manera, la reforma se inserta en el debate sobre el origen de la legitimidad de las personas juzgadoras. Como lo recuerda Rosanvallon (2011), históricamente, las experiencias de elección de autoridades judiciales ordinarias o de cortes constitucionales, tanto en Francia como en Estados Unidos, han fracasado o, por lo menos, han tenido pobres resultados en términos de legitimidad, en particular por la alta abstención que se registran en las elecciones judiciales. Según el autor, la naturaleza de la función jurisdiccional no es compatible con la elección, ya que ésta inevitablemente vuelve partidistas a las personas juzgadoras y las individualiza, cuando se necesita que se identifiquen y sean identificados con la institución (Corte, Tribunal o Poder Judicial) que representan.

También explica que la legitimidad democrática en general no proviene solamente de las elecciones y describe cómo éstas han dejado de ser un elemento legitimador desde hace tiempo, por lo que puede parecer hasta anacrónica la propuesta de elegir a las personas juzgadoras para consolidar su legitimidad.

Coincidimos con Rosanvallon en que existen otras formas de legitimación democrática, en particular para las instituciones y personas encargadas de impartir justicia. En este artículo buscaremos argumentar que, en los hechos, la elección popular de las personas juzgadoras, de las más altas autoridades judiciales y, por ende, del Poder Judicial, no necesariamente deriva en una mayor legitimidad. Asimismo, proponemos que prácticas de Justicia Abierta² pueden contribuir a mejorar la legitimidad de las instituciones de justicia y de sus integrantes, basada en los fundamentos (*input legitimacy*) y en los resultados (*output legitimacy*) (Rosanvallon, 2011).

Para ello, en una primera sección, presentaremos el contexto en el que se dio la reforma judicial mexicana, describiremos el contenido de la misma y expondremos cómo la justificación para impulsarla se centró en la necesidad de recuperar la legitimidad de las personas juzgadoras y del Poder Judicial. En un segundo momento, veremos cómo la experiencia de las elecciones judiciales en Estados Unidos y Bolivia no necesariamente sostiene la idea de que las elecciones judiciales mejoran la legitimidad de las personas juzgadoras y analizaremos el primer proceso de elecciones judiciales en México en términos de su impacto en la legitimidad de las personas juzgadoras. Finalmente, analizaremos por qué la Justicia Abierta puede presentarse como una alternativa más viable para consolidar la legitimidad de las personas juzgadoras y del Poder Judicial.



1. La reforma judicial en México y el discurso sobre la legitimidad de las personas juzgadoras

1.1. Contexto

La reforma judicial que se promulgó en México el 15 de septiembre de 2024 se propuso y discutió en un contexto marcado por dos elementos: primero, los constantes ataques a la independencia judicial por parte del Poder Ejecutivo y luego, una serie de reformas regresivas para el Estado de derecho (Uvalle, 2024; Martin, 2024; Martin y Orozco, 2024).

a) Ataques a la independencia judicial

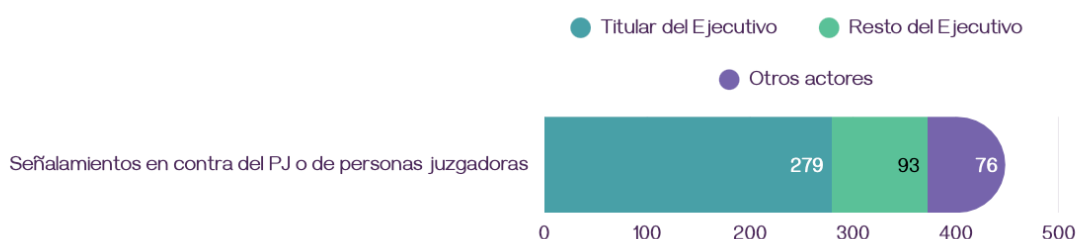
Desde el inicio del sexenio de Andrés Manuel López Obrador (1.º de diciembre de 2018 - 30 de septiembre de 2024), observamos una práctica de ataques sistemáticos a las personas juzgadoras y a los poderes judiciales (Colectivo La Justicia Que Queremos, s.f.)³ desde el Ejecutivo y sus aliados políticos, los cuales se intensificaron en enero de 2023, cuando cambió la presidencia del Poder Judicial federal. Pese a que López Obrador y sus aliados políticos intentaron, de manera inconstitucional, alargar el mandato a la cabeza de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) de Arturo Zaldívar —quien había manifestado su afinidad con el presidente de la República y su proyecto polí-

tico— (Velasco, 2021; Michel, 2019), éste dejó la presidencia. En su lugar fue designada por sus pares la ministra Norma Piña, convirtiéndose en la primera mujer en encabezar el Poder Judicial federal. Al contrario de su predecesor, la ministra Piña era reconocida por su independencia y no era la candidata favorita del presidente de la República, cuya preferencia por la ministra Yasmín Esquivel era de notoriedad pública, ya que ésta había votado a favor del gobierno de manera reiterada (Hernández, 2022). Sin embargo, pocos días antes de la elección, salió a la luz la acusación de que esta última habría obtenido su licenciatura en derecho plagiando la tesis de otro estudiante, comprometiéndolo sus aspiraciones y permitiendo la victoria de la ministra Piña (Morán, 2022).

Si bien este cambio de presidencia en el Poder Judicial federal no inició la hostilidad del Ejecutivo hacia el Judicial, sin duda la potenció. Esta hostilidad tomó diversas formas. La forma más abierta fue una ola de señalamientos públicos en contra de jueces y del Poder Judicial en general. Si bien éstos se volvieron costumbre desde el inicio del sexenio de López Obrador, se intensificaron cuando la ministra Piña asumió la presidencia del Poder Judicial federal. Ante esta situación, un grupo de organizaciones reunidas en el Colectivo La Justicia Que Queremos (s.f.) emprendieron un ejercicio de registro de estas expresiones. Así, tan sólo entre enero de 2023 y septiembre de 2024, se registraron 448 señalamientos de esta naturaleza, 83 % provenientes del Ejecutivo federal y 62 % del mismo presidente López Obrador, generalmente durante la conferencia de prensa matutina que daba todos los días. En 16 % de los casos, se señaló directamente a la ministra Piña, quien era la persona más mencionada en estas críticas.

Figura 1

Cantidad de señalamientos en contra de las personas juzgadoras y del Poder Judicial entre el 1 de enero de 2023 y el 30 de septiembre de 2024, por autor



Fuente: elaboración propia con base en datos del Colectivo La Justicia Que Queremos (s.f.)

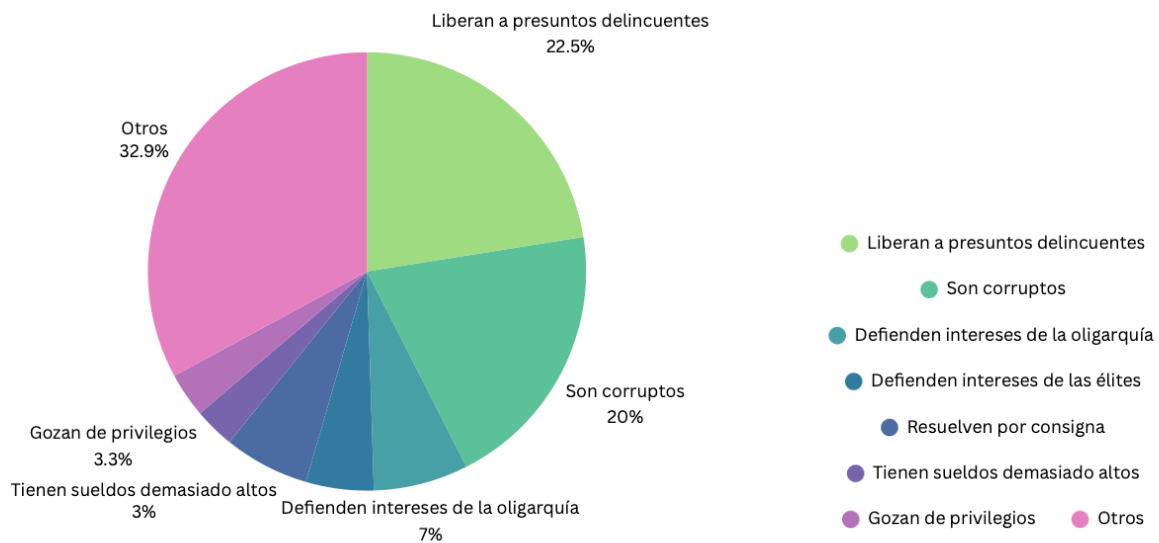


Los reproches más recurrentes eran que las personas juzgadoras, las personas ministras o el Poder Judicial liberan o defienden a presuntos delincuentes (22.5 % de los señalamientos) o que son corruptos (20 %). Otra faceta de esta retórica en contra de las personas juz-

gadoras y del Poder Judicial era que defienden los intereses de la oligarquía (7 %) y de las élites (5 %) y que resuelven por «consigna» (6.3 %). También se les criticaba por sus sueldos demasiado elevados (3 %) y por gozar de privilegios (3.3 %).

Figura 2

Tipo de señalamientos más frecuentes en contra de las personas juzgadoras y el Poder Judicial



Fuente: elaboración propia con base en datos del Colectivo La Justicia Que Queremos (s.f.).

Muchas veces estos señalamientos se intensificaban después de una resolución judicial contraria a los intereses del gobierno⁴. Muchos de éstos se realizaron en la sección «Cero Impunidad» que el mandatario creó en abril de 2022 para informar a la ciudadanía sobre la atención a casos de violencia, pero que poco a poco se convirtió en un espacio para denunciar —con nombre, apellido y fotografía— a personas juzgadoras por sus resoluciones.

Otra forma de atacar a las personas juzgadoras fue mediante su criminalización. Así, en enero de 2024 el gobierno federal presentó una denuncia de juicio político en contra de un juez federal por haber liberado a presuntos integrantes del crimen organizado responsables del secuestro de migrantes y de tráfico de fentanilo (Sánchez, 2024) y, en varias ocasiones, amenazó con presentar tales denuncias en contra de distintas ministras y ministros. Si bien no llegó a hacerlo, en octubre de 2024, diputados del Partido del Trabajo —aliado de Morena⁵, el partido del presidente—

presentaron una demanda de juicio político en contra de ocho de las once ministras y ministros de la SCJN (Milenario, 2024), días antes de que el máximo tribunal del país resolviera impugnaciones presentadas por partidos de oposición en contra de la reforma judicial. Después de que la Corte desechara las impugnaciones, el coordinador de Morena en la Cámara de Diputados, Ricardo Monreal, anunció que no buscaría la realización de estos juicios políticos (Aguilar, 2024b).

A nivel estatal también se observaron intentos de esta naturaleza, con la detención en junio de 2023 de la jueza estatal de Veracruz, Angélica Sánchez, acusada por el gobernador de esa entidad de liberar al presunto responsable de un homicidio, cuando en realidad la jueza ordenó esta liberación en cumplimiento de una resolución de amparo⁶ (Pantin, 2023). Al parecer esta detención buscaba dar un mensaje a los jueces estatales en el sentido de que les podría pasar lo mismo si acataban resoluciones de amparo que ordenaban la liberación de presuntos delincuentes (La Clave, 2023).



Una manera más peligrosa todavía de socavar la independencia judicial era mediante las amenazas a la integridad física y las agresiones al personal judicial. Si bien es muy difícil saber quiénes son los autores de tales actos dado que pocas veces son denunciados, y en menor medida todavía dan lugar a investigaciones, las cuales a menudo no llegan hasta la judicialización, el hecho es que se ha detectado una cierta propensión a subestimar o ignorar el problema por parte de las fiscalías, policías e incluso de las mismas autoridades judiciales, pese al impacto que pueden tener sobre la independencia judicial (Pantin y Aguilar, 2024). También se ha sospechado el involucramiento del personal de las propias fiscalías en las amenazas o agresiones registradas. En consecuencia, no es sorprendente que, a partir de solicitudes de acceso a la información realizadas a los 33 poderes judiciales del país, de encuestas y entrevistas aplicadas al personal de 19 de ellos y de una revisión hemerográfica, tan sólo en el sexenio pasado, se hayan detectado los asesinatos de seis personas juzgadoras y cinco personas actuarías⁷ en el país. Si bien es difícil saber con certeza si estos homicidios están relacionados con su labor como personas funcionarias judiciales, dado que la información pública obtenida no contiene los resultados de las investigaciones correspondientes, en muchos casos las circunstancias parecen indicar que el homicidio está vinculado al trabajo de la víctima o que en él intervino el crimen organizado (Pantin y Aguilar, 2024). También es importante señalar que también se encontró que la gran mayoría de los poderes judiciales no cuentan con un registro de las agresiones y amenazas sufridas por sus empleados, y que la mayoría de las personas encuestadas y entrevistadas comentaron no haber reportado algunos de los actos de violencia que han experimentado por considerar que la respuesta institucional no resolvería el problema enfrentado. En un país donde los niveles de violencia son muy altos y la impunidad generalizada, los mismos operadores de justicia parecen haber normalizado las agresiones de las cuales son víctimas.

Otra forma de presionar a las personas juzgadoras en México se produjo mediante la captura política de los más altos cargos judiciales, la cual fue muy común ya que las designaciones de personas ministras de la SCJN, magistradas estatales o consejeras de la judicatura solían realizarse mediante una lista de nombres propuesta por el Ejecutivo de la cual escogía el Legislativo (México Evalúa, 2023a). Es importante señalar que estos procesos solían realizarse sin que existieran mecanismos para garantizar la idoneidad de las personas seleccionadas, con escasa transparencia y muy reducida participación ciudadana, en el mejor de los casos. Si bien estos problemas caracterizaron los procesos de designaciones judiciales y en particular de las personas ministras de la Suprema Corte en se-

xenios pasados (Pásara, 2015; Romero, 2015; Negrete y Solís, 2015; Zavala, 2015; Sinembargo.mx, 2015), se había identificado una tendencia a la mejora en materia de apertura y transparencia, «llegando en los procesos de 2015 y 2016 a establecer requisitos generales para las y los candidatos y a permitir la participación de la sociedad civil en las comparecencias» (Botero, Sáez, Ayala, y Ríos, 2019). Sin embargo, las designaciones de personas ministras en el sexenio de López Obrador representaron retrocesos en estos aspectos (Botero, Sáez, Ayala, y Ríos, 2019; Pantin y Marín, 2019). También se identificaron estos problemas en el sexenio pasado en torno a las designaciones de personas consejeras de la judicatura y magistradas estatales (Pantin y Quezada, 2020; Pantin, Quezada y Aguilar, 2022; Pantin, Suárez y Quezada, 2022; Quezada, 2023; Estrada, 2023; Miranda, 2023; Pantin, 2023; Checa, 2024).

A nivel institucional, una forma tradicional de ejercer presión sobre los poderes judiciales ha sido mediante recortes presupuestales, los cuales se han observado tanto a nivel estatal (Caballero y Garza, 2023; Pantin, Quezada y Suárez, 2021; Pantin y Aguilar, 2020), como federal (Presupuesto de Egresos 2024: Recortan a Poder Judicial y organismos autónomos 13 mil mdp, 2023).

Finalmente, a lo largo del sexenio de López Obrador, se observó una gran efervescencia por parte de los legisladores, tanto a nivel federal como estatal, para impulsar reformas regresivas en términos de independencia judicial. A nivel federal, se presentaron en los primeros dos años del sexenio más de cincuenta iniciativas de reformas judiciales, muchas de las cuales no contaban con un diagnóstico de los problemas que buscan atender y representaban riesgos para la independencia judicial (México Evalúa, 2019). De hecho, en 2021 ya se había aprobado una reforma judicial federal impulsada por el entonces presidente del Poder judicial Federal, Arturo Zaldívar, con el apoyo del presidente de la República, la cual buscaba fortalecer la carrera judicial, erradicar el nepotismo y consolidar a la SCJN como tribunal constitucional, pero también concentraba mucho poder en las manos de la presidencia del Poder Judicial (Pantin y Quezada, 2020). En varios estados, como Tamaulipas, Chihuahua o Yucatán, se aprobaron también reformas regresivas para la independencia judicial, pues daban a los gobernadores en turno la posibilidad de imponer a magistrados o consejeros de la judicatura (México Evalúa, 2023a; México Evalúa, 2022; Pantin y Suarez, 2022).

Más allá de estos ataques a la independencia judicial, el contexto en que se discutió la reforma judicial aprobada en 2024 también se caracterizó por el conjunto de reformas del cual formó parte.



b) *Una reforma dentro de un paquete de reformas*

El 5 de febrero de 2024, el entonces presidente López Obrador presentó un paquete de dieciocho reformas constitucionales y dos reformas legislativas, algunas de las cuales representaban retrocesos para el Estado de derecho, la división de poderes y la democracia. Como lo describieron López, Orozco, Salazar y Valadés (2024), «las iniciativas del presidente implican una modificación profunda de las reglas de acceso y ejercicio del poder, una reformulación significativa a la división de poderes, una refundación de todos los poderes judiciales del país, y generan una nueva relación con las fuerzas armadas. Además, constitucionalizan la agenda social de la 4T⁸ para garantizar su prolongación en el tiempo.»

Los autores agruparon las reformas en cuatro grupos:

- las que modificaban «el sistema representativo para favorecer al partido que gobierna», incluyendo una reforma electoral que proponía eliminar la representación proporcional y de las minorías políticas y remover a todas las personas consejeras del Instituto Nacional Electoral (INE) y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF);
- las que incidían «en la división de poderes para concentrar poder en la Presidencia de la República», que incluían no solamente la reforma judicial que detallaremos a continuación, sino también una reforma que buscaba desaparecer los órganos autónomos, que han jugado un papel fundamental en asegurar la transparencia⁹, la competencia económica, la regulación del sector energético y la medición imparcial de la pobreza en el país; así como una reforma electoral que proponía eliminar los mecanismos de representación proporcional diseñados en su momento para dar mayores espacios a las minorías legislativas y sustituir el INE, encargado de vigilar la integridad de los procesos electorales, por un órgano «con un disminuido grado de autonomía y menores garantías de independencia»;
- las reformas «en materia de seguridad pública y prisión preventiva oficiosa», que incluían una reforma para avalar el mando militar de la Guardia Nacional y darle facultades de investigación de los delitos y otra que buscaba no solamente ratificar el uso de la prisión preventiva oficiosa¹⁰ sino también ampliar el catálogo de delitos que ameritan el uso de esta figura —pese a que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2023) la declarara violatoria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y condenara a México a sacarla de su ordenamiento jurídico interno—;

— y las reformas «en materia de agenda social», que buscaban perennizar los programas sociales del gobierno, con la inclusión en la Constitución de los programas de pensiones para las personas de más de 65 años, de becas para estudiantes, de apoyos económicos para ayudar a los jóvenes que no estudian ni trabajan a insertarse en el mercado laboral, así como de la obligación de que cada año el salario mínimo aumente en un porcentaje superior al de la inflación.

No es casualidad que la reforma judicial se haya presentado en conjunto con otras que, por un lado, buscaban garantizar apoyos sociales hacia ciertos grupos en situación de vulnerabilidad y, por el otro, representaban graves retrocesos en cuanto a la división de poderes, debilitaban los contrapesos democráticos y concentraban poder en manos del titular del Ejecutivo y del Ejército. Además, el entonces presidente López Obrador presentó este paquete de reformas cuatro meses antes de las elecciones donde se iban a renovar no solamente la titularidad de la Presidencia de la República, sino la totalidad de las personas legisladoras, además de nueve gobernaturas, 31 congresos locales y cerca de 1.600 ayuntamientos y alcaldías, y donde él y la entonces candidata de su partido a la presidencia, Claudia Sheinbaum, llamaron a votar por lo que llamaron el «Plan C». Éste surgió después del fracaso al «Plan A» —un intento fallido de Morena y sus aliados en el Congreso de aprobar una reforma constitucional en materia electoral— y del «Plan B» —la aprobación de unas reformas legislativas en esta misma materia, las cuales fueron declaradas inválidas por la SCJN—. El Plan C consistía en que la ciudadanía eligiera a un número suficiente de legisladores de Morena y sus aliados electorales para permitirles aprobar esas reformas constitucionales.

Este contexto es muy importante, ya que da luz sobre las verdaderas intenciones detrás de la reforma judicial, más allá del contenido y de la justificación oficial que se dio para la misma, que vamos a analizar a continuación.

1.2. El contenido de la reforma

Si bien la reforma judicial promulgada el 15 de septiembre de 2024 contiene muchos aspectos, nos limitaremos en este texto a detallar los más relevantes con respecto al tema de este artículo, es decir, lo relacionado con la legitimidad de las personas juzgadas. En este sentido, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-



nos, en materia de reforma del Poder Judicial (2024) establece lo siguiente:

- Remoción de todas las personas juzgadoras del país, integrantes de los poderes judiciales tanto federal como estatales¹¹, en un plazo de dos años (entre 2025 y 2027). Eso concierne a más de 6.800 personas juzgadoras (aproximadamente 1.750 juzgadoras a nivel federal y más de 5.050 a nivel estatal). Esta remoción masiva de jueces es inédita en el mundo, además de violar el principio de inamovilidad de las personas juzgadoras durante el tiempo de su encargo, reconocido en los estándares internacionales y garantizado en la Constitución¹² antes de ser reformada.

Adicionalmente, aunque prevé mecanismos enfocados a garantizar que se elegirá un número igual de mujeres que de hombres para cubrir los cargos de personas juzgadoras, esta reforma es profundamente regresiva en términos de paridad de género, por varias razones. Primero, remueve a mujeres juzgadoras que habían obtenido su cargo con mucho trabajo, preparación, esfuerzos y sacrificios realizados en un contexto en el que era muy difícil, para las mujeres, llegar a esos cargos para sustituir las por personas que no necesariamente contarán con las misma experiencia y méritos para desempeñar el cargo. Por otra parte, se observó que se postularon menos mujeres que hombres para participar en estas elecciones judiciales. De hecho, tan sólo a nivel federal, después de la etapa de preselección que describiremos a continuación, quedaron registradas y registrados ante el INE 3.414 aspirantes, de los cuales 58 % son hombres y 42 % mujeres. Si bien aún no existen estudios que permitan explicar este menor interés de parte de las mujeres en participar en estas elecciones, una posible hipótesis que podría explicar este fenómeno es que ellas no suelen sentirse tan cómodas en procesos donde lo político juega un papel determinante, quizás porque suelen tener menos contactos políticos que los hombres. Finalmente, si bien la Constitución y leyes secundarias prevén que la mitad de los cargos en competición sea ocupada por mujeres y la otra mitad por hombres, la manera en que se planteó el mecanismo para llegar a este resultado podría implicar que el INE declare como vencedora de un cargo en un juzgado o tribunal federal a una persona de un género dado que haya obtenido menos votos que alguien del género opuesto (Instituto Nacional Electoral, 2025), lo cual abre la puerta a posibles impugnaciones.

- Modificación de los procesos de designaciones existentes para sustituirlos por un proceso de elección por voto popular, después de una preselección a cargo de cada Poder a nivel federal y en cada estado.

Es importante recordar que, hasta ahora, a nivel federal, las personas juzgadoras de primera instancia (juezas) y segunda instancia (magistradas) eran personas de carrera judicial nombradas mediante concursos de oposición, como sucedía también para las personas juezas a nivel local. En cambio, las personas ministras de la SCJN, magistradas del TEPJF y magistradas de los tribunales estatales (en la mayoría de los casos¹³) eran nombradas por el Legislativo a partir de una terna o lista de candidatos propuesta por la persona titular del Ejecutivo.

Este sistema se modifica y sustituye por uno donde cada Poder nombra un Comité de Evaluación que debe verificar el cumplimiento de las personas candidatas con los requisitos para el cargo y luego evaluar su idoneidad para el mismo, sin que se precise la metodología o los criterios para ello. Una vez establecidas las listas de personas que mejor perfil tienen para cada cargo, se realiza una insaculación para llegar al número de candidatos que cada Poder puede postular para cada cargo y el Comité somete esta lista al Poder que lo nombró para su aprobación, sin que se precise qué pasa si no se da esta aprobación. Una vez aprobada, esta lista es enviada al INE y las personas candidatas tendrán 60 días para realizar campañas, para las cuales no podrán recibir recursos públicos ni privados. Es decir, tendrán que usar recursos propios.

- Flexibilización de los requisitos para ser persona juzgadora. A nivel federal, se quitaron la obligación de contar con una edad mínima de 35 años para ser ministro/a de la SCJN o magistrado/a y 30 años para ser juez/a. Para las personas ministras, también se quitó el requisito de la antigüedad mínima de 10 años del título de licenciatura en derecho y se sustituyó por los requisitos de tener una licenciatura en derecho, haberla obtenido —o algún otro título en derecho— con un promedio mínimo general de ocho y de nueve en las materias relacionadas al cargo que se busca ocupar y ostentar una práctica profesional de al menos cinco años. Para los magistrados, el mínimo de años de prácticas profesional pasa de cinco a tres y para los jueces, desaparece por completo (cuando antes era de cinco años).
- Desaparición del CJF, quien tenía a su cargo la administración, vigilancia y disciplina de los tribunales y juzgados federales, y su sustitución por dos entes. Por un lado, un Órgano de Ad-



ministración Judicial (OAJ), encargado de la administración de los recursos financieros y materiales del Poder Judicial, así como de la carrera judicial¹⁴. Por el otro, un Tribunal de Disciplina Judicial (TDJ), encargado de investigar y en su caso sancionar las posibles faltas administrativas del personal judicial.

El TDJ presenta una estructura deficiente, ya que la segunda instancia no es independiente de la primera¹⁵, al contrario de lo que recomiendan los estándares internacionales. Además, las causales con base en las cuales se puede investigar al personal judicial son demasiado amplias y ambiguas¹⁶, lo que deja la puerta abierta a que sea investigado de manera arbitraria e incluso a que las personas juzgadoras sean perseguidas por el sentido de sus resoluciones.

- Separación de la Presidencia de la SCJN de las del OAJ y del TDJ. Mientras que, hasta ahora, la persona que presidía la SCJN también encabezaba el CJF, la reforma prevé que cada órgano tenga su propia presidencia, algo que la entonces Relatora Especial de la ONU sobre la independencia de los magistrados y abogados había recomendado en un informe después de su visita a México en 2011 (Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, 2011).
- Incorporación de la figura de los «jueces sin rostro» para juzgar a personas que presuntamente pertenecen a grupos del crimen organizado. Esta polémica figura, que fue creada en Italia en los años sesenta, antes de ser utilizada en Colombia y Perú en los años noventa y más recientemente en algunos estados de Brasil y en El Salvador, consiste en esconder la identidad de las personas juzgadoras en casos en los que estén involucrados presuntos integrantes de grupos del crimen organizado o de grupos terroristas con el fin de garantizar su seguridad. El uso de este mecanismo en Perú ha sido condenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2013), por considerar que viola el debido proceso, el principio de publicidad y el derecho a ser juzgado por un tribunal imparcial e independiente, ya que la persona imputada desconoce quién la juzga. Su inclusión en la reforma judicial mexicana para juzgar a presuntos integrantes de grupos del crimen organizado representa un grave riesgo si se toma en cuenta que Amnistía Internacional (1996) documentó que, en Perú, esta figura llevó al encarcelamiento de por lo menos 700 personas acusadas falsamente de delitos relacionados con el terrorismo. Además, esta figura contradice las premisas de la reforma judicial, y en particular la idea de fortalecer la legitimidad a las personas juzgadoras y «acercar» la justicia a las personas, pues

limita la información disponible sobre quienes imparten justicia y eleva nuevas barreras entre ellas y ellos y los justiciables.

Finalmente, la reforma también modifica la estructura de la SCJN, mediante la reducción del número de ministros de once a nueve y su funcionamiento únicamente en Pleno y ya no en salas¹⁷, además de limitar los alcances del amparo.

1.3. La justificación de la reforma: legitimar el Poder Judicial

En la exposición de motivos de su iniciativa de reforma judicial, el entonces presidente López Obrador explicaba las razones para proponer esta reforma de la siguiente manera:

«Con esta reforma se pretende modernizar al Poder Judicial para que esté a la altura de los retos del país y de las demandas de la sociedad, y para que su *conformación y actuación cuente con el respaldo y la legitimidad democrática necesarias para hacer valer sus decisiones* [énfasis agregado]. Además, se pretende establecer órganos efectivos para combatir la corrupción, la impunidad, el nepotismo, el tráfico de influencias y los abusos que existen al interior del Poder Judicial, abriéndolo al escrutinio público para que se conduzca con transparencia y rendición de cuentas frente a la sociedad.

Esta reforma pretende romper con la inercia de los acuerdos cupulares, donde (sic) las y los ministros, magistrados y jueces, (sic) no eran responsables ante la ciudadanía sino ante quienes los propusieron en el cargo, orientando sus decisiones a la protección y defensa de intereses personales y de grupos e intereses fácticos. Al impulsar la *democratización de la justicia* [énfasis agregado] y someter a los integrantes del Poder Judicial al voto popular, se *garantiza que representen las diferentes visiones que conforman la sociedad mexicana* [énfasis agregado], logrando así que el acceso a una justicia pronta, expedita, e imparcial, (sic) sea una realidad y no un principio escrito, que sólo se utiliza para fundar y motivar los procesos judiciales, pero que no se refleja en la realidad de las personas justiciables.

La presente reforma no debilita el Poder Judicial ni merma su autonomía e independencia, sino que *la fortalece a través de la legitimidad emanada del poder popular* [énfasis agregado], cerrando la brecha sistemática que se había creado entre dicho poder y la sociedad, y restituyendo la *confianza ciudadana en las instituciones y funcionarios judiciales* [énfasis agregado] que, lamentablemente, han caído en el desprestigio debido a los abusos y excesos de ciertas personas que se han resistido a entender la dimensión de las transformaciones que vive México y a confiar en



la madurez política y la sabiduría de nuestro pueblo.» (Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial, 2024, p. 3).

En línea con las críticas más recurrentes emitidas en sus conferencias de prensa matutina, López Obrador justificó su reforma argumentando que las personas juzgadoras defienden intereses distintos a los del pueblo —sin un diagnóstico o evidencia para respaldar tales afirmaciones¹⁸— y que, al someterlas al voto popular, las personas juzgadoras ya no representarían intereses particulares, sino la pluralidad de la sociedad mexicana.

Independientemente del hecho de que se pueden crear mecanismos distintos al voto popular para asegurar que los procesos de designación de personas juzgadoras lleven a la incorporación de personas de distintos extractos sociales y de grupos que pudieran ser actualmente subrepresentados en el Poder Judicial¹⁹, es importante señalar que, aparte de la elección de las personas juzgadoras por voto popular, esta reforma no prevé nada para elevar la legitimidad de las personas juzgadoras.

En cuanto a si la elección de las personas juzgadoras realmente puede mejorar su legitimidad, la experiencia en los países donde se realizan elecciones judiciales en la actualidad²⁰ no necesariamente demuestra que éstas hayan permitido mejorar esta legitimidad de las personas juzgadoras, como lo veremos a continuación.

2. Legitimación de las personas juzgadoras y voto popular: la experiencia en Estados Unidos y Bolivia y lo que podemos esperar en México

2.1. La experiencia en Estados Unidos y Bolivia

a) La baja participación ciudadana

Un primer problema que se ha detectado es la baja participación ciudadana en las elecciones judiciales, que implica que algunas personas pueden ser elegi-

das como juezas con pocos sufragios y hasta cierto punto invalida la idea de que las personas juzgadoras elegidas por voto popular gozan de legitimidad democrática.

En Estados Unidos, existe una abundante literatura que, desde hace más de 40 años, ha analizado los niveles de abstención y de voto en blanco parcial²¹ (*voter roll-off*) en las elecciones judiciales estatales²² (Dubois, 1979; Hall, 2007; Streb, Frederick y LaFrance, 2009; Reilly y Walker, 2010). Si bien muchos de estos estudios demuestran que la participación en las elecciones judiciales varía entre estados y en función de factores muy diversos —el diseño del modelo de elecciones judiciales (si se trata de elecciones partidistas, no-partidistas, o de elecciones para determinar si la persona juzgadora nombrada con base en criterios meritocráticos conserva o no su cargo), la existencia o no de elecciones concurrentes, el grado de competitividad de la elección, el género o la raza de las personas candidatas, la falta de información accesible sobre las personas candidatas, entre otros—, también es cierto que concuerdan en que la participación para las elecciones judiciales es significativamente más baja que para otros comicios.

En Bolivia, solamente hubo tres procesos de elecciones judiciales para designar a las más altas autoridades judiciales²³ desde que se instauraron con la reforma judicial de 2009, por lo que la literatura es más escasa y menos desarrollada que en el caso de Estados Unidos. Aun así, distintos estudios han destacado la menor participación²⁴ de las y los votantes en esas elecciones que en otros tipos de comicios y, sobre todo, la baja cantidad de sufragios en favor de las personas candidatas, frente al número de votos nulos y en blanco, que superaron el 50 % de los emitidos (Due Process of Law Foundation, 2018; Driscoll y Nelson, 2019; Santiago, Saavedra y Ortiz, 2022; Santiago, 2024). Existe cierto consenso en torno a que esta baja participación ciudadana se debe a que esta modalidad de designación de las más altas autoridades judiciales «no ha conseguido generar la confianza suficiente en la ciudadanía sobre el proceso electoral» (Santiago, 2024).

b) La politización de las personas juzgadoras

Otra razón por la cual la elección de las personas juzgadoras no necesariamente mejora su legitimidad es porque existe la percepción de que este método de designación aumenta la politización de las personas juzgadoras.

En Estados Unidos, estudios como los de Friedman (2009) o Bannon (2016), han demostrado que los jueces que tienen que someterse a una elección de reelección o una reelección tienden a tomar sus deci-



siones en función de las preferencias del electorado, prometiendo adoptar posturas en contra de la delincuencia o sobre el aborto cercanas a la posición de la mayoría de los electores en su circunscripción. A su vez, Woodson (2017) encontró que la legitimidad de las cortes elegidas por voto popular puede ser más alta que la de las cortes designadas de manera tradicional, pero solamente en los estados donde estas elecciones implican un bajo nivel de actividades de campaña, mientras que en los estados donde hay muchas actividades de campaña, las primeras tienen menor legitimidad que las segundas. En todo caso, esto confirma la idea de que el hecho de que las personas candidatas a ser juzgadoras —o las que ya lo son— tengan que realizar campañas electorales y tengan que adoptar prácticas propias de las y los políticos afecta su legitimidad.

En Bolivia, la percepción ciudadana en cuanto a la politización de las personas juzgadoras elegidas por voto popular no proviene de su participación en campañas electorales ya que no tienen derecho a desarrollarlas, sino que ésta se ha observado en la intervención de órganos políticos —el Ejecutivo y el Legislativo—, en la etapa de preselección de las personas aspirantes (Orias, 2016). Por ejemplo, tan sólo en las elecciones judiciales de 2017, se presentaron 192 impugnaciones en contra de las candidaturas de algunas personas, bajo «el argumento de que no estaba garantizada su independencia del gobierno», ya que habían ejercido o ejercían cargos públicos (Due process of Law Foundation, 2018). Sin embargo, la mayor parte de las impugnaciones fueron rechazadas. Más allá de ello, Due process of Law Foundation (2018) y Santiago (2024) apuntan que algunas decisiones judiciales de las Cortes elegidas por voto popular han sido controvertidas y politizadas, como fue la que autorizó la reelección indefinida del entonces presidente Evo Morales en 2017, o la que permitió la prórroga del mandato de las más altas instancias judiciales en 2023.

2.2. ¿Qué podemos esperar en México?

Aunque es imposible predecir cuál será el impacto de las elecciones judiciales en México sobre la legitimidad de las personas juzgadoras y de los poderes judiciales en general, ya que al momento de escribir estas líneas faltan más de dos meses para la jornada electoral, vale la pena destacar algunos elementos de análisis preliminares sobre la implementación del primer proceso de elecciones judiciales en México que se desarrollará el 1 de junio de 2025.

Primero que nada, la presidenta del INE ha anunciado que prevé una baja participación ciudadana, de entre

8 y 15 % de la lista nominal, similar a la que se registró en abril de 2022 en la primera elección para decidir si se le revocaba o no el mandato al presidente²⁵ (Ceja, 2025). Sin embargo, no precisó los elementos que permiten a la autoridad electoral hacer esta proyección. Este nivel de participación sería muy bajo para México, donde la tasa suele oscilar entre el 45 y el 65 %, según si se trata de elecciones intermedias o presidenciales. Por supuesto, podríamos imaginar que la legitimidad de las personas juzgadoras no va a mejorar si efectivamente se registra una abstención masiva.

Ahora bien, más allá del posible nivel de participación, se puede destacar que el proceso de las elecciones judiciales se ha dado de manera accidentada. Por un lado, el proceso inició en octubre de 2024, antes de que se aprobaran reformas a la Ley general de instituciones y procedimientos electorales y a la Ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral, las cuales modificaron las reglas electorales para el proceso de elecciones judiciales. Esto viola un precepto fundamental de las elecciones en México establecido en el artículo 105 de la Constitución, según el cual «las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales».

Por otra parte, el INE no recibió el presupuesto total que solicitó para organizar esta elección extraordinaria (Zepeda, 2025) ni la totalidad de la ampliación presupuestal que había solicitado al inicio del año (Cabrera, 2025). En consecuencia, anunció que colocaría la mitad de las casillas que se instalaron en las elecciones generales de 2024 (Cabrera, 2025), lo que implica que será más complicado llegar a votar, en particular para la ciudadanía que vive en algunas zonas rurales. Eso podría explicar la expectativa institucional de una baja participación electoral. A eso se suma la falta de recursos para la organización de las elecciones judiciales en muchos estados, que genera incertidumbre sobre el desarrollo de éstas (El Universal, 2025).

Otra situación compleja deriva de que, si bien la Constitución prevé que el INE debe asignar tiempos oficiales en radio y televisión a las personas candidatas en estas elecciones judiciales, éste acordó no distribuir estos tiempos entre las personas aspirantes, sino usarlos para promover el voto en estas elecciones extraordinarias. Esta decisión se justificó por la imposibilidad material de ofrecer a los candidatos espacios suficientes y equitativos para realizar campaña, por la gran cantidad de personas candidatas²⁶ (López, 2025b). En estas condiciones, y con las limitaciones al financiamiento de las campañas que ya



mencionamos, se ve complicado que las y los electores obtengan información sobre las personas candidatas en estas elecciones. Tampoco es descabellado pensar que, en ese contexto, grupos vinculados con poderes fácticos (mediáticos, económicos, del ejército y/o del crimen organizado) busquen interferir en las elecciones judiciales y colocar a candidatos afines, mediante apoyos ocultos a sus candidaturas. Al respecto, Vargas, Coste y Mendoza (2024) identificaron que el crimen organizado en México interviene en las elecciones mediante amenazas y agresiones, en ocasiones letales, en contra de candidatos, financiamiento a campañas, imposición de candidaturas, movilización o inhibición del voto y alteración de la votación en algunas casilla. Si bien el financiamiento ilícito de campañas electorales es muy difícil de detectar, ya que las redes que lo utilizan recurren a dinero a efectivo, se ha podido identificar la injerencia del crimen organizado en procesos electorales pasados por el alto nivel de violencia en contra de personas candidatas. Por ejemplo, en las elecciones legislativas y municipales de 2024, Animal Político, Data Cívica y México Evalúa (2024) registraron 105 ataques violentos en contra de personas candidatas, de los cuales 31 fueron letales. De hecho, México Evalúa (2025) ha anticipado que las elecciones judiciales de 2025 también podrían implicar violencia por parte del crimen organizado. Por su parte, varias organizaciones han señalado que algunas personas aspirantes a cargos judiciales han participado en la defensa de presuntas personas narcotraficantes —como el Chapo Guzmán o el Z40— o tienen vínculos con el crimen organizado (Barbosa, 2025; Defensorxs, 2025).

En un país como México, que se encuentra entre los 40 países del mundo con mayor percepción de corrupción, de acuerdo con Transparency International (2025), debido en particular a que «el Poder Judicial no ha tomado medidas en casos de corrupción emblemáticos, como Odebrecht y Segalmex, los cuales han involucrado violaciones a derechos humanos y daños al medioambiente», la posibilidad de que el crimen organizado y otros grupos fácticos puedan cooptar a algunas personas juzgadoras es especialmente alarmante.

Además del incumplimiento con varios preceptos constitucionales y legales que se percibe en el proceso, el INE dio a conocer ciertas reglas de este proceso electoral que se alejan de las que suele seguir en otros procesos electorales, lo que no abona a la confiabilidad del proceso electoral.

Por una parte, en lugar de que las ciudadanas y ciudadanos que fungirán como personas funcionarias de casilla el día de la elección sean quienes cuenten los votos una vez cerrada la casilla, el INE decidió que los votos serán trasladados a uno de los 300 Centros

Distritales de la institución para ser contabilizados, al considerar que el computo de los votos podría tomar hasta 10 días, dada la complejidad de las boletas y el número de personas candidatas en cada una (Redacción Animal Político, 2025). Este cambio genera incertidumbre en cuanto a la cadena de custodia de las boletas durante ese traslado y a la posibilidad, por parte de la ciudadanía, de vigilar el proceso de conteo.

Otro cambio que podría contribuir a la falta de confiabilidad en el proceso electoral es la decisión del INE de no adoptar mecanismos para dejar inutilizables las boletas que sobren al final de la jornada electoral, cuando este procedimiento es clave para evitar la posibilidad de un fraude (Latinus, 2025). En efecto, mientras que habitualmente el INE instruye a las personas funcionarias de casillas tachar con dos rayas las boletas sobrantes al final de la jornada electoral para dejarlas inutilizables antes de abrir las urnas y empezar el conteo de los votos, en esta ocasión, el INE acordó que estas boletas solamente serían incluidas en un sobre antes de la apertura de las urnas, pero no rayadas. Como lo señaló la consejera electoral Dania Ravel (2025) en un voto particular, «esto implica vulnerar una de las medidas de certeza que han funcionado para generar confianza en la ciudadanía respecto de los resultados electorales».

Finalmente, el proceso de preselección de candidatos ha presentado muchos contratiempos y algunos enredos. A nivel federal, si bien se dictaron numerosas órdenes judiciales para suspender una u otra parte del proceso de elecciones judiciales, éstas fueron ignoradas de manera sistemática por todas las autoridades que intervinieron en el proceso, salvo el Comité de Evaluación del Poder Judicial, que interrumpió sus actividades para acatar dicha resolución. Frente a la posibilidad de que, por una razón no contemplada en la reforma, las personas que se postularon por parte del Poder Judicial federal pudieran quedar fuera de la boleta, el TEPJF determinó otorgar al Senado facultades que no están previstas en la Constitución. Le ordenó realizar una insaculación para conformar la lista del Poder Judicial, pero no con base en las personas previamente evaluadas como idóneas para cada cargo (ya que dicho Comité tuvo que detener sus actividades antes de esta evaluación), sino con base en las que cumplieran con los requisitos básicos de elegibilidad para el cargo (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2025). Esta resolución y su cumplimiento representaron un atentado no solamente a la separación de poderes, sino también a las propias reglas constitucionales del proceso de elecciones judiciales. También provocaron que se pusiera en entredicho la idoneidad de las personas incluidas en esta lista, que, de hecho, no contó con la aprobación del



Poder Judicial, pero de todos modos fue enviada al INE, respondiendo a la orden judicial ya mencionada.

Finalmente, tanto a nivel federal como en algunos estados, las listas de personas candidatas generaron dudas sobre la imparcialidad del proceso de evaluación. A nivel federal, por ejemplo, algunos observadores encontraron que la lista del Poder Ejecutivo contenía un número importante de allegados a uno de los integrantes del Comité de Evaluación (Martínez, 2025). En Zacatecas, una situación similar se presentó, pues un medio identificó, dentro las listas de personas elegibles, a familiares y cercanos de integrantes de los Comités de Evaluación, de políticos y de magistrados en funciones, así como personas que ejercen o ejercieron cargos en la administración pública de dicho estado (Chávez, 2025).

Otra situación se dio en Durango, donde se estarán eligiendo 49 cargos judiciales. Allí, se observó que cada uno de los tres Poderes envió la misma lista de candidatos, por lo que solamente habrá un candidato para cada cargo en juego (Lastra, 2025). Si el proceso hubiera estado basado en un concurso de oposición que permitiera evaluar el nivel de conocimiento, habilidades y experiencia de las personas candidatas, pudiera explicarse, quizás, la coincidencia entre las listas. Pero las personas aspirantes no pasaron por un proceso de esta naturaleza, por lo que queda claro que se trata de una maniobra política que implica que los tres Poderes del Estado se pusieron de acuerdo para proponer a una sola y misma persona candidata para cada cargo con el objetivo de que estas personas tengan asegurada su elección, ya que con un solo voto (que puede ser el propio) pueden ganarla. Este arreglo se asemeja al de un cartel económico, es decir, «una asociación a la que se llega mediante acuerdo entre un grupo de compañías, destinada a impedir la competencia» (Comité Jurídico Interamericano, 2002). De la misma manera que un cartel perjudica a los consumidores al fijar precios, cometer fraudes en licitaciones y/o manipular el funcionamiento de mercados en busca de un beneficio propio, este pacto entre poderes y personas candidatas busca eliminar la competencia electoral, manipular a las personas votantes y apropiarse de la función jurisdiccional, en detrimento de las personas justiciables y de la sociedad en general. Además de demostrar la falta absoluta de división de poderes y poner en entredicho la independencia de las futuras personas juzgadoras, esta situación desvirtúa la idea de la elección dado que quienes decidan ir a votar ese día no tendrán alternativa de la cual escoger.

Un ejemplo final es el de Coahuila, donde si bien la reforma constitucional estatal previó la obligación por parte de las personas candidatas de acreditar una

certificación —lo cual puede considerarse como positivo—, se dio una situación similar a la de Durango, en el sentido de que en las listas enviadas por cada Poder se detectó que más de la mitad de los cargos tienen candidaturas únicas (Ríos, 2025; Pantin, 2025). En ese estado, se agrega un elemento adicional, pues la reforma prevé que cada poder presente una planilla de candidatos por cada tipo de cargo, de la cual las personas votantes escogerán su favorita. La que obtiene más votos es la que gana y, en consecuencia, todas las personas de esa planilla quedan elegidas. Si bien este método de elección tiene la ventaja de simplificar considerablemente la votación y el conteo de los sufragios, no parece compatible con la idea de que la ciudadanía elija a sus personas juzgadoras después de sopesar sus capacidades o integridad. Al estar las personas candidatas integradas a una planilla, parece que se espera que las y los votantes elijan con base en su afinidad con un poder u otro (como quizás lo hagan en las elecciones generales con base en su afinidad con un partido y otro).

Para concluir esta sección, se pueden vislumbrar ciertos riesgos en la manera en que se está llevando a cabo las elecciones judiciales en curso en México, que podrían contribuir a deslegitimar el proceso electoral en su conjunto y por ende a las personas juzgadoras que lleguen a ser elegidas. Para comprobar esta hipótesis, se necesitarán estudios después de la realización de este primer proceso de elecciones judiciales. En general, se encontró que en los otros países donde se realizan elecciones judiciales, no existe evidencia muy sólida que permita asegurar que las elecciones judiciales mejoran la legitimidad de las personas juzgadoras. Si es así, entonces, ¿qué puede darles legitimidad?

3. Justicia abierta, una alternativa para dar legitimidad a las personas juzgadoras y el Poder Judicial

3.1. ¿Qué es la justicia abierta?

El concepto de justicia abierta deriva del de gobierno abierto, que nació a finales de los 70 en Inglaterra, pero que ha tomado auge en los últimos 20 años, y para el cual existen varias definiciones. Una de ellas es la de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2023), según la cual



el gobierno abierto designa «una cultura de gobernanza basada en políticas públicas y prácticas innovadoras y sostenibles que se basan a su vez en unos principios de *transparencia*, *rendición de cuentas* y *participación* [énfasis agregado], que promueven la democracia y el crecimiento inclusivo».

¿Cómo funciona la relación entre estos tres principios? Para rendir cuentas, una institución debe ser transparente, pero para que esto sirva de algo, debe haber personas interesadas en analizar la información que se publica y usarla para proponer mejoras. Por ello es fundamental la participación e incluso la colaboración de las personas²⁷.

En esta línea, diversos estudios han mostrado que la transparencia sólo genera efectos sobre la rendición de cuentas si existe una demanda social efectiva de estas herramientas, lo que algunos autores han conceptualizado como «cultura cívica» (Mungiu-Pippidi, 2015) y que se manifiesta, por ejemplo, en el uso del derecho de acceso a la información para detectar y denunciar prácticas de corrupción, nepotismo o violencia. De hecho, investigaciones recientes han identificado que tanto la independencia institucional de los órganos garantes del derecho de acceso a la información como las condiciones de acceso influyen en dicha demanda, afectando directamente el nivel de rendición de cuentas generado (Ros-Medina, 2024a; 2024b).

Lo interesante de la concepción que tiene la OCDE (2023) de este concepto es que apunta también a que «los principios de gobierno abierto están cambiando las relaciones entre los funcionarios públicos y los ciudadanos, haciéndolas más dinámicas, mutuamente beneficiosas y basadas en confianza recíproca.» Es decir, se entiende que un correlativo del gobierno abierto es que puede fortalecer la confianza de las personas en las instituciones públicas y, por ende, consolidar su legitimidad.

Ahora bien, si tradicionalmente —y desde su propio nombre—, el concepto de «gobierno abierto» ha sido pensado como un modelo aplicable al Poder Ejecutivo, recientemente, ha surgido una visión más amplia de este modelo, lavajo el nombre de «Estado abierto», que permite referirnos, ya no solamente a la administración pública, sino también a los otros dos poderes: el Legislativo y el Judicial. De ahí viene la «justicia abierta», que mantiene los tres pilares que ya comentamos —la transparencia, la rendición de cuentas y la participación o colaboración social²⁸— y puede permitir consolidar la legitimidad de las instituciones de justicia.

Esta puede surgir en dos momentos distintos y desde dos perspectivas distintas, como veremos a continuación.

3.2. Legitimidad por los fundamentos

La primera es la legitimidad por los fundamentos (*input legitimacy*), para retomar la idea de Rosanvallon (2011), o la legitimidad *ex ante*. Nos referimos a la legitimidad que puede venir de procesos de selección meritocráticos, realizados con transparencia y participación social (Gloppen, 2014), como lo recomiendan los estándares internacionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2013, párr. 80).

Esa participación social no se refiere a la elección por voto popular, sino a la posibilidad para las personas de opinar sobre quienes aspiran a los cargos de personas juezas, magistradas o ministras y/o de observar estos procesos de designación. Para que pueda darse esta participación, la precondition es la transparencia del propio Poder Judicial y/o del ente encargado de estos nombramientos, cuando éste es externo al mismo Poder.

Una buena práctica en este ámbito es el Observatorio Ciudadano del Poder Judicial de Querétaro, cuya existencia está regulada en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro (2024), una de las pocas en el país y en América Latina que dedica uno de sus capítulos, el V, al «Poder Judicial Abierto». En este capítulo, se describe la conformación de dicho Observatorio y sus funciones, que incluyen —todavía²⁹— la observación del desarrollo de los concursos de oposición para la designación de personas juezas. Si bien no existen estudios o encuestas públicas que permitan medir el impacto de este Observatorio en la confianza ciudadana en el Poder Judicial, sobre todo tomando en cuenta que el Observatorio fue creado hace apenas tres años, tuvimos la oportunidad de observar cómo la percepción de personas críticas del Poder Judicial y de la opacidad de sus nombramientos cambió después de escuchar a integrantes del Observatorio contar su experiencia observando los procesos de designación de personas juezas.

Otra experiencia similar, aunque menos institucionalizada, es la del Poder Judicial del Estado de México cuyo Reglamento de la Escuela Judicial (2007) preveía, hasta hace poco, la posibilidad de que ésta invite a observadores académicos a vigilar los procesos de concursos de oposición para jueces y magistrados.

3.3. Legitimidad por los resultados

La otra forma de legitimidad que puede venir de la justicia abierta es la legitimidad por los resultados (*output legitimacy*) o legitimidad *ex post*, es decir, una vez nombradas las personas juzgadoras. Ésta puede fortalecerse mediante mecanismos de rendición de



cuentas que permitan a las personas conocer mejor la labor de las personas juzgadoras y evaluar su desempeño. ¿Pero sobre qué pueden y deben rendir cuentas las personas juzgadoras y los poderes judiciales para mejorar su legitimidad?

Un primer paso en ese sentido pasa por la publicación de las sentencias judiciales, una realidad en México desde que un colectivo de organizaciones llamado #LoJustoEsQueSepas logró impulsar una reforma a la Ley General de Transparencia, la cual se aprobó en agosto de 2020 (Granados, 2020). Esta reforma obligó a los Poderes Judiciales a publicar todas sus sentencias. Cuando son públicas, las sentencias se pueden analizar para averiguar si cumplen con la jurisprudencia existente, si los criterios de tal o cual persona juzgadora son consistentes y congruentes o si pueden contener indicios de corrupción (Pepys, 2003; Schuette, Reddy, y Zorzi, 2016). Además, la publicación de sentencias contribuye a fortalecer la independencia judicial. De acuerdo con la magistrada electoral mexicana a nivel federal, María Silva Rojas, el hecho de que todas sus sentencias sean públicas constituye una especie de escudo para ella, porque, si es así, puede demostrar que están apegadas a derecho y consistentes con los criterios establecidos, y que no responden a intereses ilegítimos. De esta manera, si alguien se acercara a pedirle cambiar el sentido de una sentencia, ella podría contestarle que es imposible porque sería evidente que ella cambió de criterio (Pantin, 2019). Pero esto es solamente un primer paso y, para que la publicación de las sentencias judiciales tenga en algún momento un impacto en la legitimidad de las personas juzgadoras, es fundamental que estas sentencias sean en lenguaje sencillo, para que las personas realmente pueden acercarse a ellas y entenderlas.

Otra manera mediante la cual las personas juzgadoras pueden rendir cuentas es mediante la publicación de indicadores sobre su desempeño, como lo hizo el Juez de la Ciudad de Buenos Aires Pablo Casas a partir de 2016, cuando abrió una cuenta en Twitter para su juzgado. Empezó a publicar sus sentencias, el horario de sus audiencias, la cantidad de audiencias realizaba cada mes, el tiempo que duraban éstas y poco a poco le fue agregando otros indicadores. De acuerdo con él, si bien emprendió este proyecto porque estaba convencido de la importancia de ser transparente, se dio cuenta que, al publicar estos datos, y de manera involuntaria, generó una dinámica de mejora continua en su juzgado, porque su equipo y él no querían que de un mes a otros los indicadores bajaran, por lo que siempre buscaban maneras de dar un mejor servicio (Pantin, 2019; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2021).

Aunque el Juez Casas haya emprendido estos esfuerzos desde lo individual, la publicación de indicadores

de desempeño de manera institucional por parte de los poderes judiciales también puede contribuir a fortalecer su legitimidad. Así en México, el Poder Judicial de Guanajuato (2025) ha desarrollado una plataforma interactiva de datos abiertos, que contiene estadísticas sobre el número de asuntos ingresados, de casos resueltos, de audiencias realizadas, así como la duración de los expedientes y de las audiencias, agregados y desagregados por materia y hasta por juzgado. Este mismo Poder Judicial es uno de los pocos que publican todos los informes de las visitas que realiza su visitaduría a los juzgados y centrales de actuarios (Poder Judicial de Guanajuato, s.f.).

Otro aspecto que es de mucho interés para la sociedad es la investigación y resolución por parte de los poderes judiciales de las quejas y denuncias recibidas en contra de sus funcionarios. Este es un ámbito, sin embargo, donde no se han identificado buenas prácticas de rendición de cuentas, porque desafortunadamente hasta ahora no hemos encontrado poderes judiciales en México que publiquen de manera proactiva información actualizada y completa sobre sus procesos disciplinarios.

Por supuesto, el uso de los recursos por parte de los Poderes Judiciales también es un tema que suele ser de mucho interés para el público. Al respecto, podemos destacar que, además de su labor de observación de los concursos de oposición para designar a las personas juezas, el Observatorio Ciudadano del Poder Judicial de Querétaro también tiene como función vigilar los procesos de contratación y licitación de bienes y servicios por parte de esta institución.

Finalmente, ejercicios de acercamiento hacia las personas usuarias o posibles personas usuarias que tienen dificultades para tener acceso a los servicios de justicia también pueden contribuir a mejorar la confianza ciudadana en la institución. Es el caso de iniciativas como el Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales de Costa Rica, que busca «garantizar el derecho de acceso a la justicia y la promoción de una cultura de paz, diálogo y entendimiento» en poblaciones rurales y desfavorecidas (Poder Judicial de Costa Rica, 2025). Un esfuerzo similar se puede encontrar en las Caravanas por la Justicia Cotidiana, recientemente rebautizadas Caravanas Itinerantes por la Justicia Social (2024), desarrolladas por el Gobierno del Estado de México, donde representantes de varias entidades de la administración y del Poder Judicial se desplazan a zonas alejadas de la capital del estado para atender las necesidades de las poblaciones en situación de vulnerabilidad y ampliar su acceso a la justicia. De manera similar, el Consejo de la Judicatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2021) ha desarrollado desde hace varios años el Programa Acceso Comunitario a la Justicia, en el que



voluntarios del Poder Judicial local visitan barrios marginados para ofrecer pláticas sobre el acceso a distintos derechos, con el objetivo de apoyar a personas en situación de vulnerabilidad a tener acceso a sus derechos y a la justicia.

Desafortunadamente, como ya lo señalamos, no se han desarrollado mediciones e indicadores que permitan saber si estas iniciativas tienen un impacto real en mejorar la legitimidad de las personas juzgadoras y sus instituciones de justicia. Sin embargo, existen elementos para pensar que estos proyectos de justicia abierta pueden tener un impacto positivo en la materia.

4. Conclusión

Para concluir, en este trabajo, buscamos explicar el contexto y el contenido de la reforma judicial en México, la cual promovió la remoción de todas las personas juzgadoras del país y su sustitución por personas elegidas por voto popular, bajo el argumento de que permitiría democratizar el Poder Judicial y consolidar su legitimidad. Sin embargo, argumentamos que la experiencia de Estados Unidos y Bolivia, dos países donde se han desarrollado ejercicios de elecciones judiciales, no respalda el argumento de que éstas permiten fortalecer la legitimidad de las personas juzgadoras. También hacemos un análisis preliminar del proceso electoral en curso en México, que nos muestra algunas señales de alarma en cuanto a la confiabilidad del proceso electoral mismo y, por ende, a la posibilidad de que las personas elegidas mediante ese proceso puedan contar con mayor legitimidad. Finalmente, argumentamos que pueden existir otros tipos de fuentes de legitimidad de las personas juzgadoras, que no necesariamente pasan por la elección, sino por la justicia abierta.

En el caso que nos ocupa, para alcanzar los objetivos delineados en la exposición de motivos de la reforma, en el sentido de fortalecer la legitimidad de las personas juzgadoras, evitar su endogamia y lograr que reflejen más la diversidad de la población mexicana en su conjunto, se podrían haber fomentado medidas afirmativas para facilitar la inclusión de distintos grupos hasta ahora subrepresentados en los cargos de personas juzgadoras. Por ejemplo, de la misma manera que se organizaron en su momento concursos exclusivos para mujeres³⁰ para lograr su incorporación a los cargos de personas titulares de órganos jurisdiccionales en una mayor medida, se pudieron

diseñar concursos exclusivos para otros grupos en situación de vulnerabilidad, como son personas de origen indígena, afrodescendientes, de escasos recursos o de la diversidad sexual, por ejemplo. Por supuesto, como ya se mencionó, estos concursos deberían realizarse de la manera más transparente y participativa posible, con el fin de dar la mayor certeza posible en cuanto a sus resultados. Eso podría pasar por la creación de un Observatorio Ciudadano, como él que tiene el Poder Judicial de Querétaro, con el encargo de vigilar los procesos de nombramiento de las personas juzgadoras.

De la misma manera, frente a la desconfianza que provocaban los procedimientos disciplinarios en contra del personal judicial y en particular de las personas juzgadoras, y la percepción de que éstos solían ser muy tardados y casi nunca llegar a castigar a las personas presuntamente involucradas en actos indebidos, se pudo proponer una alternativa a la creación de un Tribunal de Disciplina Judicial, apostando por un sistema de consulta de las denuncias y quejas en contra de los funcionarios judiciales y de los resultados de dichos procedimientos.

Estas son solamente algunas ideas de políticas de justicia abierta que podrían tener un mejor resultado que las medidas propuestas en la reforma judicial.

Ahora bien, es importante mencionar que, si bien las iniciativas de justicia abierta aquí compartidas presentan elementos muy valiosos, que podrían impactar directamente en la confianza ciudadana hacia las instituciones de justicia, desafortunadamente éstas no suelen medir el impacto en la confianza hacia ellas de sus esfuerzos de apertura, por lo que sería de suma relevancia que estas mismas instituciones desarrollen mediciones de esta naturaleza para confirmar que las políticas implementadas efectivamente permiten mejorar esta confianza. De la misma manera, sería deseable que desde la academia se abrieran más líneas de investigación en torno a la justicia abierta y su posible impacto en la construcción de una legitimidad fortalecida de las instituciones de justicia.

Por otra parte, la reforma judicial en curso también abre un nuevo y vasto campo de investigación en México, para intentar medir el impacto y analizar a profundidad las consecuencias de esta reforma. En particular, será importante investigar si las elecciones judiciales efectivamente mejoran la confianza ciudadana y reducen la percepción de corrupción de las personas juzgadoras. También será relevante analizar si el perfil de las personas juzgadoras designadas en las próximas elecciones es muy diferente del de las actuales personas juzgadoras, si elimina el nepotismo y si diversifica la integración del poder judicial. De la misma manera, será fundamental analizar el papel del



nuevo Tribunal de Disciplina Judicial con el fin de evaluar si su funcionamiento y resultados se apegan a la normatividad y a los estándares internacionales en materia de independencia judicial.

Sin duda, estos estudios serán de gran interés no solamente para México, sino también para otros países de América Latina, donde algunos presidentes, como el de Colombia, ya han dejado entrever su posible interés en replicar el modelo mexicano de elecciones judiciales (Petro «le copia» reforma judicial a AMLO: Propone elegir jueces por voto popular en Colombia, 2024).

Finalmente, a manera de reflexión final, en el contexto de la desaparición de las instituciones encargadas de velar por el derecho de acceso a la información pública en México y de la implementación de una reforma judicial que, de una manera u otra, dará luz a poderes judiciales «renovados», será más necesario que nunca promover la justicia abierta. En efecto, por un lado, frente a un proceso de elecciones judiciales tan desaseado como el que se está observando en México, es probable que las nuevas instituciones judiciales necesiten afianzar su legitimidad y, para ello, les podría ser de gran utilidad apostar por una política de apertura institucional. Por otra parte, para que la sociedad obtenga la información que le permita evaluar el desempeño de las nuevas personas juzgadas, deberá alentarles a publicar información, rendir cuentas y estar abiertas a la colaboración social. Si es cierto que, como reza el dicho, se necesitan dos para bailar tango, en el contexto de la reforma judicial mexicana, tanto los nuevos poderes judiciales como la sociedad civil organizada pronto deberán ponerse a repasar sus pasos.

5. Referencias bibliográficas

- Aguilar, A. (2024a, 24 de noviembre). Elección judicial promueve paridad de género, pero sólo el 30 % de las personas inscritas son mujeres. *Animal Político*. <https://animalpolitico.com/politica/menos-mujeres>
- Aguilar, I. (2024b, 7 de noviembre). Ricardo Monreal rechaza las solicitudes de juicio político contra ministros de la SCJN. *Infobae*. <https://www.infobae.com/mexico/2024/11/08/ricardo-monreal-rechaza-las-solicitudes-de-juicio-politico-contr-ministros-de-la-scn/>
- Amnistía Internacional. (1996). *PERÚ: El gobierno sigue manteniendo procedimientos judiciales injustos*. <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/06/amr460251996es.pdf>
- Animal Político, Data Cívica y México Evalúa. (2024, 27 de mayo). *Votar entre balas. Recuento de la violencia en contra de actores políticos por parte de grupos del crimen organizado durante el periodo electoral. Boletín periodo electoral 2023-2024*. https://media.datacivica.org/pdf/Reporte_especial_Campanas_2024_Votar_Entre_Balas.pdf
- Bannon, A. (2016). Rethinking Judicial Selection. *Professional Lawyer*, 24(1), 1-9.
- Barbosa, M. (2025, 9 de abril). Elección judicial: Candidaturas cuestionables y de alto riesgo. *Verificado*. <https://verificado.com.mx/eleccion-judicial-candidaturas-alto-riesgo/>
- Botero, C., Sáez, M., Ayala, C. y Ríos, J. (2019). *Informe final del Panel Internacional de Expertos para la elección de Ministra/o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México*. https://panelinternacionaldeexpertosmx.wordpress.com/wp-content/uploads/2019/02/informe_panel_scjn_vf_feb202019.pdf
- Brennan Center for Justice. (2024, 20 de agosto). *Judicial Selection: An Interactive Map*. <https://www.brennancenter.org/judicial-selection-map>
- Caballero, J. A. y Garza, J. J. (2023). *El presupuesto judicial en las entidades federativas. El talón de Aquiles de la independencia judicial en México*. Impunidad Cero. <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/195/contenido/1700577164X52.pdf>
- Cabrera, A. (2025, 13 de marzo). No tenemos presupuesto suficiente para seguir la elección judicial, se queja el INE. *24 Horas*. <https://24-horas.mx/mexico/no-tenemos-presupuesto-suficiente-para-seguir-la-eleccion-judicial-se-queja-el-ine/>
- Caravanas Itinerantes por la Justicia Social. (2024). *Misión, Visión y Objetivo*. Consultado el 10 de marzo de 2025. <https://caravanas.edomex.gob.mx/mision-vision-objetivo>
- Ceja, C. (2025, 17 de enero). Prevé INE entre 8 y 15 % de votación para el PJ. *La Razón*. <https://www.razon.com.mx/mexico/2025/01/17/preve-ine-entre-8-y-15-de-votacion-para-el-pj/>
- Chávez, A. (2025, 27 de febrero). Familiares de políticos, magistrados y funcionarios van a la elección judicial de Zacatecas. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2025/2/27/familiares-de-politicos-magistrados-funcionarios-van-la-eleccion-judicial-de-zacatecas-346409.html>
- Checa, M. (2024, 29 de febrero). Independencia judicial y designaciones. *Animal Político*. <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/res-publica/independencia-judicial-designaciones>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2013). *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*. (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44). CIDH. <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf>



- Comité Jurídico Interamericano. (2002). *Los carteles en la esfera del derecho de competencia en las Américas*, CJI/doc.106/02. https://www.oas.org/es/sla/cji/docs/informes_culminados_recientemente_Derecho_de_competencia_CJI-doc_106-02.pdf
- Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. (2011). *Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Misión a México*. A/HRC/17/30/Add.3. https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/informe_final_independencia_jueces_.pdf
- Consejo de la Judicatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (2021). *Programa Acceso Comunitario a Justicia*. <https://jusbaireabierto.gob.ar/participacion-ciudadana-y-acceso-a-justicia/programa-de-acceso-comunitario-a-la-justicia/>
- Consejo de la Judicatura Federal. (2019, 13 de noviembre). Concurso exclusivo para mujeres, un éxito: 25 nuevas juezas de distrito. Igualdad de género significa más mujeres en puestos de decisión dentro del PJF». <https://www.cjf.gob.mx/documentos/Comunicados%20Prensa/docsComunicadosPrensa/2019/comunicado38.pdf>
- Colectivo La Justicia Que Queremos. (s.f.). *Matriz de seguimiento a ataques a la independencia judicial* [Conjunto de datos]. <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1ZVxTFHHILyWOG3sIFotG6JsMQT81Oc4m/edit?usp=drive-link&ouid=116352897630069669921&rtopof=true&sd=true>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. J vs. Perú, Sentencia de 27 noviembre de 2013, Serie C No. 275. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_275_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso García Rodríguez y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 25 de enero de 2023, Serie C No. 482. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_482_esp.pdf
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial. 15 de septiembre de 2024. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024#gsc.tab=0
- Defensorxs. (2025). *Justicia en la mira*. <https://eleccionjudicial.defensorxs.com/>
- Driscoll, A. y Nelson, M. (2019). Crónica de una elección anunciada Las elecciones judiciales de 2017 en Bolivia. *Política y Gobierno*, 26(1), 41-64.
- Dubois, P. (1979). Voter Turnout in State Judicial Elections: An Analysis of the Tail on the Electoral Kite. *The Journal of Politics*, 41(3), 865-887.
- Due Process of Law Foundation. (2018). *Elecciones judiciales en Bolivia: ¿aprendimos la lección?* https://dplf.org/wp-content/uploads/2024/08/elecciones_judiciales_en_bolivia_june20.pdf
- El Universal. (2025, 14 de marzo). Análisis de la situación financiera del INE para las elecciones. *El Mañana*. <https://www.elmanana.com/noticias/nacional/recorte-presupuesto-ine-elecciones-en-riesgo/5957023>
- Estrada, J. (2023, 26 de noviembre). Denuncian irregularidades en convocatoria para magistrados en Chihuahua. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/noticia/2023/11/26/estados/denuncian-irregularidades-en-convocatoria-para-magistrados-en-chihuahua-5774>
- Fatima, S. (2017). Courts, Legitimacy and the Rule of Law. *Israel Law Review (Cambridge University Press)*, 50(3), 389-445. <https://doi.org/10.1017/S0021223717000127>
- Friedman, L. (2009). Benchmarks: Judges on Trial, Judicial Selection and Election. *DePaul Law Review*, 58(2), 451-471. <https://via.library.depaul.edu/law-review/vol58/iss2/9>
- García, C. (2024, 27 de octubre). Paridad judicial: en riesgo de retroceso ante cese masivo de juzgadoras. *Expansión*. <https://politica.expansion.mx/mexico/2024/10/27/paridad-de-genero-en-el-poder-judicial>
- Gordon, S. (2024). *Elected vs. Appointed Judges*. Center for Effective Government. <https://blockyapp.s3.eu-west-2.amazonaws.com/store/db1ff8b44b110a0754289f15d7366504.pdf>
- Granados, A. (2020, 30 de julio). Serán públicas todas las sentencias judiciales. *Yo Influyo*. <https://www.yoinfluyo.com/mexico/analisis-politico/seran-publicas-todas-las-sentencias-judiciales/>
- Hall, M. G. (2007). Voting in state supreme court elections: Competition and context as democratic incentives. *Journal of Politics*, 69, 1147-1159. <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1111/j.1468-2508.2007.00614.x>
- Hernández, E. (2022, 27 de diciembre). Vota Ministra Yasmín Esquivel con Gobierno Reforma. <https://www.reforma.com/vota-ministra-yasmin-esquivel-con-gobierno/ar2526948>
- Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial. 5 de febrero de 2024. <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2024/feb/20240205-15.pdf>
- Instituto Nacional Electoral. (2025, 10 de febrero). Avala INE criterios para el cumplimiento del Principio de Paridad de Género en el PEEPJF 2024-2025. *Central electoral*. <https://centralectoral.ine.mx/2025/02/10/avala-ine-criterios-para-el-cumplimiento-del-principio-de-paridad-de-genero-en-el-peepjf-2024-2025/>
- Izumi, T. (2011). Concerning the Japanese public's evaluation of Supreme Court justices. *Washington University Law Review*, 88(6), 1769.
- Kang, M. y Shepherd, J. (2021). Judicial Campaign Finance and Election Timing. *Wisconsin Law Review*, 2021(6), 1487-1510.
- La Clave Redacción. (2023, 20 de junio). Que no acaten amparos antes de consultar con presidenta del TSJE, ordenaron a jueces veracruzanos; los amenazan con correr la misma suerte de Angélica Sánchez. *La Clave*. <https://laclaveonline.com/2023/06/20/que-no-acaten-amparos->



- antes-de-consultar-con-presidenta-del-tsje-ordenaron-a-jueces-veracruzanos-los-amenazan-con-correr-la-misma-suerte-de-angelica-sanchez/
- Lastra, G. (2025, 2 de marzo). Durango tendrá elección judicial local de candidatos únicos y sin competencia. *Milenio*. <https://www.milenio.com/estados/durango-tendra-eleccion-judicial-local-de-candidatos-unicos>
- Latinus. (2025, 10 de febrero). Consejera del INE advierte sobre el riesgo de no inutilizar boletas sobrantes en la elección judicial. *Latinus*. <https://latinus.us/mexico/2025/2/10/consejera-del-ine-advierte-sobre-el-riesgo-de-no-inutilizar-boletas-sobrantes-en-la-eleccion-judicial-134715.html>
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro. 19 de agosto de 2024. <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?q=V95NcogKxHp-UN4bFbjWt9hBereZG3O8wS0krIsyHR1pt34B5DO5Ubi2KaFIM0mWVShUKAFGn5iECLUrFCEpyBQ==>
- López, E. (2025a, 20 de marzo). El ocaso del Inai: un legado de transparencia que se ve empañado por corrupción y luchas internas. *La Silla Rota*. <https://lasillarota.com/nacion/2025/3/20/el-ocaso-del-inai-un-legado-de-transparencia-que-se-ve-empanado-por-corrupcion-luchas-inter-nas-528011.html>
- López, J. (2025b, 13 de enero). INE aprueba difusión para elección judicial: candidatos no aparecerán en radio y tv. *Milenio*. <https://www.milenio.com/politica/ine-aprueba-difusion-para-eleccion-judicial>
- López, S., Orozco, J., Salazar, P. y Valadés, D. (2024). Introducción al análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el Presidente de la República (febrero 5, 2024). En S. López, J. Orozco, P. Salazar y D. Valadés (Coord.). *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)* (pp. 97-108). IJ-UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/40.pdf>
- Martín, J. (2024). La elección popular de los poderes judiciales en México: breve radiografía del "Plan C". En S. López, J. Orozco, P. Salazar y D. Valadés (Coord.). *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)* (pp. 319-332). IJ-UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/40.pdf>
- Martín, J. y Orozco, J. (2024). La iniciativa presidencial de reforma electoral: breve radiografía del „Plan C». En S. López, J. Orozco, P. Salazar y D. Valadés (Coord.). *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)* (pp. 401-413). IJ-UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/40.pdf>
- Martínez, M. A. (2025, 10 de febrero). Cercanos a Zaldívar dominan listas de candidatos en elección judicial. *La Silla Rota*. <https://lasillarota.com/nacion/2025/2/10/cercanos-zaldivar-dominan-listas-de-candidatos-en-eleccion-judicial-522549.html>
- México Evalúa. (2019, 2 de septiembre). *FORO Debate inaplazable: las transformaciones que los poderes judiciales necesitan en el México del siglo xxi*. <https://www.mexicoevalua.org/debate-inaplazable-transformaciones-en-los-poderes-judiciales/>
- México Evalúa. (2022, 28 de abril). La iniciativa de reforma constitucional presentada por el PAN en Chihuahua en materia del Poder Judicial atenta contra la independencia judicial. <https://www.mexicoevalua.org/la-iniciativa-de-reforma-constitucional-presentada-por-el-pan-en-chihuahua-en-materia-del-poder-judicial-atenta-contra-la-independencia-judicial/>
- México Evalúa. (2023a). *Designaciones Judiciales*. <https://designacionesjudiciales.mexicoevalua.org/articulos/>
- México Evalúa. (2023b, 13 de febrero). *La reforma judicial que se discute en el Congreso de Tamaulipas es un peligro para la independencia judicial*. <https://www.mexicoevalua.org/la-reforma-judicial-que-se-discute-en-el-congreso-de-tamaulipas-es-un-peligro-para-la-independencia-judicial/>
- México Evalúa. (2025, 27 de marzo). *8 entidades con altos niveles de riesgo de violencia político criminal en las elecciones judiciales*. <https://www.mexicoevalua.org/8-entidades-con-altos-niveles-de-riesgo-de-violencia-politico-criminal-en-las-elecciones-judiciales/>
- Michel, E. (2019, 11 de septiembre). Tengo grandes coincidencias ideológicas con AMLO: Zaldívar. *El Sol de México*. <https://oem.com.mx/elsoldemexico/mexico/tengo-grandes-coincidencias-ideologicas-con-amlo-zaldivar-16971363>
- Milenio. (2024, 23 de octubre). *PT interpone demanda de juicio político contra ministros de la Suprema Corte* [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=SWrZTHBHxLg>
- Miranda, J. (2023, 24 de noviembre). Designan a esposa del fiscal Uriel Carmona como magistrada del Tribunal Superior de Justicia de Morelos. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/estados/designan-a-esposa-del-fiscal-urriel-carmona-como-magistrada-del-tribunal-superior-de-justicia-de-morelos/>
- Morán, C. (2022, 26 de diciembre). López Obrador defiende a la ministra Yasmín Esquivel y pide a la UNAM que investigue rápido el plagio de las tesis. *El País*. <https://elpais.com/mexico/2022-12-26/lopez-obrador-defiende-a-la-ministra-yasmin-esquivel-y-pide-a-la-unam-que-investigue-rapido-el-plagio-de-las-tesis.html>
- Mungiu-Pippidi, A. (2015). *The quest for good governance: How societies develop control of corruption*. Cambridge University Press.
- Negrete, L. y Solís, L. (2015, 23 de noviembre). Los ministros que vienen. *México Evalúa*. <https://www.mexicoevalua.org/los-ministros-que-vienen/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2023). *Open Government for Stronger Democracies: A Global Assessment*, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5478db5b-en>



- Orias, R. (2016). *Conclusiones de la Cumbre de Justicia: Un Balance Crítico a la Luz de los DD.HH. Parte I*. Due Process of Law Foundation. <https://dplfblog.com/2016/07/14/conclusiones-de-la-cumbre-de-justicia-un-balance-critico-a-la-luz-de-los-dd-hh-parte-i/>
- Pantin, L. (presentadora). (2019, 3 de diciembre). La Justicia Abierta empieza en casa [Episodio de podcast]. En Elefantes en la habitación. México Evalúa. <https://www.mexicoevalua.org/episodio-7-elefantes-en-la-habitacion-la-justicia-abierta-empieza-en-casa/>
- Pantin, L. (2023, 13 de junio). Juzgador independiente: ¿una especie en peligro de extinción? *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/opinion/2023/6/13/juzgador-independiente-una-especie-en-peligro-de-extincion-308738.html>
- Pantin, L. (2023, 18 de diciembre). También en Chihuahua se cuecen habas y se intenta capturar al Poder Judicial. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/opinion/2023/12/18/tambien-en-chihuahua-se-cuecen-habas-se-intenta-capturar-al-poder-judicial-320607.html>
- Pantin, L. [@lpantin]. (2025, 1 de mayo). *Se habla mucho de las elecciones judiciales federales, pero no tanto de las que tendrán lugar a nivel estatal. Encontré* [Post]. X. <https://x.com/lpantin/status/1918176138871918704>
- Pantin, L. y Aguilar, A. (2020, 10 de marzo). Poderes judiciales locales: ¿el presupuesto los hará libres? *Nexos*. <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/poderes-judiciales-locales-el-presupuesto-los-hara-libres/>
- Pantin, L. y Aguilar, A. (2024). *Cuando impartir justicia es peligroso*. México Evalúa. <https://www.mexicoevalua.org/cuando-impartir-justicia-es-peligroso/>
- Pantin, L. y Marín, G. (2019, 5 de marzo). Los ministros de la Suprema Corte deben ser (y parecer) independientes. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/opinion/2019/3/5/los-ministros-de-la-suprema-corte-deben-ser-y-parecer-independientes-221167.html>
- Pantin, L. y Quezada, A. (2020, 16 de diciembre). Uno para todos: la concentración de poder en la cúpula judicial. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/opinion/2020/12/16/uno-para-todos-la-concentracion-de-poder-en-la-cupula-judicial-254646.html>
- Pantin, L. y Quezada, A. (2020, 4 de agosto). Baja California: una cínica captura del Poder Judicial. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/opinion/2020/8/4/baja-california-una-cinica-captura-del-poder-judicial-247170.html>
- Pantin, L., Quezada, A. y Aguilar, A. (2022, 3 de marzo). No cualquiera puede ser consejero de la judicatura federal (¿o sí?). *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/lo-que-mexico-evalua/no-cualquiera-puede-ser-consejero-de-la-judicatura-federal-o-si>
- Pantin, L., Quezada, A. y Suárez, R. (2021, 29 de noviembre). El presupuesto tiene en la tablita a varios poderes judiciales. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/opinion/2021/11/29/el-presupuesto-tiene-en-la-tablita-varios-poderes-judiciales-276615.html>
- Pantin, L. y Suarez, R. (2022, 30 de junio). Golpes desde lo local a la independencia judicial. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/lo-que-mexico-evalua/golpes-desde-lo-local-a-la-independencia-judicial>
- Pantin, L., Suárez, R. y Quezada, A. (2022, 18 de junio). Una nueva consejera de la judicatura federal elegida sin participación ciudadana. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/opinion/2022/6/18/una-nueva-consejera-de-la-judicatura-federal-elegida-sin-participacion-ciudadana-287968.html>
- Pásara, L. (2014). *Elecciones judiciales en Bolivia Una experiencia inédita. Resumen Ejecutivo*. Due Process of Law Foundation. https://dplf.org/wp-content/uploads/2024/08/resumen_ejecutivo_web.pdf
- Pásara, L. (2015). La designación de ministros de la Suprema Corte. Una oportunidad. *Due Process of Law Foundation*. https://dplf.org/wp-content/uploads/2024/08/lp_designacion_miembros_de_scjn.pdf
- Pepys, M. N. (2003). *Corruption and the Justice Sector*. Management Systems International. https://www.unodc.org/res/ji/import/academic_articles_and_books/corruption_and_the_justice_sector/corruption_and_the_justice_sector.pdf
- Petro «le copia» reforma judicial a AMLO: Propone elegir jueces por voto popular en Colombia. (2024, 9 de octubre). *El Financiero*. <https://www.elfinanciero.com.mx/mundo/2024/10/09/petro-le-copia-reforma-judicial-a-amlo-propone-elegir-jueces-por-voto-popular-en-colombia/>
- Poder Judicial de Costa Rica. (2025). *Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales*. <https://facilitadores.poder-judicial.go.cr/>
- Poder Judicial del Estado de Guanajuato. (2025, 28 de febrero). *Poder Judicial del Estado de Guanajuato en números*. <https://www.poderjudicial-gto.gob.mx/idx.php?m=numeros>
- Poder Judicial del Estado de Guanajuato. (s.f.). *Dictámenes aprobados por el Consejo del Poder Judicial relativos a las visitas practicadas*. <https://www.poderjudicial-gto.gob.mx/modules.php?name=Transparencia&file=index&func=contenido&cat=67&scat=>
- Presupuesto de Egresos 2024: Recortan a Poder Judicial y organismos autónomos 13 mil mdp. (7 de noviembre de 2023). *Animal Político*. <https://animalpolitico.com/politica/presupuesto-2024-recortes-poder-judicial-organismos-autonomos>
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2021). *Justicia abierta en tiempos de Covid 19. Un modelo para armar en base a las experiencias del Juzgado Penal, Contravencional y Faltas No. 10 de la Ciudad de Buenos Aires*. PNUD. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-09/pnudargent_justiciaabierta10vf.pdf
- Quezada, A. (2023, 7 de julio). La captura política de los puestos judiciales todo lo corrompe. *Animal Político*. <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/lo-que-mexico-evalua/captura-politica-puestos-judiciales-corrupcion>
- Ravel, D. (2025). *Voto particular que emite la consejera electoral Dania Paola Ravel Cuevas, en relación con el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el modelo de casilla seccional, así como el diseño e impresión de*



- la documentación electoral federal para el proceso electoral extraordinario para la elección de diversos cargos del Poder Judicial de la Federación 2024-2025, y el modelo de casilla seccional única para las elecciones concurrentes. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/179095/CG2ex202502-05-ap2-VP-DPRC.pdf>
- Redacción Animal Político. (2025, 7 de marzo). INE se tomará hasta 10 días para contar los votos de la elección judicial; habrá resultados hasta el 15 de junio. *Animal Político*. <https://animalpolitico.com/politica/ine-conteo-votos-eleccion-judicial>
- Reglamento de la Escuela Judicial del Estado de México. 24 de julio de 2007. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/abr/Re240707.pdf>
- Reilly, S. y Walker, C. (2010). State Judicial Elections' Impact on Participation in Direct Democracy. *Justice System Journal*, 31(2), 225–241. <https://doi.org/10.1080/0098261X.2010.10767966>
- Ríos, A. (2025, 14 de febrero). Elección judicial de Coahuila: por amarrar lugar como magistrados ante poca competencia. *Vanguardia*. <https://vanguardia.com.mx/coahuila/eleccion-judicial-de-coahuila-por-amarrar-lugar-como-magistrados-ante-poca-competencia-LL14979121>
- Romero, J. (2015, 18 de noviembre). Las ternas para ministro de la Suprema Corte, un primer análisis. *Nexos*. <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/las-ternas-para-ministro-de-la-suprema-corte-un-primer-analisis/>
- Rosanvallon, P. (2011). *Democratic Legitimacy: impartiality, reflexivity, proximity*. Princeton University Press.
- Ros-Medina, J. L. (2024a). *Solicitudes de acceso a la información pública en España e influencia político-institucional (2014-2020)*. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (187), 107-128. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.187.107-128>
- Ros-Medina, J. L. (2024b). *La independencia de los órganos de control de la transparencia como factor clave de su desempeño: El caso de España (2014-2020)*. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (88), 144-174. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n88.a342>
- Ruibal, A. (2010). The Sociological Concept of Judicial Legitimacy: Notes of Latin American Constitutional Courts. *Mexican Law Review*, III(2). <https://ssrn.com/abstract=2214489>
- Sánchez, E. (2024, 30 de enero). Segob pide juicio político contra un juez que favorece a criminales en Tamaulipas. *Excelsior*. <https://www.excelsior.com.mx/nacional/segob-pide-juicio-politico-contra-un-juez-que-favorece-a-criminales-en-tamaulipas/1633035>
- Schuetz, S., Reddy, P. y Zorzi, L. (2016). *A Transparent and Accountable Judiciary to Deliver Justice for All*. U4 Anti-Corruption Resource Centre at the Chr. Michelsen Institute y UNDP. <https://www.undp.org/asia-pacific/judicial-integrity/publications/transparent-and-accountable-judiciary-deliver-justice-all>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2025, 29 de enero). TEPJF ordena al Senado de la República incorporar al proceso de insaculación a aspirantes que cumplieron requisitos de elegibilidad. <https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/26124/0>
- Uvalle, R.A. (2024). La posible extinción de los órganos constitucionales autónomos como una estrategia de regresión estatal. En S. López, J. Orozco, P. Salazar y D. Valadés (Coord.). *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)* (pp. 97-108). IIJ-UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/40.pdf>
- Santiago, S. (2024). Elección de máximas autoridades judiciales por voto popular en Bolivia: tres procesos fallidos. *Jurídica Ibero*, 9(17), 15-33. <https://doi.org/10.48102/ji.17.262>
- Santiago, S., Saavedra, S. y Ortiz, M. (2022). *Informe sobre el estado de la justicia en Bolivia 2021*. Fundación Construir. <https://www.fundacionconstruir.org/wp-content/uploads/2022/08/InformesobreeelEstadodelaJusticiaen-Bolivia.pdf>
- Schwenkel, C. (2014). Confidence in Alternative Dispute Resolution: Experience from Switzerland. *International Journal for Court Administration*, 6(1), 37–53. <https://doi.org/10.18352/ijca.134>
- Sinembargo.mx. (2015, 14 de abril) «Rechazan con 51 mil firmas postulación de Medina Mora como Ministro de la SCJN». *Noroeste*. <https://www.noroeste.com.mx/nacional/rechazan-con-51-mil-firmas-postulacion-de-medina-mora-como-ministro-de-la-scnj-DMNO946036>
- Streb, M., Frederick, B. y LaFrance, C. (2009). Voter rolloff in a low-information context: evidence from intermediate appellate court elections. *American Politics Research*, 37(4), 644.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2025, 13 de marzo). *Preguntas frecuentes - Amparo en Revisión*. <https://estadisticajudicial.scjn.gob.mx/preguntas-frecuentes-ar.aspx>
- The Fund for Modern Courts. (s.f.). *Methods of Judicial Selection*. <https://moderncourts.org/programs-advocacy/judicial-selection/methods-of-judicial-selection/>
- Transparency International. (2025, 11 de febrero). *IPC 2024 para las Américas: La corrupción fomenta los delitos ambientales y la impunidad en la región*. <https://www.transparency.org/es/news/ipc-2024-americas-corruption-fomenta-delitos-ambientales-impunidad-region>
- Valdés, L. (2024, 12 de noviembre). No hubo diagnóstico para la reforma judicial: Gobierno a la CIDH. *24 Horas*. <https://24-horas.mx/todas/no-hubo-diagnostico-para-la-reforma-judicial-gobierno-a-la-cidh/>
- Vargas, A., Coste, J. y Mendoza, Y. (2024). *Primer reporte de violencia política. Mapa de riesgos de intervención del crimen en las elecciones locales, 2024*. Integralia Consultores. <https://integralia.com.mx/web/wp-content/uploads/2024/02/Primer-report-de-violencia-politica-de-Integralia-2024.pdf>



- Vázquez, L. (2024, Julio). Paridad de Género en el Poder Judicial. *Mirada legislativa*. http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/6273/ML_246.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Velasco, M. (2021, 2 de junio). ¿Qué pasó con el transitorio que busca extender la presidencia de Zaldívar? *Nexos*. <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/que-paso-con-el-transitorio-que-busca-extender-la-presidencia-de-zaldivar/>
- Weber, C. T. (2024). Latin American Courts Going Public: A Comparative Assessment. *Revista de Ciencia Política*, 44(1), 109–131. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2024005000109>
- Woodson, B. (2017). The Two Opposing Effects of Judicial Elections on Legitimacy Perceptions. *State Politics & Policy Quarterly*, 17(1), 24–46. <https://doi.org/10.1177/1532440016647410>
- Zavala, J. (2015, 10 de marzo). Crónica: la tarde que Medina Mora se volvió ministro de la Corte. *Nexos*. <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/cronica-la-tarde-que-medina-mora-se-convino-ministro-de-la-corte/>
- Zepeda, A. (2025, 1 de enero). INE recorta casi siete mil mdp a elección judicial; se adapta al ajuste. *Excelsior*. <https://www.excelsior.com.mx/nacional/ine-recorta-casi-7-mil-mdp-a-eleccion-judicial/1692154>
- 5 El partido Morena nació de una asociación civil que se llamaba Movimiento de Regeneración Nacional. Las dos letras iniciales de cada palabra del nombre de la asociación le dieron nombre al partido.
- 6 El amparo es un recurso que pueden presentar personas, organizaciones o empresas que consideran que sus derechos humanos han sido violados por una autoridad o por una ley (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2025).
- 7 Las personas actuarias realizan labores de notificación, citación y emplazamiento en los procedimientos judiciales, así como otras diligencias como requerimientos o embargos.
- 8 La 4T hace referencia a la Cuarta Transformación, que representa el movimiento impulsado por López Obrador desde su campaña a la presidencia en 2018, el cual buscaba generar un cambio de régimen similar a los que representaron la Independencia, la Reforma y la Revolución en su momento. De acuerdo con López Obrador, la 4T debía significar el final de los privilegios de los altos funcionarios, la erradicación de la corrupción y una política de programas sociales en apoyo a las personas en situación de vulnerabilidad, entre otros.
- 9 En particular, la reforma a los órganos autónomos estableció la desaparición del órgano autónomo encargado de asegurar garantizar el acceso de las personas a la información pública y de vigilar que las instituciones del Estado cumplieran con sus obligaciones de transparencia, el cual se denominaba Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). El INAI se extinguió el 21 de marzo de 2025 y fue sustituido por un órgano nuevo denominado Transparencia para el Pueblo, que depende de la Secretaría Anticorrupción. Es decir, en lugar de ser un órgano autónomo, se vuelve una dependencia del Ejecutivo. Aunque el INAI fue manchado en sus últimos meses por varios escándalos de corrupción, en sus 23 años de existencia, destacó por su papel clave en la apertura de la información de las entidades del gobierno y para fomentar la rendición de cuentas (López, 2025a). Por ello, siguiendo el análisis de Ros-Medina (2024b) que demuestra que, en el caso de España, cuanto más independientes son los órganos garantes del acceso a la información, más favorables son a la apertura de información a la ciudadanía, la desaparición del INAI y su sustitución por un órgano que depende del gobierno, y por ende, menos independiente, deja en vilo el derecho de acceso a la información.
- 10 Si bien el derecho internacional reconoce la figura de la prisión preventiva, que consiste en la posibilidad de detener y mantener a una persona imputada de un delito porque existe el riesgo de que dicha persona se dé a la fuga, destruya evidencia o amenace a las personas que

Notas

- 1 La autora agradece los comentarios y sugerencias de las dos personas revisoras de este texto, que contribuyeron a robustecerlo.
- 2 Si bien el concepto de «justicia abierta» es relativamente nuevo, es llamativa la escasa atención que ha prestado la literatura académica al tema de los vínculos entre transparencia y legitimidad en los poderes judiciales. Algunas excepciones con perspectivas muy diferentes, pero que reconocen el vínculo entre ambos conceptos son los estudios de Ruibal (2010), Fatima (2017) o Weber (2024).
- 3 Es importante recordar que México es un país federal que cuenta con 32 poderes judiciales estatales y un Poder Judicial Federal, los cuales son independientes unos de otros.
- 4 Los ataques del Presidente tendían a intensificarse después de algunas decisiones judiciales desfavorables para el gobierno, como cuando la SCJN declaró la inconstitucionalidad del decreto que ordenaba el traslado del mando operativo y administrativo de la Guardia Nacional a la Secretaría de la Defensa Nacional (18 de abril de 2023), cuando invalidó, por vicios en el procedimiento legislativo, la primera (8 de mayo de 2023) y



podrían dar un testimonio en su contra, esta figura se diferencia de la prisión preventiva oficiosa. Esta figura, que está prevista en la Constitución mexicana y establece que, cuando una persona es acusada de ciertos delitos considerados «graves», el juez debe ordenar que se mantenga privada de la libertad, sin tomar en cuenta las circunstancias del caso particular, contraviene los tratados internacionales en materia de derechos humanos, al violar el derecho a la presunción de inocencia.

- 11 México es un país federal que cuenta con un Poder Judicial Federal y 32 poderes judiciales estatales.
- 12 Esta garantía existía para las personas ministras en el artículo 94 («Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución», el cual se refiere al juicio político) y para las personas juezas y magistradas en el artículo 97 («Las Magistradas y los Magistrados de Circuito, así como las Juezas y los Jueces de Distrito (...) durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley», la cual preveía que solamente fuera por haber incurrido en faltas administrativas graves).
- 13 Hasta ahora, en ocho estados (Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Oaxaca y Sonora) se preveía que las personas aspirantes a ser magistradas debían someterse a algún tipo de examen o concurso de oposición, aunque la decisión final de nombrarlos o ratificar su nombramiento recaía en el Legislativo.
- 14 Con esta reforma, es importante precisar que los eslabones más altos de la carrera judicial quedaron en las categorías de secretario general de acuerdos de la SCJN, secretarios de estudio y cuenta de ministros de la SCJN, así como secretarios de tribunales y de juzgados.
- 15 En efecto, se prevé que en primera instancia resuelva una comisión de tres de los cinco magistrados que integran el Pleno del Tribunal y en segunda instancia el Pleno.
- 16 Por ejemplo, se prevé que puedan ser investigados por «actos u omisiones contrarias a la ley, a la administración de justicia o a los principios de objetividad, imparcialidad, independencia, profesionalismo o excelencia, además de los asuntos que la ley determine».
- 17 Hasta enero de 2025, la SCJN funcionaba en Pleno y en Salas. El Pleno se reunía tres veces a la semana y resolvía principalmente acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales. Las dos Salas, de cinco ministros cada una, se reunían una vez a la semana y resolvían principalmente revisiones de amparos directos e indirectos. La primera Sala resolvía asuntos civiles y penales, mientras que la segunda conocía de asuntos administrativos y laborales.
- 18 Esto quedó patente en la audiencia que llevó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la reforma judicial en México el 12 de noviembre de 2024,

donde uno de los representantes del Estado mexicano, José Antonio Montero, reconoció que la reforma no partió de un diagnóstico (Valdés, 2024).

- 19 Por ejemplo, se podrían pensar en realizar concursos de oposición exclusivos para ciertos grupos subrepresentados, similares a los que se han realizado a nivel federal y en algunos estados para mujeres (Vázquez Correa, 2024). De hecho, tan sólo en términos de paridad de género, no está claro que la reforma represente una mejora. Primero, porque implica remover a las mujeres que, mediante años de esfuerzos, lograron romper el techo de cristal para obtener sus cargos de juezas, magistradas o ministras, para sustituirlas por otras mujeres que no necesariamente tendrán las mismas credenciales y ni habrán realizado el mismo esfuerzo para obtener su cargo (García, 2024). Por otra parte, si bien la reforma judicial prevé que se designen un número igual de personas juzgadoras hombres y mujeres, no está claro que el proceso electoral tenga este resultado, ya que se detectó que entre las personas que se postularon para obtener cargos de personas juzgadoras a nivel federal, solamente 30 % eran mujeres (Aguilar, 2024a).
- 20 A nivel internacional, son una minoría los países que someten a sus jueces al voto popular. En este trabajo, nos centraremos en los casos de Estados Unidos y Bolivia porque consideramos que son los que más se acercan al caso mexicano en cuanto a los cargos que se eligen y la manera de elegirlos, aunque es importante subrayar que el caso mexicano es inédito ya que es el único del mundo en que todos los jueces van a ser elegidos por voto popular. Si bien en otros países, como Suiza y Japón por ejemplo, se realizan elecciones judiciales, nos parece que las modalidades de estas elecciones se alejan del modelo mexicano. Así, si bien en Suiza, en ciertos cantones, se eligen a los jueces de paz, éstos tienen un papel de mediadores o conciliadores y no toman decisiones judiciales (Schwenkel, 2014). En Japón, el voto popular no es usado para nombrar a los jueces, sino que puede ser utilizado para destituirlos, solamente en el caso de los jueces de la Suprema Corte (Izumi, 2011).
- 21 Este concepto hace referencia a la decisión de las y los votantes de no emitir un voto para ciertas elecciones, pero sí para otro tipo de elecciones que se realizan el mismo día.
- 22 Es importante mencionar que, en Estados Unidos, los jueces federales son designados por el presidente, confirmados por el Senado y su mandato es de por vida. A nivel estatal, existen dos métodos principales de selección de los jueces de las Cortes Supremas locales: el nombramiento o la elección popular. En 21 estados, estos jueces son designados mediante elecciones, que pueden ser partidistas (7 casos: Alabama, Illinois, Luisiana, Carolina del Norte, Ohio, Pensilvania, Texas) o no partidistas (14 casos: Arkansas, Georgia, Idaho, Kentucky, Michigan, Minnesota, Mississippi, Montana, Nevada, North Dakota, Oregón, Washington, Virginia del Oeste y Wisconsin). En los 29 estados restantes y el Distrito de Columbia, son nombrados por parte del gobernador o el poder legislativo local, a veces con la recomendación de una comisión de selección. En 12 de estos estados



(Connecticut, Delaware, Hawái, Maine, Massachusetts, Nuevo Hampshire, Nueva Jersey, Nueva York, Rhode Island, Vermont, Carolina del Sur y Virginia) y la capital, son nombrados de por vida o hasta una edad de jubilación o son ratificados por el gobernador, la legislatura o una comisión de ratificación. En los otros 17 (Alaska, Arizona, Colorado, Florida, Indiana, Iowa, Kansas, Missouri, Nebraska, Oklahoma, Dakota del Sur, Tennessee, Utah, Wyoming, California, Maryland y Nuevo México), son nombrados por un tiempo limitado y se realizan elecciones para reelegirlos o decidir si se pueden quedar en el cargo. Es este último caso, los jueces en ejercicio que se acercan al final de sus mandatos pueden solicitar mandatos adicionales presentándose en una elección de retención sin oposición donde el electorado vota «sí» o «no» en respuesta a la pregunta de si quiere que siga este juez en su cargo. En esos casos, los jueces deben recibir una mayoría de votos a favor para permanecer en el cargo. Si un juez recibe una mayoría de votos en contra, se le destituye y se selecciona un reemplazo utilizando el método del estado para seleccionar jueces en caso de una vacante. Ahora bien, en cuanto a los jueces estatales de niveles inferiores, el sistema de designación puede ser similar al de los jueces de la Suprema Corte local o puede no serlo. Más allá de describir a detalle el sistema de elecciones judiciales en Estados Unidos, lo importante es resaltar que más de las dos terceras partes de los estados (39) contemplan las elecciones como una forma para obtener algún cargo de juez o para retenerlo (The Fund for Modern Courts, s.f.; Brennan Center for Justice, 2024; Gordon, 2024).

- 23 En Bolivia, las autoridades judiciales que son elegidas por voto popular son las personas integrantes del Tribunal Constitucional Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia, del Consejo de la Magistratura y del Tribunal Agroambiental (Pásara, 2014).
- 24 Es importante recordar que, en Bolivia, el voto es obligatorio y se multa a las personas que no acuden a votar.
- 25 Este ejercicio de revocación de mandato se organizó después de que el propio López Obrador impulsara una modificación a la Constitución para dar la posibilidad a la ciudadanía de solicitar, mediante una petición firmada por al menos el 3 % de la lista nominal de electores, en por lo menos 17 estados, la conclusión anticipada del mandato de la persona titular del Ejecutivo federal,

«a partir de la pérdida de la confianza». Este ejercicio es vinculante solamente si el 40 % del padrón electoral vota y se alcanza una mayoría absoluta de votos a favor de la destitución. Es importante decir que el mismo López Obrador pidió a la ciudadanía firmar esta petición para que este primer ejercicio de revocación de mandato se ejerciera con respecto a su permanencia en el cargo.

- 26 En las elecciones generales, el INE distribuye tiempos en radio y televisión a los partidos, que, internamente, deciden la asignación de estos tiempos a sus candidatos a distintos cargos. Eso no es posible cuando cada candidato requiere la misma asignación de tiempos que todos los demás.
- 27 Algunas definiciones de gobierno abierto enfatizan la diferencia entre participación y colaboración social. Nos parece que, más que una diferencia de concepto, se trata de una diferencia de gradación en el involucramiento de las personas. Por ello, cuando hablamos de participación, consideramos que una vertiente de esta participación puede ser la colaboración.
- 28 Agradecemos a José Pablo Vargas la sugerencia de hablar de participación y colaboración social y no de participación y colaboración ciudadana, para dar cuenta de la importancia de que estas prácticas incluyan no solamente a las personas que gozan de sus derechos como ciudadanas, sino también de las que no gozan de esos derechos, como son las niñas, niños y adolescentes o las personas migrantes, por ejemplo.
- 29 Querétaro es uno de los pocos estados que, a la fecha, todavía no aprueba la reforma a su Constitución local para armonizarla con la reforma judicial. Es probable que estas funciones del Observatorio tengan que ser modificadas en función del contenido de ésta.
- 30 Al respecto, si bien no faltaron críticas a estos concursos bajo el argumento de que los cargos se entregaban a las mujeres por su género y no por sus méritos, es importante recordar que el Consejo de la Judicatura Federal (2019) publicó un comunicado, después del primer concurso exclusivo para el cargo de jueza, para resaltar que «la participante con la calificación más alta en el presente concurso, obtuvo la 5ta mejor calificación en la historia de los concursos celebrados por el CJF y la mejor calificación de los últimos 9 años (incluyendo hombres y mujeres)».



JUSTICIA ABIERTA, UN CONCEPTO NUEVO EN EL ECUADOR

JUSTIZIA IREKIA, KONTZEPTU BERRI BAT EKUADORREN

OPEN JUSTICE, A NEW CONCEPT IN ECUADOR

Enma Teresita Tapia Rivera

Jueza Nacional
Corte Nacional de Justicia
Quito-Ecuador
enma.tapia@gmail.com
Orcid: 0009-0001-8577-2530

Milton Daniel Calle Tapia

Jefe Departamental Nacional
Consejo de la Judicatura
Quito-Ecuador
abgmdcalle@gmail.com
Orcid: 0009-0009-3580-0204

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.03>

Recibido: 17/03/2025

Aceptado: 05/05/2025

© 2025 IVAP. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial – SinObraDerivada (by-nc-nd)



Laburpena: Ekuadorreko historian zehar, herritarrek sumatu dute justizia-sistema espazio eskuraezina zela, abokatu eta epailez osaturiko gutxiengo baten esku zegoena; gutxiengo horrek, gainera, gizartearengana hurbildu ordez, hizkuntza tekniko eta urruna erabili izan du bere erabakietan. Gaur egun, herritarren bazterketa-sentipen hori, mantendu ez ezik, areagotu ere egin da, erakundeak ospea galtzen doazen heinean gero eta handiagoa baita herritarrek justizia-sistemarekin sentitzen duten mesfidantza. Errealitate horren aurrean, lan honen helburua da aztertzea zein diren justizia irekiaren printzipioak, eta nola aplikatzen diren Ekuadorreko testuinguruan, modu horretan indartzeko justizia-eremuko gardentasuna, parte-hartzea eta kontu-ematea. Horretarako, herrialde batzuetan justizia irekiaren arloan inplementatutako hainbat doktrina berrikusi ziren, metodo doktrinal eta konparatiboak erabilia. Azterketarako, gaien adituak diren akademikoen artikulak eta Latinoamerika eta Kariberako Batzorde Ekonomikoaren dokumentuak erabili ziren batez ere (CEPAL), eta jasotako jarrera ezberdinen ebaluazio kritiko bat egin zen. Emaitzek erakusten dute Ekuadorren ez dagoela justizia irekiko politikarik; horrek justizia-sistemarekiko konfiantzarik eza

eragiten du, eta justizia irekia inplementatzeko dagoen premia urgentea berresten, erakundeen legimititatea eta sinesgarritasuna berreskuratzeko.

Gako-hitzak: ekosistema, gardentasuna, gobernu irekia, justizia irekia, parte-hartzea.

Abstract: Throughout Ecuador's history, the justice system has been perceived as an inaccessible space for citizens, reserved for a minority of lawyers and judges who, far from bringing it closer to society, have kept their decisions in a technical and distant language. This perception of exclusion not only persists today but has also been aggravated by a growing institutional discredit that has deepened public distrust of the judicial system. Faced with this reality, the aim of this work is to analyze the principles of open justice and explore their application in the Ecuadorian context, in order to strengthen transparency, participation, and accountability within the judicial sphere. To this end, a review of various open justice doctrines implemented in different countries was conducted, using doctrinal and comparative methods. The analysis was based mainly on academic articles by experts in the field and documents from the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), allowing for a critical evaluation of the different positions gathered. The results reveal a lack of open justice policies in Ecuador, which contributes to the lack of confidence in the judicial system, and reinforce the urgent need to promote their implementation as a key tool for restoring institutional legitimacy and credibility.

Keywords: ecosystem, open government, open justice, participation, transparency.

Resumen: A lo largo de la historia del Ecuador, el sistema de justicia ha sido percibido como un espacio inaccesible para la ciudadanía, reservado para una minoría de personal de la abogacía y la autoridad judicial que, lejos de acercarlo a la sociedad, mantuvieron sus decisiones en un lenguaje técnico y distante. Esta percepción de exclusión no solo se mantiene en la actualidad, sino que se ha visto agravada por un creciente desprestigio institucional que profundiza la desconfianza ciudadana en el sistema judicial. Frente a esta realidad, el presente trabajo tiene como objetivo analizar los principios de la justicia abierta y explorar su aplicación en el contexto ecuatoriano, con el fin de fortalecer la transparencia, la participación y la rendición de cuentas en el ámbito judicial. Para ello, se realizó una revisión de diversas doctrinas de justicia abierta implementadas en diferentes países, utilizando métodos doctrinales y comparativos. El análisis se basó principalmente en artículos académicos de personal experto en la materia y en documentos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), permitiendo una evaluación crítica de las distintas posturas recogidas. Los resultados evidencian una ausencia de políticas de justicia abierta en el Ecuador, lo que contribuye a la falta de confianza en el sistema judicial, y refuerzan la necesidad urgente de promover su implementación como herramienta clave para recuperar la legitimidad y credibilidad institucional.

Palabras clave: ecosistema, gobierno abierto, Justicia abierta, participación, transparencia.



Sumario:

Introducción.—1. Concepto de Gobierno Abierto. 1.1. Desarrollo. 1.2. Origen histórico de la justicia. 1.3. Surgimiento del Concepto de Justicia Abierta.—2. Principios Fundamentales del Gobierno Abierto. 2.1. Compromisos Internacionales con la Justicia Abierta. 2.2. Objetivo de la Justicia Abierta. 2.3. Definición de Justicia Abierta. 2.3.1. Comparación de conceptos.—3. El ecosistema judicial y su integración social. 3.1 Redocracia y Colaboración Institucional en la Justicia Abierta. 3.1.1. Participación Ciudadana como Pilar de la Justicia Abierta. 3.2. Innovación Tecnológica en la Administración de Justicia. 3.3. Desafíos en la Implementación de la Justicia Abierta. 3.3.1. Declaración de la autoridad judicial del País por la Justicia Abierta.—4. Conclusiones.—5. Referencias bibliográficas

Introducción

El 17 de septiembre de 2022, se llevó a cabo en Quito, Ecuador, un evento pionero que abordó por primera vez el tema de «Justicia Abierta» en el país. Hasta ese momento, la percepción general entre la autoridad judicial era que este concepto se limitaba a la transmisión pública de audiencias y a la redacción de sentencias en un lenguaje más claro. Si bien estos aspectos forman parte de la justicia abierta, a partir de esa fecha comprendimos que este nuevo concepto abarcaba mucho más que esa idea preconcebida.

Durante el evento, tuvimos la oportunidad de escuchar al conferencista chileno Peter Sharp, experto en la temática de justicia abierta y consultor internacional en gobierno abierto. Sharp ha trabajado en la implementación de este modelo en varios países de América, incluyendo Costa Rica y México. A través de su intervención, comprendimos que la justicia abierta es «un diálogo permanente del ecosistema de justicia con la ciudadanía que, desde la transparencia, la participación y la colaboración, permite un pleno acceso a la justicia generando honor social y valor público en los intervinientes» (Sharp, 2022). Esta definición amplía nuestra comprensión inicial y destaca la importancia de la interacción continua entre el sistema de justicia y la sociedad.

Este encuentro despertó en nosotros y nosotras el interés por profundizar en el concepto y explorar formas de integrarlo en nuestro sistema de administración de justicia en Ecuador. Desde entonces, hemos seguido de cerca las conferencias y trabajos de Peter Sharp en diversos países, lo que nos ha permitido reflexionar sobre cómo aplicar estos principios en nuestras sentencias y en nuestra comunicación con la ciudadanía. La

justicia abierta se basa en pilares fundamentales como la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración, que buscan fortalecer la legitimidad y la confianza en el sistema judicial (Esquel, 2022).

En Ecuador, la incorporación del Modelo de Justicia Abierta en el artículo 318 del Código Orgánico de la Función Judicial representa un avance significativo hacia una administración pública más transparente y participativa (Justicia Abierta Ecuador, s.f.). Además, la construcción del Primer Plan de Justicia Abierta en la Función Judicial ha sido un esfuerzo colaborativo entre instituciones del sector justicia y la sociedad civil, con el objetivo de fortalecer la transparencia en la actuación judicial (Consejo de la Judicatura, 2021).

A continuación, presentamos un esbozo de lo que hemos podido captar sobre este tema amplio y de tanto interés, con el propósito de contribuir a la construcción e implementación de una justicia abierta en Ecuador, así como enunciar la urgente necesidad de un cambio de paradigma en la justicia de nuestro país.

1. Concepto de Gobierno Abierto

Antes de definir la justicia abierta, es esencial comprender el concepto de «gobierno abierto». Este se define como: «El diálogo político-valórico permanente con la ciudadanía que, centrado en la transparencia, la participación y la colaboración, constituye honor social y valor público» (Sharp, 2022).

El gobierno abierto implica un diálogo ciudadano, ya que todos los que participamos en asuntos públicos somos políticos; elegimos a nuestros representan-



tes y a quienes legislan. La idea de gobierno abierto no solo se enfoca en la transparencia y rendición de cuentas, sino que también busca fomentar la co-creación de políticas públicas con la sociedad civil, promoviendo un modelo de gobernanza más inclusivo y efectivo (Meijer, 2015). En este sentido, la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) ha impulsado compromisos internacionales para que los gobiernos implementen estrategias de apertura institucional y participación ciudadana (OECD, 2016).

Aristóteles distinguía entre dos tipos de ciudadanía: los «idiotes», que no se preocupaban por la ciudad, y los «políticos», que velaban por el bienestar público. Debemos reflexionar sobre qué tipo de ciudadanía queremos ser: idiotas o políticos. La distinción aristotélica sigue vigente en la actualidad, ya que la participación política activa es un pilar esencial para el fortalecimiento democrático. Estudios recientes han demostrado que los países con mayores niveles de participación cívica en la toma de decisiones gubernamentales presentan una gobernanza más efectiva y niveles más altos de desarrollo humano (Putnam, 2000).

El gobierno abierto se convierte, por tanto, en una estrategia fundamental para consolidar democracias más robustas y sociedades más informadas. En la era digital, la participación ciudadana ha evolucionado con el uso de tecnologías de la información, plataformas de datos abiertos y mecanismos de consulta en línea, lo que permite una interacción más directa entre los gobiernos y la ciudadanía (Janssen & Helbig, 2018). Sin embargo, para que estas herramientas sean efectivas, es necesario fomentar una cultura de participación y educación cívica que motive a la ciudadanía a involucrarse activamente en la vida pública (No-veck, 2016).

1.1. Desarrollo

Antes de que se acuñara el término «justicia abierta», surgió la idea de «gobierno abierto». Este concepto emergió en septiembre de 2011 durante la Cumbre de las Naciones Unidas, cuando el entonces presidente de Estados Unidos, Barack Obama, invitó a ocho países, entre ellos México y Brasil, a formar la Alianza para el Gobierno Abierto. Dicha iniciativa buscó fomentar la transparencia gubernamental, la participación ciudadana y la rendición de cuentas como pilares fundamentales para fortalecer las democracias y combatir la corrupción (Meijer, 2013).

El gobierno abierto ha sido definido como un modelo de gobernanza que promueve la apertura de datos públicos, la colaboración con la ciudadanía y

la innovación tecnológica en la administración estatal (Lathrop & Ruma, 2010). Su implementación ha sido clave en diversas naciones para mejorar la eficiencia gubernamental y reducir las brechas de acceso a la información (Grimmelikhuijsen *et al.*, 2017). En el marco de esta iniciativa, posteriormente se creó la Red Internacional de Justicia Abierta (RIJA), la cual ha trabajado en la promoción de la transparencia en los sistemas judiciales y en la consolidación de mecanismos que garanticen el acceso equitativo a la justicia.

Además, el desarrollo del modelo de gobierno abierto también requiere prestar atención a la calidad institucional. Como señala Ros-Medina (2024a; 2024b), no es suficiente con establecer normas de transparencia y mecanismos de participación, sino que también es fundamental garantizar instituciones que posean un alto nivel de imparcialidad y capacidad de acción como forma de garantizar la efectividad de estas políticas y su sostenibilidad. Sólo de esta manera se garantiza un acceso equitativo a los derechos públicos y se evita la captura particularista de las instituciones y procesos de apertura. Esta visión se encuentra asentada en la teoría desarrollada por el Instituto de Calidad de Gobierno de la Universidad de Gotemburgo, quienes destacan que la calidad de gobierno depende de la imparcialidad en el ejercicio del poder y de su efectiva implementación (Rothstein y Teorell, 2008). De esta manera, la justicia abierta debe ser entendida no sólo como una extensión sectorial del gobierno abierto, sino como una apuesta estratégica por fortalecer las condiciones estructurales que permiten el respeto efectivo de los derechos fundamentales relativos a la Justicia, tal como ya han señalado Sharp (2022) y Meijer (2015) al referirse a la apertura como un diálogo político-valorativo sostenido con la ciudadanía.

Por eso, la apertura judicial no puede ser entendida como un mero proceso de un mayor esfuerzo por la publicación de datos o sentencias. La transparencia debe estar acompañada de medidas que garanticen la independencia institucional de los órganos de control, la equidad de acceso a la Justicia y la integración de una perspectiva de derechos que tenga en cuenta las corregir las históricas desigualdades e inequidades en estos ámbitos. Por ejemplo, tal como han demostrado recientes investigaciones empíricas (Ros-Medina y Mayor, 2025), las barreras de género en el derecho de acceso a derechos no sólo limitan la participación igualitaria, sino que profundizan brechas de desconfianza institucional. La justicia abierta, por tanto, debe plantearse como un proceso integral que articule calidad institucional, independencia real, perspectiva de derechos humanos y enfoques inclusivos de transparencia, contribuyendo de forma sustantiva al fortalecimiento democrático.



Esta visión del gobierno abierto como estrategia de democratización profunda conecta directamente con la propuesta de «Estado abierto» que formuló la CEPAL (Naser *et al.*, 2017) y Oszlak (2013). Estos trabajos junto a otros han ido transformando una visión centrada en la apertura de los gobiernos nacionales, hacia la construcción de un ecosistema de apertura en el que son imprescindibles los poderes judiciales y legislativos, así como una visión multinivel que integre no sólo lo nacional. En esta línea el problema de fondo, tal como han identificado Mungiu-Pippidi (2015) y Fox (2007), no es la ausencia de normas formales hacia la apertura, algo que sucede en muchos países del entorno, el reto más persistente es su real implementación y la imposición ante prácticas informales que están a favor de la corrupción y obstaculizan la rendición de cuentas.

Cuatro años después, en 2015, apareció otro elemento crucial para nuestro estudio: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Sharp, 2022). Esta agenda establece que para el año 2030 deberíamos haber avanzado en temas importantes, incluyendo el medio ambiente y políticas de género. Se trazaron 17 objetivos estratégicos que representan grandes desafíos para este milenio. Dentro de estos, el Objetivo 16 se centra en la paz, la justicia y la construcción de instituciones sólidas, fijando un horizonte para trabajar por el pleno acceso a la justicia y la transparencia institucional.

El Objetivo 16 es crucial, ya que aboga por la creación de sociedades más justas e inclusivas, destacando la importancia del acceso a la justicia para todos los ciudadanos, especialmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad (United Nations, 2019). Se ha identificado que la falta de mecanismos eficientes en los sistemas judiciales puede generar desconfianza institucional, afectando la estabilidad social y el desarrollo económico de los países (UNDP, 2016).

En este contexto, el concepto de justicia abierta se ha consolidado como una evolución del gobierno abierto, aplicando sus principios al ámbito judicial. La justicia abierta implica garantizar que los sistemas judiciales sean accesibles, transparentes, participativos y colaborativos, promoviendo una mayor confianza ciudadana en las instituciones judiciales (OECD, 2016). Además, se ha señalado que el acceso a la justicia y la existencia de instituciones sólidas son factores determinantes para el desarrollo sostenible, ya que sin un sistema judicial eficiente y accesible, las desigualdades se profundizan y el estado de derecho se debilita (United Nations, 2019). En este sentido, la digitalización de los procesos judiciales, el uso de tecnologías emergentes y la simplificación de trámites son medidas recomendadas para fortalecer la justicia abierta (World Justice Project, 2021).

Un estudio de UNDP (2016) indica que más del 57% de los países en desarrollo carecen de mecanismos eficaces para garantizar acceso equitativo a la justicia, lo cual obstaculiza el cumplimiento del Objetivo 16 de la Agenda 2030.

En Ecuador, una encuesta del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2020) reveló que apenas el 27% de los ciudadanos confían en el sistema judicial, y más del 60% considera que las decisiones judiciales no son imparciales. La justicia se convierte así en un objetivo fundamental, pues sin justicia no hay paz.

1.2. Origen Histórico de la Justicia

En la época romana, existían los «tribunales», derivados de «tribuna». Quienes aplicaban la ley eran los jueces, y la comunidad se organizaba en tribus lideradas por el «tribuni», que se sentaba en una silla elevada llamada «tribunale» para proteger a la tribu. El objetivo de un juez era proteger a la comunidad, observando a todos sus miembros.

El concepto de tribunales en Roma tenía un fuerte vínculo con la idea de justicia como un mecanismo de protección colectiva. Los romanos concebían el derecho como un conjunto de normas destinadas a garantizar la estabilidad social y la equidad entre los ciudadanos. El *Ius* (derecho) se dividía en *Ius Civile* (derecho de los ciudadanos romanos) y *Ius Gentium* (derecho aplicable a los extranjeros), lo que permitió el desarrollo de un sistema legal más inclusivo para las diversas comunidades que formaban parte del Imperio (Borkowski & Du Plessis, 2020).

Los jueces en Roma no eran meros aplicadores de la ley, sino que desempeñaban un papel fundamental en la resolución de conflictos, actuando como árbitros y garantes de la justicia. El proceso judicial romano se basaba en el principio de *cognitio extraordinaria*, el personal magistrado tenía un papel más activo en la instrucción de los casos, estableciendo así un antecedente de lo que hoy conocemos como el sistema de justicia inquisitivo (Metzger, 2013).

Hoy en día, existe la percepción de una justicia diferenciada para ricos y pobres, lo que refleja una justicia cerrada. El informe «Access to Justice for All» del UNDP (2016) muestra que en América Latina, solo el 41% de la población en situación de pobreza accede efectivamente a un proceso judicial, en comparación con más del 70% en sectores de mayores ingresos. Este fenómeno ha sido ampliamente documentado en estudios sobre acceso a la justicia, donde se ha evidenciado que los sectores más vul-



nerables enfrentan mayores barreras para acceder a mecanismos judiciales efectivos. La desigualdad en el acceso a la justicia se manifiesta en múltiples dimensiones, desde la calidad de la defensa legal hasta la rapidez con la que se resuelven los casos (Sen, 2009).

Las cifras muestran que en muchos países, el acceso a la justicia está condicionado por factores económicos, educativos y sociales. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas ha señalado que el 40% de la población mundial carece de acceso a mecanismos efectivos de resolución de conflictos, lo que genera una sensación de impunidad y debilita el estado de derecho (United Nations, 2019). En muchos sistemas judiciales, las personas con mayores recursos pueden permitirse abogados especializados, mientras que los sectores más desfavorecidos dependen de defensores públicos con altas cargas de trabajo y menos recursos para litigar (World Justice Project, 2021).

Es necesario abrir la justicia para todos. La justicia abierta se plantea como una solución para combatir la inequidad en el acceso a los sistemas judiciales. Este modelo promueve la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración con actores externos para garantizar un sistema judicial más accesible e inclusivo (OECD, 2016). Además, se han desarrollado iniciativas de justicia digital, como la implementación de plataformas en línea para la gestión de procesos judiciales, lo que permite reducir costos y agilizar trámites (Susskind, 2020).

El acceso equitativo a la justicia es un pilar fundamental del estado de derecho y un derecho humano reconocido en tratados internacionales. La Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su artículo 10 que toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial (ONU, 1948). En este contexto, fortalecer la justicia abierta no solo es un imperativo ético, sino también una necesidad para consolidar sociedades más justas y democráticas.

1.3. Surgimiento del Concepto de Justicia Abierta

El concepto de «justicia abierta» surgió en México en 2015 durante la Cumbre de Gobierno Abierto, integrando los tres elementos mencionados anteriormente. La base de un buen gobierno reside en una buena administración de justicia. Podemos tener un poder ejecutivo o una asamblea débiles, pero no un poder judicial débil, ya que en este se debaten los de-

rechos de las personas en ámbitos como la familia, el trabajo y lo civil.

La justicia abierta implica la aplicación de los principios del gobierno abierto —transparencia, participación y colaboración— al ámbito judicial. Este enfoque busca superar la opacidad y transitar hacia la transparencia en los procesos judiciales, creando canales para construir desde la intervención colaborativa de la ciudadanía. Al adoptar un modelo de justicia abierta, se promueve, respeta, protege y garantiza el derecho de acceso a la información de la ciudadanía, permitiendo su participación en el diseño, toma de decisiones e implementación de políticas públicas en el ámbito de la justicia (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales [INAI], s.f.).

La implementación de la justicia abierta implica la adopción de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para facilitar el acceso a la información judicial y promover la participación ciudadana en la evaluación y mejora del sistema de justicia. Esto permite transformar a las instituciones para que la justicia sea accesible a las personas, fortaleciendo la rendición de cuentas e integridad por medio de la transparencia, la participación y la colaboración (INAI, s.f.).

En Colombia, tras la implementación de la plataforma «Justicia Digital», el tiempo promedio de resolución de procesos civiles se redujo en un 30% (Consejo Superior de la Judicatura, 2022), evidenciando el impacto positivo de la digitalización judicial.

Un poder judicial sólido es fundamental para garantizar el estado de derecho y la protección de los derechos humanos. La independencia judicial asegura que las decisiones se tomen sin influencias externas, permitiendo una administración de justicia imparcial y equitativa (Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, 2024). La falta de confianza en el sistema judicial puede llevar a una disminución en la participación ciudadana y al debilitamiento de la democracia. Por ello, es esencial que el poder judicial sea percibido como una institución confiable y eficiente (Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, 2024).

Además, la justicia abierta promueve la colaboración entre el poder judicial y otros actores, como organizaciones de la sociedad civil y la academia, para identificar áreas de mejora y desarrollar soluciones conjuntas. Esta colaboración puede incluir la observación electoral, un mecanismo que auxilia a las organizaciones nacionales de la sociedad civil que dan seguimiento a las actividades realizadas en torno a los comicios (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2024).



2. Principios Fundamentales del Gobierno Abierto

El gobierno abierto se basa en tres principios fundamentales: transparencia, participación y colaboración (Foucault, 2017).

- **Transparencia:** entendida como el acceso a la información pública.
- **Participación:** implica compartir poder e información, no solo una invitación teórica a participar.
- **Colaboración:** se refiere a la inteligencia colectiva; solo se puede colaborar después de participar, y la participación es posible gracias a la transparencia y al manejo de la verdad.

Transparencia:

- Entendida como un lenguaje claro, el derecho a saber a comprender. Es mucho más que entregar información, es el derecho a la **verdad**, y esta verdad tiene que ver con la paz social. La transparencia conserva la justicia.

El lenguaje que usemos además **debe ser claro**, la lógica del poder judicial en América Latina es una lógica de la monarquía, hablamos el lenguaje de la monarquía, eso debe entender el poder judicial de Ecuador, de que las personas los usuarios de nuestra justicia tienen **derecho a entender**. No basta con que entreguemos información —una sentencia— los jueces hablamos a través de nuestras sentencias, pero no basta con ellas, la gente tiene derecho a que la sentencia sea completamente clara, por que si en la sentencia decimos: *tribunal ad quem, Juez a quo, vicios in iudicando, vicios in procedendo, sub iudice, in dubio pro operario, el caso in examine, In debió pro reo, Non reformatio in pelliis, In iudicando, Ut supra, Ibídem* (Sharp, 2022); qué entienden con eso los ciudadanos de la tribu, el usuario del sistema, la ciudadanía que lee una resolución nuestra? Eso no puede seguir pasando, ellos deben exigir de nosotros el «*derecho humano a comprender*», derecho humano por cierto de cuarta generación.

- Datos abiertos. - accesibles a todos.
- Derecho a la información pública.
- Rendición de cuentas permanente lo cual es muy importante para efectos de garantizar la transparencia e información.
- El funcionariado judicial **deben ser íntegros y probos**, veinte y cuatro horas los siete días de

la semana, no sólo mientras se encuentran en sus despachos, siempre. Solo con ello lograremos honor social.

- Se debe alfabetizar jurídicamente a la ciudadanía. El Código Civil señala: «Art. 6.- *La ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial y por ende será obligatoria y se entenderá conocida de todos desde entonces (...)*» (Ecuador, Código Civil, 2005, art. 6) se entiende entonces que la ley es conocida por todos y ello no es cierto, no todos la conocen y lo más grave, no todos la entienden, por ello es fundamental que el Consejo de la Judicatura actúe protegiendo a la ciudadanía, cómo tribunales, alfabetizando jurídicamente a través de capacitaciones constantes, pero los jueces también podemos hacerlo, recordemos nosotros hablamos a través de nuestras providencias y sentencias, entonces a través de ellas enseñemos a la gente, expliquemos el por qué de nuestra decisión, por qué se aplica una norma de determinada manera y no de otra.

Participación: esto podemos lograrlo creando espacios de diálogo; el control no debe venir de la misma función judicial exclusivamente, debe venir de la propia ciudadanía.

Colaboración: podemos lograrlo a través de lo que se llama redocracia y que ya la tratamos, es decir todos los implicados en el sistema de justicia, jueces, secretarios, auxiliares, personal de archivo, citadores, policía, fiscalía, defensores públicos, todos forman una red con la que interactuemos y podamos funcionar de forma correcta y sincronizada. Debemos además crear alianzas con el sector público, claro que sí, pero además con el sector privado.

Con todo esto debemos ya entender que el derecho a la transparencia, la justicia abierta es un «*derecho de llave*», es decir que éste lleva a otros derechos como ya hemos explicado.

2.1. Compromisos Internacionales con la Justicia Abierta

En abril de 2018, durante la XIX Asamblea Plenaria de la Cumbre Judicial Iberoamericana en Quito, Ecuador, los presidentes y representantes de las cortes y tribunales supremos de la Comunidad Iberoamericana de Naciones reiteraron su compromiso con la construcción de un espacio iberoamericano centrado en la observancia y vigencia de los derechos humanos. Se comprometieron a que los poderes judiciales sean factores de cohesión social, igualdad, inclusión, no discriminación y fortalecimiento democrático. Pro-



pusieron como eje temático el «Fortalecimiento de la administración de justicia en Iberoamérica: las innovaciones procesales en la justicia por audiencias, las nuevas tecnologías y el desafío de la formación judicial». La declaración reafirma el compromiso de integrar en sus proyectos los principios y objetivos de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, considerando en sus políticas judiciales las metas del Objetivo 16 de desarrollo sostenible y contribuyendo a su cumplimiento dentro de sus competencias (Cumbre Iberoamericana de Justicia, 2018).

2.2. Objetivo de la Justicia Abierta

La **justicia abierta** es un enfoque que busca transformar las instituciones judiciales para que sean más transparentes, participativas, responsables e inclusivas, aplicando los principios del gobierno abierto al ámbito de la justicia (Open Government Partnership, s.f.). Su objetivo principal es construir **honor social**, motivado por la dignidad de conectarse con otros, logrando así **valor público** y legitimando las instituciones a medida que estas se vuelven más abiertas y colaborativas.

Este enfoque promueve un **diálogo permanente** entre el ecosistema de justicia y la ciudadanía, permitiendo un pleno acceso a la justicia y generando honor social y valor público en los intervinientes (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2024). Al adoptar prácticas de justicia abierta, se busca fortalecer la confianza de la sociedad en el sistema judicial, garantizando el estado de derecho, promoviendo la paz social y consolidando la democracia (Poder Judicial de Costa Rica, s.f.).

La implementación de la justicia abierta implica la adopción de **tecnologías de la información y la comunicación (TIC)** para facilitar el acceso a la información judicial y promover la participación ciudadana en la evaluación y mejora del sistema de justicia (OGP, s.f.). Esto permite transformar las instituciones para que la justicia sea accesible a las personas, fortaleciendo la rendición de cuentas e integridad por medio de la transparencia, la participación y la colaboración (CEPAL, 2024).

Además, la justicia abierta promueve la colaboración entre el poder judicial y otros actores, como organizaciones de la sociedad civil y la academia, para identificar áreas de mejora y desarrollar soluciones conjuntas (OGP, s.f.). Esta colaboración puede incluir la observación electoral, un mecanismo que auxilia a las organizaciones nacionales de la sociedad civil que dan seguimiento a las actividades realizadas en torno a los comicios (CEPAL, 2024).

En resumen, la justicia abierta es una aspiración jurídica que debe servir como instrumento de legitimación del poder judicial, cuando actúa de forma transparente, rinde cuentas y lo hace en el marco de su legalidad (CEPAL, 2024). Su implementación contribuye a fortalecer la democracia, garantizar el estado de derecho y promover una sociedad más justa e inclusiva.

2.3. Definición de Justicia Abierta

La **justicia abierta** es un enfoque que busca aplicar los principios del gobierno abierto —transparencia, participación y colaboración— al ámbito judicial, con el objetivo de mejorar la administración de justicia y fortalecer la confianza pública en las instituciones judiciales. A continuación, se presentan diversas definiciones de justicia abierta y una comparación entre ellas:

1. **Peter Sharp**: define la justicia abierta como «un diálogo permanente del ecosistema de justicia con la ciudadanía que, desde la transparencia, la participación y la colaboración, permite un pleno acceso a la justicia generando honor social y valor público en los intervinientes» (Sharp, 2022).
2. **Open Government Partnership (OGP)**: plantea que la justicia abierta busca hacer que las instituciones judiciales sean más transparentes, participativas, responsables e inclusivas, aplicando los valores del gobierno abierto no solo a los tribunales, sino también a otros actores que desempeñan un papel en la prestación de servicios de justicia centrados en las personas (OGP, s.f.).
3. **Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)**: Considera la justicia abierta como un instrumento que permite transformar a las instituciones para que la justicia sea accesible a las personas, fortaleciendo la rendición de cuentas e integridad mediante la transparencia, la participación y la colaboración (INAI, s.f.).
4. **Poder Judicial de Costa Rica**: Define la justicia abierta como una forma de gestión pública que vincula al Poder Judicial y a la población para que, en conjunto, puedan construir un mejor Poder Judicial, basándose en los principios de transparencia, colaboración y participación (Poder Judicial de Costa Rica, s.f.).
5. **Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)**: Señala que la justicia abierta es una aspiración jurídica que debe servir como instrumento de legitimación del poder judicial, actuando de forma transparente, rindiendo cuentas y en el marco de su legalidad (CEPAL, 2024).



2.3.1. Comparación de Conceptos

Aunque las definiciones presentan matices diferentes, comparten elementos centrales:

- **Transparencia:** todas las definiciones enfatizan la importancia de la apertura y claridad en las acciones y decisiones del sistema judicial.
- **Participación ciudadana:** se destaca la necesidad de involucrar a la ciudadanía en los procesos judiciales, ya sea mediante el diálogo, la colaboración o la construcción conjunta de un mejor sistema de justicia.
- **Colaboración:** la cooperación entre el poder judicial y otros actores, incluyendo la sociedad civil y otras instituciones, es un componente recurrente en las definiciones.

Las diferencias entre las definiciones radican en los aspectos adicionales que cada una resalta:

- **Enfoque en la legitimación y valor público:** la definición de Peter Sharp y la de la CEPAL subrayan la generación de honor social y la legitimación de las instituciones judiciales como resultado de la justicia abierta.
- **Amplitud de actores involucrados:** la definición de OGP extiende la justicia abierta más allá de los tribunales, incluyendo a diversos actores que participan en la prestación de servicios de justicia centrados en las personas.
- **Gestión pública y construcción conjunta:** el Poder Judicial de Costa Rica enfatiza la justicia abierta como una forma de gestión pública que implica una construcción conjunta entre el Poder Judicial y la población.

3. El ecosistema judicial y su integración social

El término «ecosistema» abarca no solo a los jueces, sino también a la fiscalía, la defensoría pública, las autoridades locales, los jueces de paz y otros actores que deben proteger a la comunidad. Este ecosistema debe conectarse con las escuelas de derecho para que las nuevas generaciones de abogados tengan una conexión real con la comunidad. También debe incluir a la policía, ya que el primer contacto con la justicia penal suele ser a través de un oficial. Actualmente, las instituciones de justicia no están coordinadas entre sí, lo que permite que el crimen organizado esté un paso adelante de la fiscalía, poniendo en riesgo a toda la comunidad.

3.1. Redocracia y Colaboración Institucional en la Justicia Abierta

La implementación de la justicia abierta requiere una transformación en la forma en que las instituciones judiciales interactúan entre sí y con la sociedad. El concepto de «redocracia» se refiere a la creación de redes de colaboración que incluyen a diversas entidades, como instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y organismos internacionales. Esta colaboración en red busca mejorar la eficiencia y eficacia de la administración de justicia mediante la cooperación y el intercambio de conocimientos.

En el contexto ecuatoriano, la construcción del Primer Plan de Justicia Abierta para la Función Judicial ha sido un ejemplo de redocracia en acción. Este proceso ha involucrado a múltiples actores, incluyendo instituciones del sector justicia y organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de fortalecer la transparencia y la colaboración en la actuación de la función judicial (Consejo de la Judicatura, 2021).

3.1.1. Participación Ciudadana como Pilar de la Justicia Abierta

La participación ciudadana es fundamental en el modelo de justicia abierta. Implica la inclusión activa de la sociedad en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas relacionadas con la justicia. Esta participación no solo mejora la legitimidad de las decisiones judiciales, sino que también potencia la eficacia y eficiencia de los procesos administrativos y jurisdiccionales (CEPAL, 2019).

En Ecuador, la Mesa Multiactor de Justicia Abierta es un espacio que ejemplifica esta participación. Este foro reúne a representantes de la academia, la sociedad civil y el sector público para construir canales de comunicación efectivos entre la ciudadanía y el sistema judicial, promoviendo la transparencia y la colaboración (Justicia Abierta Ecuador, s.f.).

La Mesa Multiactor de Justicia Abierta Ecuador es un espacio colaborativo y participativo donde se congregan diversos sectores como la academia, la sociedad civil, instituciones públicas y privadas con el objetivo de construir un canal de comunicación efectivo entre la ciudadanía y el sistema judicial. Esta iniciativa se fundamenta en los principios del gobierno abierto, tales como transparencia, participación ciudadana y colaboración, aplicados específicamente al ámbito judicial (Justicia Abierta Ecuador, s.f.).

La participación ciudadana en modelos de justicia abierta es una oportunidad para crear, modificar y desarrollar instituciones que puedan representar



los intereses de las personas. Por ello, es necesario generar compromisos y opciones de transformación, destacando la importancia de contar con personas interesadas en impulsar estos cambios (Esquel, 2022).

El Plan de Justicia Abierta que se busca construir en Ecuador aborda ejes temáticos como transparencia, integridad pública, lucha contra la corrupción, acceso universal e igualdad en la justicia, violencia de género y familia, y seguridad ciudadana y crimen organizado. Estos temas se identifican como prioritarios en las propuestas recibidas y reflejan el compromiso del sistema judicial con la apertura y la mejora continua (Justicia Abierta Ecuador, s.f.).

En septiembre de 2022, las Cortes de Justicia del Ecuador suscribieron una Declaración de Justicia Abierta para ratificar su compromiso con la transparencia, la participación ciudadana y la lucha contra la corrupción. Este evento reunió por primera vez a juezas y jueces de todo el país, demostrando la voluntad del poder judicial de acercarse a la ciudadanía y fortalecer la confianza pública en sus instituciones (Corte Nacional de Justicia del Ecuador, 2022).

La construcción del Segundo Plan de Justicia Abierta es uno de los compromisos adquiridos en las mesas territoriales y técnicas, así como en los talleres de trabajo de la Mesa Multiactor, en los que participaron diversas instituciones y organizaciones. Este proceso refleja el esfuerzo conjunto por fortalecer la transparencia y la participación ciudadana en la función judicial (Consejo de la Judicatura, 2023).

En enero de 2024, más de 120 juezas y jueces del Ecuador participaron en la capacitación «Juezas y jueces: actores clave de justicia abierta». Durante esta jornada, se abordaron temas como datos abiertos y lenguaje claro, participación ciudadana, justicia abierta para tutelar derechos, acceso a la información pública y uso de redes sociales. Este encuentro subraya la importancia de la formación continua de los operadores de justicia en prácticas de apertura y transparencia (Corte Nacional de Justicia del Ecuador, 2024).

La lucha contra la corrupción y la justicia abierta fueron temas analizados en reuniones de autoridades del sector justicia y representantes internacionales. En estos encuentros, el Consejo de la Judicatura expuso los resultados obtenidos en la implementación del sistema de justicia abierta, destacando la conformación de la Mesa Multiactor, en la que participan organizaciones públicas, de la sociedad civil, grupos vulnerables y la academia. Este esfuerzo conjunto busca fortalecer la confianza de la ciudadanía en el sistema judicial y promover una cultura de integridad (Consejo de la Judicatura, 2023).

La Fundación Esquel, en colaboración con otras organizaciones, ha puesto a disposición de la sociedad civil, las instituciones de educación superior, organismos de la función judicial y la ciudadanía en general, un estudio que evalúa el estado de situación de la justicia abierta en el Ecuador. Este tipo de investigaciones son fundamentales para identificar áreas de mejora y promover prácticas que fortalezcan la transparencia y la participación ciudadana en el ámbito judicial (Esquel, 2022).

La participación ciudadana en la justicia abierta en Ecuador se materializa a través de iniciativas como la Mesa Multiactor de Justicia Abierta, la implementación de planes estratégicos y la capacitación de operadores de justicia. Estos esfuerzos conjuntos buscan construir un sistema judicial más transparente, eficiente y legítimo, alineado con los principios del gobierno abierto y las expectativas de la sociedad.

3.2. Innovación Tecnológica en la Administración de Justicia

La incorporación de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el ámbito judicial ha dado lugar al concepto de e-justicia. Este enfoque busca modernizar la administración de justicia mediante el uso de herramientas tecnológicas que optimizan procesos y facilitan el acceso a la información. En Ecuador, la modernización de la administración de justicia ha introducido nuevas formas de llevar a cabo las actuaciones judiciales mediante el uso de las TIC, avanzando hacia la e-justicia (Sacoto Cordero, 2021).

Un ejemplo destacado de innovación tecnológica es el plan AI4JUSTICE implementado en Cataluña, España. Este proyecto utiliza inteligencia artificial para agilizar la redacción de sentencias judiciales, permitiendo a los jueces elaborar resoluciones de manera más eficiente y precisa (González, 2025).

3.3. Desafíos en la Implementación de la Justicia Abierta

A pesar de los avances, la implementación de la justicia abierta enfrenta varios desafíos. Uno de los principales es la resistencia al cambio dentro de las instituciones judiciales, donde pueden prevalecer estructuras tradicionales que dificultan la adopción de nuevas prácticas más transparentes y colaborativas (Ubasart González, 2024).

Otro desafío es garantizar la seguridad y privacidad de la información en un entorno digital. La adopción de tecnologías avanzadas, como la inteligencia arti-



cial, requiere medidas robustas de protección de datos para evitar vulneraciones que puedan afectar la confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia (González, 2025).

Además, es fundamental asegurar que la participación ciudadana en la justicia abierta sea inclusiva y representativa. Esto implica crear mecanismos que permitan la intervención de diversos sectores de la sociedad, incluyendo aquellos que tradicionalmente han estado marginados o tienen menos acceso a las plataformas digitales (CEPAL, 2019).

Terminamos señalando que quienes queremos estar en el camino de justicia abierta podemos hacerlo de dos formas, o como turistas o como peregrinos, ambos se mueven por una ciudad, el turista lo hace sin un propósito concreto, pero los peregrinos a diferencia de los primeros, tienen una misión que cumplir todos los días, este ejemplo nos sirve como para fijar un primer punto: la justicia abierta no es una meta, es un camino, por lo tanto todos debemos convocarnos a este peregrinaje a caminar juntos en ella todos los días.

Las Juezas y Jueces debemos trabajar en lógica de justicia abierta —es decir el derecho a comprender— y la ciudadanía deben empoderarse con este concepto, no solo que los jueces hablemos entre nosotros y nos pongamos esta meta de qué los ciudadanos entiendan lo qué hablamos a través de providencias y sentencias, los ciudadanos también deben reunirse, los trabajadores, los artesanos, los obreros, y exigir entender nuestras sentencias, se debe construir inteligencia colectiva en materia de justicia, una que todos entendamos, «la justicia del pueblo para el pueblo» (Watson, 2006).

3.3.1. Declaración de la autoridad judicial del País Vasco por la Justicia Abierta

La «Declaración de la autoridad judicial del País Vasco por la Justicia Abierta» es un compromiso trascendental que busca cimentar un modelo judicial más transparente, participativo y colaborativo en Ecuador. Este documento no solo reafirma la necesidad de un sistema judicial más cercano a la ciudadanía, sino que también impulsa la aplicación de principios fundamentales que han sido ampliamente desarrollados en el estudio de la justicia abierta.

El principio de transparencia, abordado en la Declaración, se manifiesta en la garantía del acceso a las decisiones judiciales y en la comprensibilidad del lenguaje empleado en las sentencias. Esto se relaciona directamente con la importancia de un lenguaje claro y accesible, que permita a la ciudadanía entender las resoluciones judiciales sin barreras terminológicas. En diversas experiencias internacionales, como en Ca-

nadá y Reino Unido, la adopción de un lenguaje más accesible ha sido un factor determinante para mejorar la confianza en la justicia (Susskind, 2020). Así, la aplicación de este principio en Ecuador puede facilitar la comprensión de las decisiones judiciales y, con ello, fortalecer la relación entre el sistema judicial y la sociedad.

En Canadá, un estudio del Ministerio de Justicia (2019) reveló que el uso de lenguaje claro en sentencias incrementó en un 46% la comprensión ciudadana de las resoluciones judiciales, fortaleciendo la legitimidad institucional.

La justicia abierta también implica la disponibilidad de información relevante y accesible para la ciudadanía, lo que permite una fiscalización efectiva del accionar judicial. En este sentido, se han implementado medidas en diversos países que incluyen bases de datos abiertas con resoluciones judiciales, plataformas digitales para la gestión de casos y la publicación de estadísticas judiciales en tiempo real. Estos mecanismos fortalecen la confianza en las instituciones y permiten a la ciudadanía participar activamente en el monitoreo de la administración de justicia.

En cuanto a la participación, la Declaración resalta la necesidad del diálogo con la ciudadanía, la academia y la sociedad civil en la toma de decisiones judiciales. La incorporación de la ciudadanía en estos procesos permite no solo una mayor legitimidad de las decisiones, sino también un mejor ajuste a las realidades y necesidades del país. La creación de espacios de diálogo, como las mesas de justicia abierta que han sido implementadas en otros contextos, permite una construcción colectiva de políticas judiciales. En este sentido, la inclusión de actores diversos fortalece la aplicación de la justicia de manera equitativa y responde a las necesidades de sectores tradicionalmente marginados (United Nations, 2019).

La colaboración es otro de los pilares fundamentales que la Declaración promueve. La creación de alianzas entre el poder judicial, la academia, la sociedad civil y la cooperación internacional es clave para el diseño de estrategias judiciales que garanticen un servicio de calidad. La justicia abierta ha demostrado que el trabajo en red y la implementación de tecnologías pueden optimizar la administración de justicia, tal como lo han hecho países con avances significativos en digitalización de procesos judiciales. La utilización de herramientas tecnológicas, como la transmisión en vivo de audiencias y la automatización de gestión judicial, fortalece la transparencia y la rendición de cuentas (OECD, 2016).

En este contexto, la interoperabilidad entre instituciones judiciales y organismos gubernamentales juega un papel crucial en la consolidación de la justicia



abierta. La integración de bases de datos judiciales con otras entidades del Estado facilita el acceso a información relevante para la resolución de casos y mejora la eficiencia en la administración de justicia. Además, permite detectar patrones de corrupción y fortalecer los mecanismos de auditoría interna, contribuyendo así a la lucha contra la impunidad y el abuso de poder.

Un punto esencial dentro de la Declaración es la incorporación de la perspectiva de género, la igualdad, la no discriminación y la interculturalidad en la toma de decisiones judiciales. Esto responde a una problemática histórica de desigualdad en el acceso a la justicia y la necesidad de generar mecanismos que garanticen la equidad en la aplicación del derecho. Como se ha analizado en diversos estudios, la justicia abierta no solo implica acceso a la información, sino también un reconocimiento de la diversidad social y cultural del país (CEPAL, 2024). La implementación de políticas judiciales que atiendan estas problemáticas es fundamental para lograr un sistema judicial más inclusivo y justo.

La educación en justicia abierta es otro aspecto crucial para su implementación efectiva. La capacitación de jueces, fiscales, abogados y demás operadores del sistema judicial en los principios de transparencia, participación y colaboración es fundamental para garantizar su cumplimiento. De igual manera, es esencial que la ciudadanía reciba formación sobre sus derechos y sobre cómo acceder a la información judicial de manera efectiva. La alfabetización jurídica es una herramienta poderosa para empoderar a la sociedad y fomentar una cultura de legalidad y respeto a la justicia.

La Declaración también subraya la necesidad de generar un marco normativo que permita consolidar la justicia abierta dentro del sistema judicial ecuatoriano. La elaboración de una propuesta de reforma al Código Orgánico de la Función Judicial es un paso clave para institucionalizar estos principios y garantizar su aplicación en la práctica judicial cotidiana. Este tipo de reformas han sido implementadas en otros países con éxito, permitiendo una mayor adaptabilidad del sistema judicial a los principios del gobierno abierto (OGP, s.f.).

En la práctica, la justicia abierta se traduce en mejoras concretas en el acceso a la información judicial y la modernización del sistema judicial. La implementación de portales de acceso público a sentencias, la digitalización de expedientes y la posibilidad de acceder a audiencias en línea son medidas que no solo garantizan la transparencia, sino que también fortalecen el derecho de la ciudadanía a conocer y comprender el funcionamiento del sistema de justicia. En este sentido, la tecnología se ha convertido en un aliado fun-

damental para la justicia abierta, ya que permite superar barreras geográficas y burocráticas que han dificultado históricamente el acceso a la justicia.

Otro desafío importante en la implementación de la justicia abierta es el fortalecimiento de la educación jurídica de la población. La alfabetización legal es clave para que la ciudadanía pueda ejercer plenamente sus derechos y participar activamente en la construcción de un sistema judicial más transparente y eficiente. Iniciativas de capacitación en derechos, la difusión de materiales en lenguaje claro y la inclusión de contenidos sobre justicia abierta en los programas educativos son estrategias necesarias para fomentar una ciudadanía más informada y empoderada.

Finalmente, la justicia abierta debe entenderse como un proceso en constante evolución. La firma de la «Declaración de Juezas y Jueces del País por la Justicia Abierta» marca un punto de partida, pero su efectividad dependerá de la voluntad y acción de los distintos actores judiciales y sociales. La transición hacia un modelo de justicia verdaderamente abierto, participativo e inclusivo exige una transformación profunda en la cultura judicial, en la que el derecho a la comprensión, la transparencia y la participación ciudadana sean ejes fundamentales. La justicia abierta no es un destino, sino un camino que debe recorrerse de manera continua y colectiva. La implementación de mecanismos de evaluación y seguimiento de estas políticas será fundamental para garantizar su éxito y su sostenibilidad a largo plazo.

4. Conclusiones

Para finalizar recordemos a Charles Dickens cuando dijo que «*hablamos de justicia cuando sentimos la injusticia*» (Dickens, citado en Watson, 2006) por esto el argumento para aplicar la justicia abierta es justamente este sentimiento de injusticia, es decir que existiendo tribunales de «justicia» aún los vemos como lejanos, a veces cómo inexistentes o ya no creemos en ellos, no sentimos que nos llegue la justicia, o si es que llega, lo hace solo para algunos pero no para otros, «los invisibles», necesitamos entonces que las personas juezas como el tribuno, vea a todos.

La justicia abierta apunta a la creación de valor público de las personas juezas, pero también de todos demás actores del ecosistema, por ello preguntémosnos todos y todas los actores del sistema judicial, interroguémonos lo siguiente:



- «¿Por qué hacemos lo que hacemos?» Y entendemos que lo hacemos para instalar la justicia en la comunidad.
- «¿Para quién hacemos lo que hacemos?» Para esa madre que perdió a su hija, para esa persona que perdió o quiere recuperar un inmueble, para el trabajador que reclama su salario y liquidación justa.
- «¿Cómo se construye esta justicia abierta?» Hablando a la persona como si lo hiciésemos viéndola a la cara, dándole una explicación en cada caso clara y concreta, con transparencia y con verdad.

Recordemos la justicia abierta es un camino que se construye desde la periferia al centro, de abajo hacia arriba, es una redocracia es decir una conversación de todos los actores, y eso es clave, instauremos el derecho a la verdad, es decir aquello que no podemos cambiar, solo buscando la verdad nos mantendremos unidos.

5. Referencias bibliográficas

- Borkowski, A., & Du Plessis, P. J. (2020). *Textbook on Roman law*. Oxford University Press.
- Cumbre Iberoamericana de Justicia. (2018). *Cumbre Judicial Iberoamericana en Quito*. En la XIX Asamblea Plenaria de la Cumbre Judicial Iberoamericana; 18, 19 y 29 de abril de 2018.
- Código Civil del Ecuador. (2005). *Registro Oficial Suplemento No. 46*, 24 de mayo de 2005, artículo 6.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2019). *Justicia abierta: Un desafío para la gobernanza democrática*. <https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/discusion/justicia-abierta-un-desafio-para-la-gobernanza-democratica>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2024). *Justicia abierta: Un desafío para la gobernanza democrática*. <https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/discusion/justicia-abierta-un-desafio-para-la-gobernanza-democratica>.
- Consejo de la Judicatura. (2021). *Instituciones del sector justicia y de la sociedad civil trabajan en el primer plan de justicia abierta para fortalecer la transparencia en la actuación de la función judicial*. <https://www.funcionjudicial.gob.ec/instituciones-del-sector-justicia-y-de-la-sociedad-civil-trabajan-en-el-primer-plan-de-justicia-abierta-para-fortalecer-la-transparencia-en-la-actuacion-de-la-funcion-judicial/>.
- Consejo de la Judicatura. (2021). *Organizaciones de sociedad civil participan en la construcción del Primer Plan de Justicia Abierta para la Función Judicial*. <https://www.funcionjudicial.gob.ec/organizaciones-de-sociedad-civil-participan-en-la-construccion-del-primer-plan-de-justicia-abierta-para-la-funcion-judicial/>.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. (2024). *Políticas de Estado para el Poder Judicial*. Recuperado de <https://www.cij.gov.ar/politicas-de-estado-para-el-poder-judicial.pdf>.
- Cumbre de Cortes de Justicia del Ecuador. (2022). *Declaración de Juezas y Jueces del País por la Justicia Abierta*. Corte Nacional de Justicia del Ecuador.
- Esquel. (2022). *Justicia abierta en Ecuador*. Recuperado de <https://www.esquel.org.ec/es/detallepublicaciones/item/1674-justicia-abierta-libro.html>.
- Foucault, M. (2017). *La verdad y las formas jurídicas*. Río de Janeiro, Brasil: Editorial Gedisa.
- Fox, J. A. (2007). *The uncertain relationship between transparency and accountability*. *Development in Practice*, 17(4-5), 663-671. <https://doi.org/10.1080/09614520701469955>
- González, J. (2025). *Cataluña impulsa un plan para agilizar la resolución de sentencias judiciales con inteligencia artificial*. Recuperado de <https://elpais.com/espana/catalunya/2025-03-13/cataluna-impulsa-un-plan-para-agilizar-la-resolucion-de-sentencias-judiciales-con-inteligencia-artificial.html>.
- Grimmelikhuisen, S. G., Jilke, S., Olsen, A. L., & Tummers, L. (2017). *Behavioral public administration: Combining insights from public administration and psychology*. *Public Administration Review*, 77(1), 45-56.
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). (s.f.). *Justicia abierta - Gobierno abierto y transparencia*. https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoyparencia/?page_id=4617.
- Justicia Abierta Ecuador. (s.f.). *¿Qué es justicia abierta?*. <https://justiciaabierta.ec/justicia-abierta/>.
- Justicia Abierta Ecuador. (s.f.). *Mesa Multiactor de Justicia Abierta*. <https://justiciaabierta.ec/mesa-multiactor/>.
- Lathrop, D., & Ruma, L. (2010). *Open government: Collaboration, transparency, and participation in practice*. O'Reilly Media.
- Meijer, A. J. (2013). *Understanding the complex dynamics of transparency*. *Public Administration Review*, 73(3), 429-439.
- Meijer, A. J. (2015). *Government transparency in historical perspective: From the enlightenment to open data in the Netherlands*. *International Journal of Public Administration*, 38(3), 189-199. <https://doi.org/10.1080/01900692.2014.934837>
- Metzger, E. (2013). *A new look at the cognitio extraordinaria*. *Roman Legal Tradition*, 9, 1-25.
- Mungiu-Pippidi, A. (2015). *The quest for good governance: How societies develop control of corruption*. Cambridge University Press.



- Naser, A., Ramírez-Alujas, Á., & Rosales, D. (2017). *El Estado Abierto en América Latina y el Caribe: Hacia una nueva gobernanza*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41247/1/S1700583_es.pdf
- OECD. (2016). *Open government: The global context and the way forward*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- ONU. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Naciones Unidas.
- Open Government Partnership (OGP). (s.f.). *Justicia abierta*. <https://www.opengovpartnership.org/es/open-gov-guide/justice-open-justice/>.
- Oszlak, O. (2013). *Estado abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Presentado a Congreso CLAD Montevideo, 2013 <https://panel.inkuba.com/sites/2/archivos/Estado%20abierto%20Oscar%20Oszlak.pdf>
- Poder Judicial de Costa Rica. (s.f.). *Justicia abierta*. <https://servicios.poder-judicial.go.cr/index.php/funcionamiento-y-los-programas-pj/41-justicia-abierta>.
- Ros-Medina, J. L. (2024a). *Determinantes de la calidad del gobierno: una exploración de gobiernos autonómicos españoles*. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 179, 63-82. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.179.63>
- Ros-Medina, J. L. (2024b). *La independencia de los órganos de control de la transparencia como factor clave de su desempeño. El caso de España (2014-2020)*. *Reforma y Democracia*, 88, 137-164. <https://revista.clad.org/ryd/article/view/342>
- Ros-Medina, J. L., & Mayor Balsas, J. M. (2025). *El derecho de acceso a la información pública en España desde una perspectiva de género*. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. <https://revistasonline.inap.es/index.php/GAPP/article/view/11393>
- Rothstein, B., & Teorell, J. (2008). *What is quality of government? A theory of impartial government institutions*. *Governance*, 21(2), 165-190. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2008.00391.x>
- Sacoto Cordero, M. (2021). *E-justicia en Ecuador: Inclusión de las TIC en la administración de justicia*. Recuperado de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8223/1/07-TC-Sacoto-Cordero.pdf>.
- Sen, A. (2009). *The idea of justice*. Harvard University Press.
- Sharp, M. (2022). *The Sustainable Development Goals and justice: Progress, challenges, and strategies for the future*. *International Journal of Law and Policy*, 14(2), 67-89.
- Sharp, P. (2022). *Justicia abierta*. <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/componentes/justicia-abierta>.
- Susskind, R. (2020). *Online courts and the future of justice*. Oxford University Press.
- United Nations. (2019). *The Sustainable Development Goals report 2019*. United Nations Publications.
- UNDP. (2016). *Rule of law, justice, and security*. United Nations Development Programme.
- Watson, P. (2006). *Ideas, historia intelectual de la humanidad*. Editorial Crítica.
- World Justice Project. (2021). *The Rule of Law Index 2021*. World Justice Project.



LA COMPLEJIDAD DE LA ESCRITURA EN EL CONTEXTO JUDICIAL: HIPÓTESIS Y CONSECUENCIAS

IDAZKETAREN KONPLEXUTASUNA TESTUINGURU JUDIZIALEAN: HIPOTESIAK ETA ONDORIOAK

THE COMPLEXITY OF WRITING IN THE JUDICIAL CONTEXT: HYPOTHESES AND CONSEQUENCES

Claudia Poblete Olmedo

Docente Escuela de Derecho PUCV
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
claudia.poblete@pucv.cl

Carlos Vergara Barrales

Docente
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
carlos.vergara@pucv.cl

Guillermo Soto Vergara

Docente Facultad de Humanidades
Universidad de Chile
gsoto@uchile.cl

Laburpena: Konplexutasuna da testuinguru judizialeko idazkeraren ezaugarri. Bereziki, epaien eta ebazpenen sintaxi korapilatsuak; alegia, perpaus txertatu gehiegi erabiltzea, baita ia ulertezin izan arte ere. Lan honek, lehenik eta behin, planteatzen du konplexutasun sintaktiko hori mikrounitatetik abiatuta landu behar dela, hau da, paragrafoaren mikroegituratik abiatuta. Bigarrenik, zailtasun hori azaltzeko proposatu diren arrazoi batzuk aztertzen dira, eta hipotesi berri bat formulatzen da: analisi sintaktiko batetik abiatuta, proposatzen da arazoa zera dela: genero osoaren egitura erretorikoa osotik zatietara eramatea, epaitik paragrafoa.

Gako-hitzak: hizkera argia, hizkera judiziala, idazkera juridikoa, sintaxia.

Abstract: Complexity is a distinctive feature of writing within judicial context. More particularly, convoluted syntax of judgments and rulings, with an excessive use of embedded clauses, has been identified as one of the main factors that hinder their comprehension. The present work proposes firstly that this syntactic complexity should be addressed from the micro unity, i.e. from the paragraph micro-structure. Secondly, some reasons proposed to explain that difficulty are explored and a new hypothesis is advanced: based on a basic syntactic analysis, it is proposed that the problem lies in the translation of the rhetorical structure of the genre as a whole to its parts, i.e. from the sentence to the paragraph.

Keywords: judicial language, legal writing, plain language, syntax.

Resumen: La complejidad es un rasgo distintivo de la escritura en el contexto judicial. En particular, la sintaxis enrevesada de sentencias y resoluciones, marcada por un excesivo uso de oraciones incrustadas, ha sido identificada como uno de los principales factores que dificultan su comprensión. El presente trabajo plantea, en primer lugar, que esta complejidad sintáctica puede ser abordada a partir de la microunidad, es decir, a partir de la microestructura del párrafo. En segundo lugar, se exploran algunas de las razones que se han propuesto para explicar dicha dificultad y se formula una nueva hipótesis: a partir de un análisis sintáctico básico, se propone que el problema radica en la traslación de la estructura retórica del género en su conjunto a sus partes, es decir, de la sentencia al párrafo.

Palabras clave: lenguaje claro, lenguaje judicial, redacción jurídica, sintaxis.

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.04>

Recibido: 04/02/2025

Aceptado: 05/05/2025

© 2025 IVAP. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial – SinObraDerivada (by-nc-nd)



Sumario:

1. Contexto.—2. La investigación.—3. La sintaxis imbricada como causa de complejidad.—4. Algunas hipótesis acerca de las causas de la complejidad del párrafo jurídico.—5. Análisis.—6. Conclusiones y recomendaciones.—7. Referencias.

1. Contexto

Los textos administrativos son la materialización del uso específico y particular del lenguaje en el seno de la Administración Pública, tanto en las comunicaciones y relaciones internas, como en su **contacto con la ciudadanía (externos)**. De ello se deriva que es precisamente en el lenguaje en donde reside la especificidad de estos textos, que, en todo caso, cuentan con una amplia base del denominado «lenguaje común» (Álvarez, 2002).

Un punto polémico acerca del lenguaje administrativo lo constituye su falta de claridad. Los estudios acerca de la comunicación en el ámbito de la administración en general, y judicial en particular, han discutido y demostrado que los documentos que emiten los poderes públicos para dirigirse a la ciudadanía son difíciles de comprender y se caracterizan por una serie de ras-

gos que van complejizando su estructura y que, como consecuencia de ello, se alejan del lenguaje común.

En este contexto, y para efectos de esta investigación, es necesario definir operacionalmente lo que se entiende por lenguaje claro. Existen algunas definiciones difundidas internacionalmente, tales como la de la Red Internacional de Lenguaje Claro: «un comunicado está escrito en lenguaje claro si su redacción, su estructura y su diseño son tan transparentes que los lectores a los que se dirige pueden encontrar lo que necesitan, entender lo que encuentran y usar esa información». Por su parte, siguiendo a Poblete (2024a), el lenguaje claro se entiende como una variedad de la lengua que se utiliza en el contexto de la administración (ámbito de los poderes públicos) para dirigirse a la ciudadanía (ver figura 1.). Como parte de sus características están que es directo; usa tecnicismos si son estrictamente necesarios (si no lo son, podemos reemplazarlos o reformularlos); tiene una estructura de redacción lógica (sujeto, verbo, objeto) y utiliza formas modernas en cuanto a la estructura gramatical. Por supuesto, su finalidad está centrada en transmitir un mensaje comprensible para la ciudadanía (legos).

Figura 1

Definición de lenguaje claro



Fuente: Poblete, C. (2022).



Los estudios y análisis en lengua española han tendido a reiterar y confirmar la complejidad de los textos de la administración y la judicatura; sin embargo, se ha escrito en nuestra lengua acerca de las razones de esta escritura tan compleja y distante de la comprensión de los usuarios. Este es el foco del presente trabajo: explorar las razones que llevan a una redacción imbricada, las que, como consecuencia, entorpecen el acceso a la justicia, pilar central de los poderes judiciales de Hispanoamérica.

2. La investigación

Este estudio se inserta en una investigación mayor que se encuentra en la etapa de análisis de los datos. Como referentes, tenemos dos investigaciones empíricas realizadas en España e Hispanoamérica en el contexto de los poderes judiciales. La primera es el estudio de la Modernización del Lenguaje Jurídico (Ministerio de Justicia de España, 2011) y la segunda es el estudio que se hizo en el marco de la Cumbre Judicial de Paraguay el año 2016¹ (Proyecto «Justicia y Lenguaje Claro: por el Derecho del Ciudadano a Comprender la Justicia»).

El corpus está compuesto por cincuenta sentencias judiciales y encuestas a magistrados que redactan sentencias; lo último, con el fin de establecer relaciones con las ideas que tienen los jueces al momento de redactar. Este trabajo se centra únicamente en las hipótesis sobre las posibles causas de la complejidad de los escritos judiciales y en futuros trabajos se podrán mostrar los resultados posteriores al análisis de los datos.

En esta etapa de análisis del corpus se intenta caracterizar la estructura sintáctica e informativa de los párrafos de las sentencias del corpus. Luego, una vez caracterizadas todas ellas, se analizarán las respuestas dadas por los magistrados a la encuesta acerca del proceso de producción escrita. En esta segunda fase, se espera establecer relaciones entre lo que se declara y el producto, esto es, las sentencias y sus párrafos.

3. La sintaxis imbricada como causa de complejidad

La sintaxis enrevesada juega un papel fundamental en la complejidad de los textos o escritos judiciales. Por una parte se alteran sustancialmente las reglas y estructuras lingüísticas tradicionales (dimensión gramatical); esto, a

su vez, afecta los procesos mentales que intervienen en la interpretación de textos complejos (dimensión cognitiva). A continuación se abordan ambos aspectos.

3.1. La dimensión gramatical

Los escritos administrativos se han caracterizado con rasgos morfosintácticos (Álvarez, 2002; González Salgado, 2015; entre otros) como la preferencia por la construcción nominal, una compleja estructuración sintáctica, la constante aparición de oraciones pasivas, la presencia de estructuras perifrásticas, la acumulación de locuciones prepositivas y adverbiales, el abuso de oraciones subordinadas y de incisos, etc.

El punto de partida, entonces, es que uno de los principales problemas para la comprensión de los documentos judiciales es la complejidad en la manera en que están redactados los textos y, en particular, el párrafo. Esto se manifiesta en una sintaxis imbricada y en la elaboración de párrafos que muchas veces tienen una sola oración. Considerando lo expuesto, la primera hipótesis que proponemos en este artículo es que uno de los principales problemas para la comprensión de los documentos jurídicos es la complejidad en la manera en que están redactados desde la microestructura del párrafo.

En detalle, entre los rasgos gramaticales que se han mencionado acerca de la complejidad de los textos judiciales están la longitud excesiva del párrafo, lo que dificulta el seguimiento y la comprensión; la multiplicidad de coordinaciones incrustadas en diferentes niveles; el uso abusivo de subordinaciones de diferente tipo (incrustadas en otras); las informaciones complementarias insertas en incisos que alargan la unidad; la abundancia de construcciones explicativas que distraen la atención de la línea discursiva y dificultan la inteligibilidad; la abundancia de referencias a textos legales, ubicadas como incisos del hilo discursivo; la multiplicación redundante de sustantivos, adjetivos, verbos y adverbios sinónimos que prolongan aún más la extensión del párrafo (Libro de estilo de la justicia, 2017). Para efectos de esta publicación, no se profundizará en estos rasgos que ya se han tratado en diversas publicaciones². Lo que interesa es la aproximación a las razones de la tan mencionada complejidad.

La importancia de reconocer como punto de partida el párrafo y su complejidad es que, en esta misma línea, investigaciones en inglés señalan que: «[s]e logra muy poco simplemente eliminando términos arcaicos y jerga legal. Si bien estos cambios pueden hacer que el documento sea estéticamente más atractivo, para lograr mejoras reales en la comprensión lectora, las revisiones deben abordar la complejidad del lenguaje y la sintaxis de una manera más radical» (Masson & Waldron, 1994).



Reafirman estos hallazgos otras investigaciones en esta misma línea que señalan que ciertas estructuras influyen en mayor medida que otras, como el trabajo de Martínez *et al.* (2021). Cuando estos autores estudian si el lenguaje claro en Estados Unidos ha tenido efecto o no en la redacción estándar, concluyen que ciertas estructuras, como **las cláusulas con incrustación central, influyen de mayor manera que otras**, como el parafraseo, el uso de voz pasiva o aclarar ciertos términos técnicos. En síntesis, al parecer se ganaría mucho más en comprensión si se «ataca» la complejidad sintáctica.

3.2. La dimensión cognitiva

Steven Pinker afirma que la dificultad para entender párrafos extensos no procede tanto del uso de numerosas palabras como de la **deficiente construcción sintáctica** de muchos de ellos:

El consejo de omitir palabras innecesarias no debe confundirse con el edicto puritano de que todos los escritores deben reducir cada oración a la versión más breve, concisa y sobria posible. Ni siquiera los escritores que valoran la claridad lo hacen. Esto se debe a que la dificultad de una oración no depende solo de su número de palabras, sino también de su geometría (Pinker, 2014, p. 138).

La idea central que señala el autor es que la dificultad de una frase depende no solo del número de palabras, sino que en su geometría, es decir, de la estructuración de sus oraciones. Esta es la premisa que seguimos en este trabajo e investigación en curso. En esta primera revisión de los resultados, concluimos que **los problemas de procesamiento en los textos se deben fundamentalmente a limitaciones en la memoria de trabajo** generadas por dependencias sintácticas de larga distancia (usualmente causadas por la incrustación central), y no tanto a que la comprensión de textos legales requiera del conocimiento de conceptos técnicos y conocimiento experto.

La comprensión de lectura se relaciona estrechamente con la memoria de trabajo, necesita de ella, ya que el lector debe mantener la información en la memoria mientras procesa la oración. A diferencia de la memoria de largo plazo, la memoria de trabajo tiene capacidad limitada, por lo que se «llena» pronto. Las frases y oraciones intercaladas obligan a mantener mucha información activa antes de terminar de procesar la oración. En este sentido, el cerebro funciona igual que un computador: puede tener gran capacidad de almacenamiento (largo plazo), pero dispone de una memoria RAM limitada (memoria de trabajo), por lo que solamente ejecutará simultáneamente una cantidad reducida de programas. Por ello, el exceso de frases y oraciones intercaladas «llena» la memoria de trabajo y obstruye la comprensión.

Tal como señala Pinker (2014):

La distancia entre los vacíos de la estructura superficial y los elementos que completan la estructura profunda puede resultar peligrosa, tanto para el escritor como para el lector. Cuando estamos leyendo y nos topamos con uno de esos sustitutos o uno de los vacíos de la estructura superficial, tenemos que acudir a la estructura profunda y mantenerlo en la memoria mientras nos enfrentamos a todo el material que aparece posteriormente, hasta que localizamos el vacío para que lo rellene esa palabra. Con frecuencia ese esfuerzo es excesivo para que pueda manejarlo nuestra memoria de corto alcance, y nos vemos distraídos por las palabras incrustadas (p. 132).

Incluso cuando la estructura de la oración se complica más, el lector puede dominar el árbol sintáctico, porque su geometría es principalmente final (*right-branching*). En un árbol de geometría final, el sintagma más complejo subordinado a otro sintagma siempre aparece al final (a la derecha), esto es, colgando de la rama situada más a la derecha. Esto significa que cuando el lector tiene que enfrentarse a un sintagma complicado, la tarea de analizar todos los otros sintagmas ya está hecha, y que puede concentrar toda su energía mental en esa (p. 143).

4. Algunas hipótesis acerca de las causas de la complejidad del párrafo jurídico

La extensión de la frase al interior del párrafo tiene un origen antiguo, enraizado en tradiciones y en la mente de los abogados y abogadas. Es posible aventurar que el problema de la gran extensión de frases y párrafos está enormemente arraigado y «heredado generacionalmente». Siguiendo a Bayo (2000):

Hay que buscarlo, entre otras razones, en la ausencia de puntos y aparte, para evitar la intercalación de palabras, y el sistema de arancel de los antiguos escribanos o secretarios, que reproducían textos dentro de otros textos para aumentar su longitud y, por ende, sus derechos arancelarios. La concepción de la sentencia, de ahí su nombre, como una oración única con fallo como verbo principal también ha coadyuvado a modelar ese estilo forense (p. 38).

Para el autor (Bayo, 2000), una de las razones de la escasez de puntos y aparte (o incluso de punto y seguido) tiene que ver con que antiguamente se pagaba por palabra o fragmento. Entonces, era más conve-



niente para el abogado incorporar frases muy extensas al interior de los escritos. Sin embargo, actualmente no resulta posible ni adecuado achacarle toda la responsabilidad a la codicia de abogados y abogadas. Como el mismo Bayo Atisba, debe de haber algo más que explique por qué las sentencias se escriben en la forma como se hacen. Algo relacionado con la concepción misma que los operadores jurídicos tienen sobre el rol que debe cumplir la sentencia o ideas preconcebidas sobre la forma que debe adoptar. Por ello, a continuación se exploran algunas «teorías» contemporáneas que buscan explicar las razones que llevan a los juristas a escribir cómo lo hacen.

4.1. El detalle al infinito

Para Álvarez (2002), «esta complicada configuración del párrafo arraigada en la tradición se debería, en otra hipótesis, al afán de explicar con detalle, de incluir referencias y citas, al parecer necesarias para lo que se pretende demandar, exigir o notificar». Por su parte, González Salgado (2015) afirma que la extensión desmesurada del párrafo se explicaría por un afán del jurista de explicar todo. Es decir, no quiere dejar detalles, nada que pueda ser interpretable. En este afán resulta una paradoja: por querer explicar todo, se obtiene un texto que puede llegar a ser incomprendible:

Este «abuso» tiene un claro origen en el deseo del jurista de no dejar nada por el camino, de no suprimir ningún detalle que pueda resultar clave en el asunto que esté tratando. Ese abuso, en consecuencia, está relacionado con la precisión que se le exige al texto jurídico. Sin embargo, es justamente ese afán de precisión el responsable de que el resultado final sea un texto carente de toda precisión, entre otras cosas, porque no se entiende o porque se entiende con mucha dificultad (González Salgado, 2015, p. 56).

4.2. El lenguaje legal como conjuro mágico

Un trabajo reciente de Martínez, Mollica y Gibson (2024) ha propuesto que los abogados y legisladores escriben de forma compleja para dotar a sus documentos legales de un carácter ritual o, en palabras de los autores, para conferirles un elemento mágico o *magic spell element* (un encantamiento, conjuro o hechizo mágico). Esta hipótesis entiende que el lenguaje jurídico sería una clase de enunciado performativo, utilizando la terminología de J. L. Austin (*performative utterance*). Expresiones como *sí, juro* o *yo prometo* no se limitan a describir la realidad, sino que buscan modificarla.

Un conjuro o hechizo se caracteriza por ciertas ritualidades, por el uso de estructuras sintácticas poco usuales (rimas) y el empleo de un léxico extranjero (latín). De igual forma, el lenguaje jurídico se caracteriza, precisamente, no solo por el uso de expresiones arcaicas y latinismos, sino también por una sintaxis compleja, con una estructura de incrustación central (*center-embedded syntax*) que incorpora oraciones subordinadas en exceso, como si de una muñeca rusa se tratase. Al igual que un mago, los abogados, legisladores y jueces buscarían modificar la realidad mediante el uso de ciertos «hechizos» que les confieren autoridad:

Dado que los documentos legales, como los hechizos y otras expresiones performativas: (a) han demostrado poseer estructuras de baja frecuencia (como la sintaxis central incrustada), a un ritmo varias veces superior al de los textos estándar (...), y (b) están destinados no solo a describir el estado del mundo sino también a cambiar el estado del mundo (al establecer, eliminar y/o modificar reglas sociales legalmente vinculantes), **uno podría plantear la hipótesis de manera similar de que dichas estructuras de baja frecuencia se insertan para señalar la naturaleza autoritaria de un documento legal** (Martínez, Mollica & Gibson, 2024, p. 357).

Por medio de un experimento, Martínez *et al.* (2024) pidieron a más de 200 participantes legos redactar leyes que contemplaran la descripción de ciertos delitos a partir de un supuesto de hecho (robo, tráfico de drogas, etc.). Se descubrió que cuando los participantes debían escribir la versión «oficial» de la ley eran mucho más propensos, en general, a emplear un lenguaje alambicado y, en particular, a redactar párrafos con un alto grado de incrustación central. Por el contrario, al requerirles una descripción no oficial de los delitos, los párrafos redactados no presentaban estas características. Estos resultados, en palabras de Gibson, revelan que «[l]a gente parece entender que hay una norma implícita que dice que así es como deben sonar las leyes, y las escriben de esa manera» (Deutsche Welle, 2024). Al mismo tiempo, se demuestra que es perfectamente posible simplificar la redacción legal «sin pérdida o distorsión del contenido comunicativo»:

Desde el punto de vista jurídico y de las políticas, estos resultados se suman a un cuerpo emergente de literatura que demuestra que el lenguaje de los documentos legales se puede simplificar sin pérdida ni distorsión del contenido legal (...), lo que podría brindar una fuente de optimismo a los esfuerzos por simplificar los documentos legales (...). En cambio, nuestros resultados indican que los legisladores pueden cumplir fielmente con este mandato y, al mismo tiempo, preservar el nivel deseado de complejidad conceptual (Martínez, Mollica & Gibson, 2024, p. 361).



4.3. El uso de modelos y la hipótesis del «copy and edit»

Se ha sugerido también que el hábito de utilizar modelos para la redacción de documentos legales ayuda a perpetuar las estructuras y estilos de redacción judicial tradicionales (*copy*). Igualmente, al hacer uso de moldes preestablecidos, los abogados tienden a intercalar frases (usualmente subordinadas) que contienen cláusulas, especificaciones y requisitos del caso concreto que buscan regular (*edit*). Esto no hace más que añadir un peso innecesario a la estructura del párrafo, dificultando su fluidez.

Según Pinker (2014), una posible explicación de este fenómeno puede ser la tentación de concatenar frases o ideas tal como van surgiendo en la mente del autor, sin reparar que ello no facilita necesariamente su lectura:

¿Qué lleva a un escritor a redactar sus textos con este tipo de sintaxis tan tortuosa? Esto sucede cuando se coloca oración tras oración y sintagma tras sintagma en el orden en el que se le van ocurriendo a uno. El problema es que el orden en el que se le ocurren las ideas al escritor es diferente al orden en el que un lector puede recibirlas o recuperarlas. Es la versión sintáctica de la maldición del conocimiento. El escritor puede ver los nexos entre los distintos conceptos en su red interna de conocimientos, pero ha olvidado que el lector necesita reconstruir un árbol sintáctico ordenado para descifrar el texto a partir de una retahíla de palabras (p. 150).

Desde el ámbito anglosajón, algunos trabajos han explorado esta hipótesis. En particular en el ámbito contractual, estudios destacan que las cláusulas suelen ser «rígidas» (*sticky*) debido, posiblemente, al uso intensivo de plantillas (*templates*) (Anderson IV, 2020). En el mismo sentido se pronuncia Nyarko (2021), quien ve en la rigidez de las cláusulas contractuales la causa de la perpetuación de lagunas legales. De esta forma, se requiere un arduo trabajo de interpretación e integración a partir del derecho supletorio.

Si bien los resultados del reciente trabajo de Martínez, Mollica y Gibson (2024) parecieran no entregar suficiente respaldo a esta hipótesis, no por ello debe descartarse de plano su influencia. Es bien conocido que los abogados recurren diariamente al uso de modelos para la redacción de escritos de todo tipo (demandas, resoluciones, borradores de leyes), sin duda porque facilitan enormemente el trabajo. Aun si se acepta que la práctica del «copiar y editar» no es la causa determinante de problemas como la incrustación de ideas, al menos debe aceptarse que contribuye a perpetuarlos.

4.4. Los imaginarios culturales

Otra de las causas identificadas como responsables de la complejidad sintáctica de los párrafos jurídicos, a juicio de Martínez *et al.* (2024), es lo que Betsy Perafán (2023) denomina «imaginarios culturales». Este concepto alude a ciertas creencias (prejuicios, más bien) compartidas tanto por la ciudadanía como por los propios abogados sobre cómo deben comunicarse los profesionales del derecho para ser tomados en cuenta:

(...) su lenguaje (tanto verbal como escrito e, incluso, corporal) suele ser oscuro y poco empático. Dicha situación no es considerada una dificultad, sino una característica propia —e incluso, digna de elogio— de los abogados. Sin embargo, esta realidad tiene consecuencias indeseables en un estado democrático, como la negación de los derechos, la ineficacia de las instituciones estatales (también de las privadas) y la desconfianza en el derecho. En cambio, la comunicación en lenguaje claro —al acercar el Estado a los ciudadanos— facilita el cumplimiento de las normas jurídicas y el ejercicio de la democracia (Perafán, 2023, p. 661).

Por ejemplo, existe la creencia de que el grado de complejidad del lenguaje es directamente proporcional al nivel intelectual de quien lo emplea: mientras más engorroso sea el texto, más inteligente debe de ser su autor. Y, al mismo tiempo, si el lector no logra comprenderlo, es porque no es lo suficientemente perspicaz. Otro tanto puede decirse de la extensión de los textos: la brevedad no es percibida como un talento digno de admiración. Un texto extenso será testimonio de la dedicación de su autor —y no de su poca capacidad de síntesis—, al margen de la idoneidad de su contenido. Por el contrario, un escrito de pocas páginas probablemente será interpretado por parte del cliente como un texto deficiente, aunque cumpla con todos los requisitos legales y sea idóneo para lograr el resultado deseado.

En general, se asume que los abogados tienen un estilo propio para escribir y comunicarse denominado *elegantia iuris*. En palabras de Perafán, en esta forma particular de expresarse «no se trata solo del uso de términos en latín; **la construcción de las frases de los abogados y abogadas suele ser compleja** y se recurre a expresiones arcaicas o de poco uso por parte del resto de los hablantes. Aún más, esto se hace como un signo distintivo de la profesión, que da prestigio» (Perafán, 2023, p. 664). Así, y en línea con la hipótesis del «hechizo mágico», el uso insistente de estructuras sintácticas complejas (por ejemplo, abuso de oraciones subordinadas, sujeto gramatical extenso, etc.) no solo se debería a una cuestión estilística, sino al temor de defraudar las expectativas que la comunidad jurídica tiene sobre el modo en que debe escribirse. Según esta interpretación, el abogado díscolo que procediera de forma distinta —em-



pleando un lenguaje claro— podría echar por tierra el «encantamiento mágico» del discurso jurídico y, peor aún, arriesgar su propio prestigio profesional.

profunda de las disposiciones legales que le sirven de base —al menos inconscientemente— a la hora de formular los párrafos de su fallo.

4.5. La hipótesis macroestructural: de la sentencia al párrafo

El análisis preliminar del corpus (que solo se adelanta en este trabajo, como ya se indicó) permite formular una nueva hipótesis. En una gran cantidad de párrafos de sentencias se repite una misma estructura retórica: la de la sentencia.

Al parecer, el redactor abogado-juez, durante el proceso de producción de escritura, «traslada» la estructura retórica de la sentencia (vistos, considerandos y resuelvo) a la estructura del párrafo, como si fuera una réplica, en pequeño. Esa sería una de las razones por la que los párrafos en el ámbito judicial tendrían esta estructura tan repetida.

El intento de este escritor es reproducir en el nivel micro la estructura de un género macro. Parte con un enunciado de entrada, luego todos los considerandos que se van intercalando como incisos al medio, para llegar finalmente a una sentencia o resultado que se encuentra siempre al final. Esto que tiene lugar en el proceso de escritura del juez lo llamamos «de la sentencia al párrafo»; es decir, llevar la estructura de la sentencia, como un todo, al párrafo.

Al mismo tiempo, puede apreciarse que esta estructura característica no solo se puede hallar en sentencias, resoluciones o dictámenes, sino que también se encuentra presente en textos legislativos (artículos de leyes, reglamentos, etc.). Es posible que el redactor-juez también tenga como referente la configuración

5. Análisis

A continuación, se presentan cuatro ejemplos de párrafo, que reciben un análisis sintáctico básico, exento de tecnicismos gramaticales. Los casos 1 y 2 corresponden a disposiciones legales, mientras que los casos 3 y 4, a párrafos de sentencias («considerandos»). Para cada uno de ellos se muestra el análisis preliminar y sus respectivas reformulaciones.

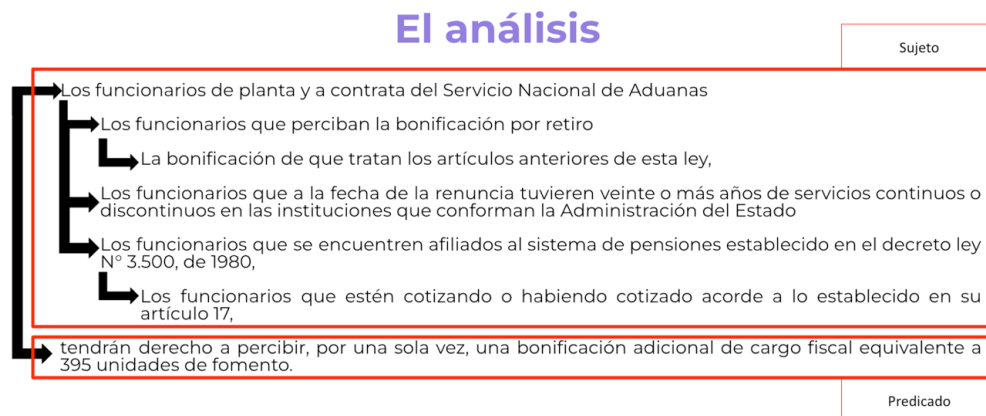
Caso 1: «pesado» al principio, liviano al final

Análisis de la versión original

Artículo 4°.- Los funcionarios de planta y a contrata del Servicio Nacional de Aduanas que perciban la bonificación por retiro de que tratan los artículos anteriores de esta ley, que a la fecha de la renuncia tuvieren veinte o más años de servicios continuos o discontinuos en las instituciones que conforman la Administración del Estado y que se encuentren afiliados al sistema de pensiones establecido en el decreto ley N.º 3.500, de 1980, cotizando o habiendo cotizado acorde a lo establecido en su artículo 17, tendrán derecho a percibir, por una sola vez, una bonificación adicional de cargo fiscal equivalente a 395 unidades de fomento. (Artículo 4.º, Ley N.º 20.755, República de Chile)

Figura 2

Análisis del primer ejemplo



En el caso 1, se ha destacado el sujeto básico y un predicado al final, pero al medio encontramos una serie de unidades intercaladas. Eso es una estructura bastante recurrente en sentencias o artículos de ley. Para la memoria de trabajo esto significa una dificultad enorme. De hecho, es un párrafo de una sola oración. Si se pone mayor atención, se advierte que hay un sujeto muy pesado y un predicado muy liviano. Esto es precisamente lo que no favorece la comprensión según los estudios reseñados anteriormente.

Por lo demás, es un orden muy poco natural. Por ejemplo, si se afirma que «el príncipe de Dinamarca entró», no hay ningún problema. Pero no ocurre lo mismo si se afirma «el príncipe de Dinamarca que condecoraron el día de ayer en una ceremonia fastuosa en el palacio real entró». Suena bastante más extraño, poco natural. Normalmente diríamos «entró el príncipe de Dinamarca que condecoraron (...)». Es decir, hay una fuerte tendencia a ubicar lo más «pesado» hacia el final. Aquí ocurre precisamente todo lo contrario, con la agravante de contar con una gran cantidad de ideas intercaladas. Es por ello que Pinker recomienda «lo mejor para el final» y «lo ligero antes de lo denso»: «la comprensión humana exige que se le ofrezca el tema antes que el comentario y lo conocido antes que lo novedoso» (Pinker, 2019, pp. 170-171).

Propuesta

En este caso 1, la propuesta es dejar la idea central al inicio (sin interrupciones), trasladando hacia el final el resto de información (secundaria o complementaria desde un punto de vista gramatical):

Artículo 4.º.- Los funcionarios de planta y a contrata del Servicio Nacional de Aduanas que perciban la bonificación por retiro de que tratan los artículos anteriores de esta ley tendrán derecho a percibir, por una sola vez, una bonificación adicional de cargo fiscal equivalente a 395 unidades de fomento.

Condiciones:

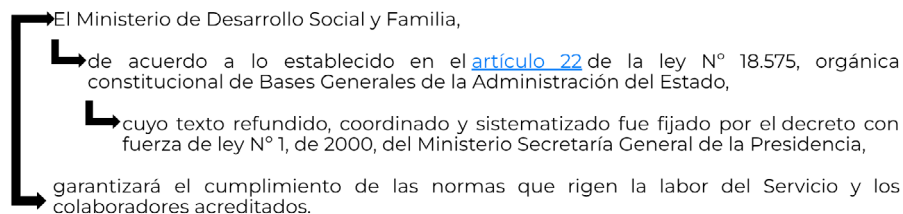
- a) a la fecha de la renuncia deben tener veinte o más años de servicios continuos o discontinuos en las instituciones que conforman la Administración del Estado;
- b) además, deben encontrarse afiliados al sistema de pensiones establecido en el decreto ley N.º 3.500, de 1980, cotizando o habiendo cotizado acorde a lo establecido en el artículo 17 de la ley.

Caso 2: sujeto extenso y referencias normativas

El Ministerio de Desarrollo Social y Familia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 22 de la ley N.º 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N.º 1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, garantizará el cumplimiento de las normas que rigen la labor del Servicio y los colaboradores acreditados. (Artículo 1.º, Ley N.º 21.302, República de Chile)

Figura 3

Análisis del segundo ejemplo



En este ejemplo ocurre lo mismo que en el caso 1. Hay un sujeto muy extenso (con gran número de unidades intercaladas) y un predicado muy breve. En este caso, la extensión del párrafo se debe a la abundante referencia a otros cuerpos normativos. La propuesta podría ser la siguiente:

El Ministerio de Desarrollo Social y Familia garantizará el cumplimiento de las normas que rigen la labor del Servicio y los colaboradores acreditados. Lo anterior, de acuerdo a lo establecido en el artículo 22 de la ley N.º 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fi-



jado por el decreto con fuerza de ley N.º 1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia).

Caso 3: la interrupción o quiebre sintáctico por citas extensas

Aquí se presenta un párrafo de una sentencia judicial que replica la misma estructura de incrustación central a la que se ha hecho referencia reiteradamente. Como se aprecia, esta característica se ve acentuada por la constante remisión y mención de extensas citas legales, doctrinales o jurisprudenciales que interrumpen la idea principal (sujeto-verbo-objeto):

Decimosexto. Que de esta forma, la decisión de la Fiscal Instructora contenida en el Ordinario U.I.P.S. N.º 1.038, de 6 de diciembre de 2013, donde concluye que «Por tanto, en virtud de los citados artículos 50 y 51; se señala que, para el caso concreto, el escrito presentado por la Sociedad Eléctrica Santiago S.A. no contiene medidas o diligencias pertinentes y conducentes para cada uno de los puntos señalados en los descargos. De este modo, no se da lugar a la solicitud efectuada por el titular, sin perjuicio que esta Fiscal Instructora pueda ordenar pericias o inspecciones que sean pertinente», se encuentra debidamente motivada. Por tanto, a juicio de estos sentenciadores, no concurre la ilegalidad alegada por el Reclamante. (Sentencia N.º R-23-2014, Segundo Tribunal Ambiental, República de Chile)

Figura 4

Análisis del tercer ejemplo

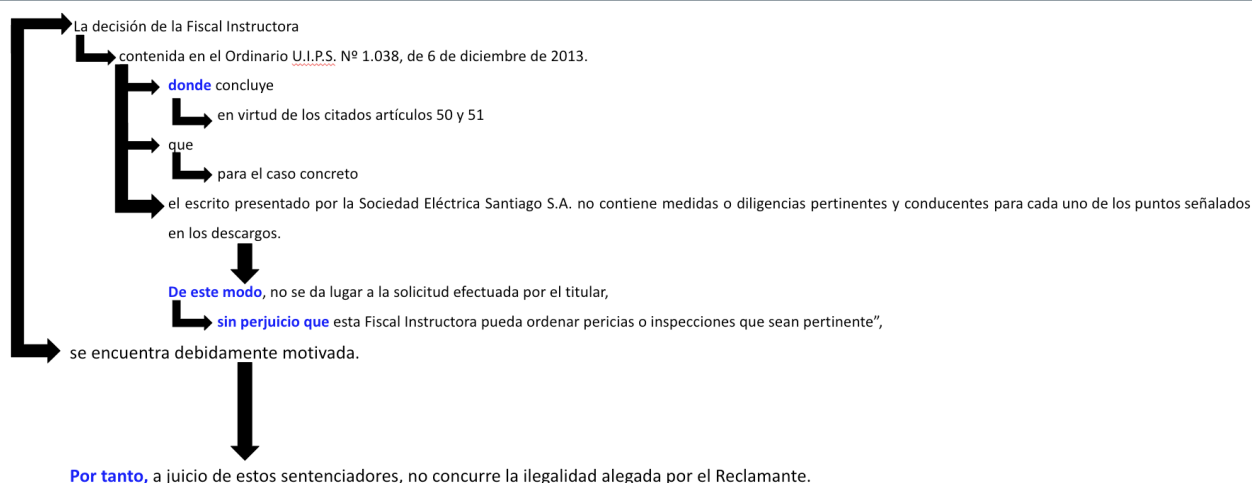


Figura 5

Propuesta de organización para el tercer ejemplo

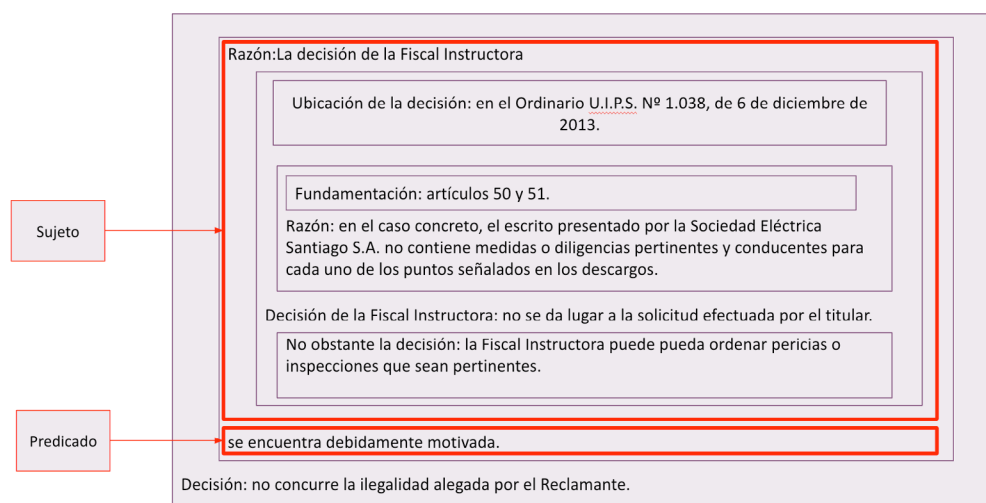
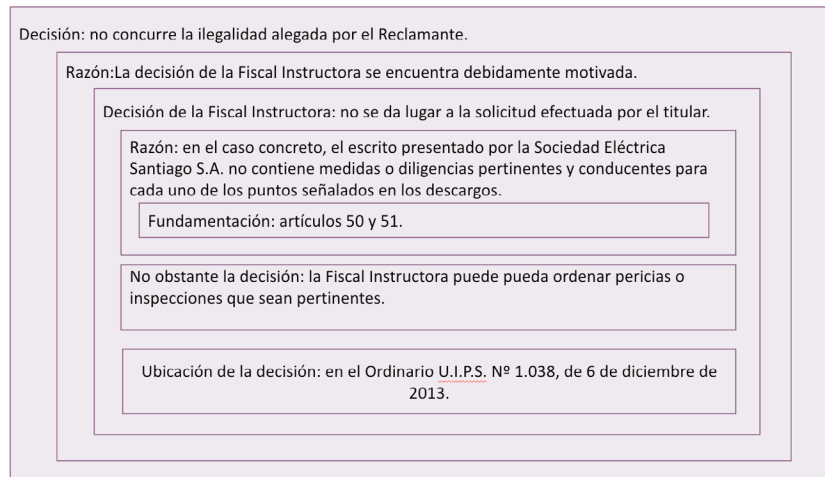


Figura 5

Propuesta de organización para el tercer ejemplo (cont.)



En la Figura 5, proponemos una organización del párrafo que evita los problemas observados en el tercer ejemplo.

Caso 4: la hipótesis macroestructural

Finalmente, en este ejemplo se puede observar con claridad cómo el redactor del párrafo intenta replicar la estructura macro de la sentencia (parte expositiva, considerativa y resolutive) a la estructura micro del párrafo. Lo anterior tiene como consecuencia la

alteración de la configuración tradicional o ideal que facilitaría la lectura, prefiriéndose una estructura que incorpora una gran cantidad de ideas intercaladas. También parece acertada la observación de Bayo (2000) cuando afirma que existe la (falsa) idea de que la sentencia debe contar solamente con una oración única, dada su unidad intrínseca. Sin embargo, la unidad argumentativa que, por supuesto, debe tener una resolución judicial no implica, en ningún caso, renunciar al uso adecuado de la puntuación y de las reglas gramaticales básicas. Se trata de dos ámbitos diferentes que no deben confundirse. Obsérvese:

Figura 6

Caso 4: ejemplo de sentencia judicial

Atendido el mérito de los antecedentes,

de los que se desprende que el testigo respecto del cual se alegó la solicitud de entorpecimiento no fue citado judicialmente, al tenor de lo estatuido en los artículos 56, 339 y 380 del Código de Procedimiento Civil y visto, además, lo dispuesto en los artículos 186 y siguientes del mismo cuerpo legal,

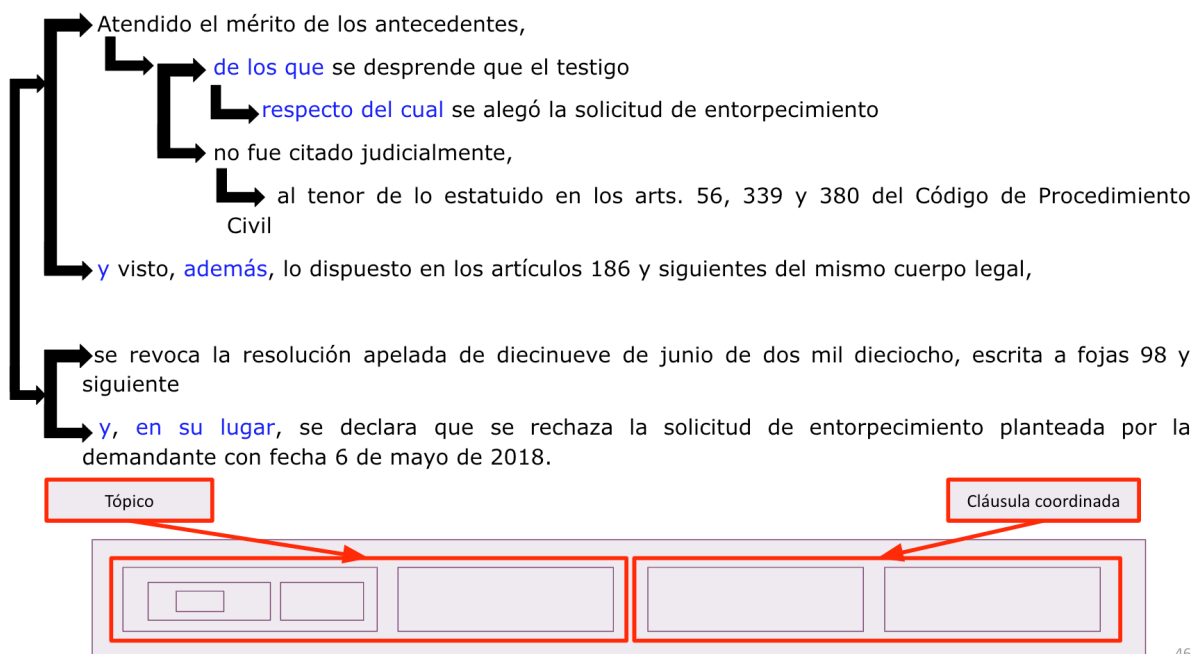
se revoca la resolución apelada de diecinueve de junio de dos mil dieciocho, escrita a fojas 98 y siguiente y, en su lugar se declara que se rechaza la solicitud de entorpecimiento planteada por la demandante con fecha 6 de mayo de 2018.

(Excelentísima Corte Suprema, sentencia de 04-09-2018, Rol Civil-1234-2018)



Figura 7

Análisis del cuarto ejemplo



46

En el siguiente ejemplo puede observarse una organización equivalente a la del anterior. Nótese que la lo-

cución adverbial «en definitiva» no afecta a las cláusulas que la siguen, sino a la última oración.

Figura 8

Otro ejemplo de sentencia judicial

Cuadragésimo segundo. Que, en definitiva, y considerando que

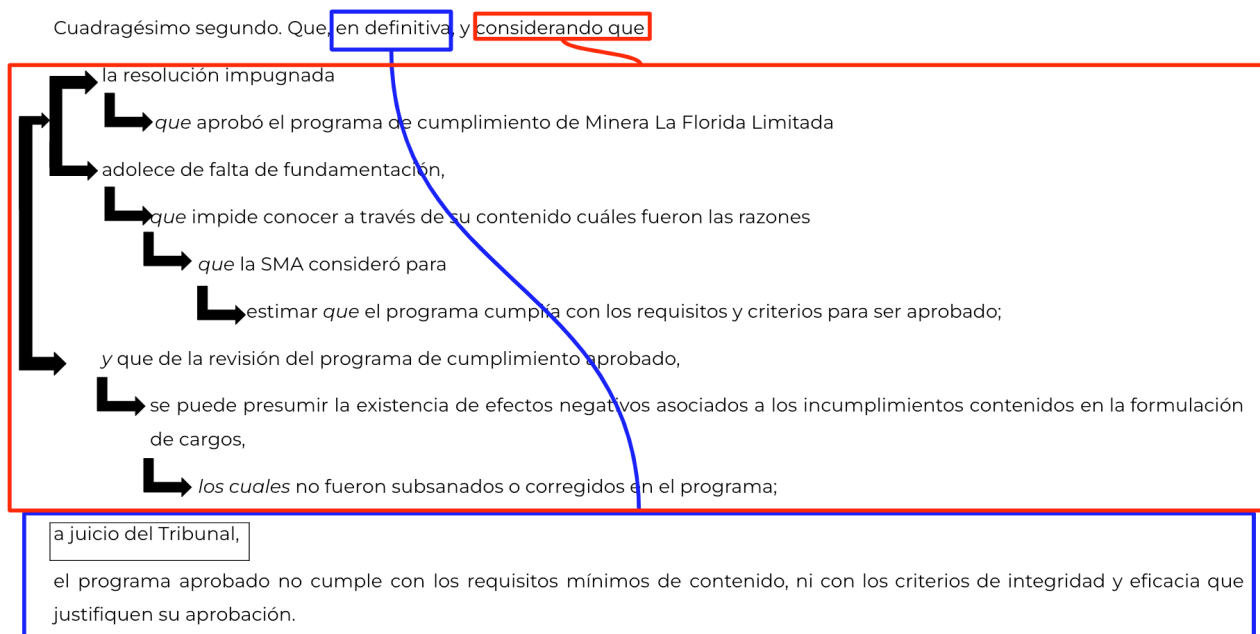
la resolución impugnada que aprobó el programa de cumplimiento de Minera La Florida Limitada adolece de falta de fundamentación, que impide conocer a través de su contenido cuáles fueron las razones que la SMA consideró para estimar que el programa cumplía con los requisitos y criterios para ser aprobado; y que de la revisión del programa de cumplimiento aprobado, se puede presumir la existencia de efectos negativos asociados a los incumplimientos contenidos en la formulación de cargos, los cuales no fueron subsanados o corregidos en el programa;

a juicio del Tribunal, el programa aprobado no cumple con los requisitos mínimos de contenido, ni con los criterios de integridad y eficacia que justifiquen su aprobación.

(Segundo Tribunal Ambiental, sentencia N° R-104-2016)

Figura 9

Análisis del ejemplo anterior



6. Conclusiones y recomendaciones

El presente estudio plantea que el análisis gramatical es aplicable al texto judicial y que un examen sintáctico básico puede arrojar información relevante sobre la sentencia como texto prototípico de este ámbito. Además, propone que es conveniente revisar las características que tradicionalmente se asocian a la complejidad del discurso jurídico, a partir de un análisis empírico.

Por otra parte, el estudio muestra que el análisis de la unidad «párrafo» permite el diálogo constructivo entre lingüistas y profesionales del derecho. Se trata de un enfoque del discurso judicial que se nutre de la colaboración interdisciplinaria entre el derecho, el análisis del discurso y la gramática, sin descuidar aportes de la psicolingüística, particularmente en lo que respecta a los componentes cognitivos implicados en los procesos de comprensión por parte de los sujetos.

Finalmente, la investigación que aquí se presenta constituye una etapa preliminar dentro de un estudio más amplio orientado a examinar el proceso de escritura judicial y su impacto en la comprensión de los destinatarios. Por ello, resulta lícito preguntarse qué ocurre con el proceso de escritura del juez cuando está redactando. A propósito de esto, como ha señalado González Salgado (2015), vale la pena recordar las palabras del escritor José Martínez Ruiz, «Azorín», quien en un breve y agudo artículo titulado «Estilo oscuro, pensamiento oscuro» (1957) declara:

Sí, lo supremo es el estilo sobrio y claro. [...] Haced lo siguiente y habréis alcanzado de un golpe el gran estilo: colocad una cosa después de otra. Nada más; esto es todo. ¿No habéis observado que el defecto de un orador o de un escritor consiste en que coloca unas cosas dentro de otras, por medio de paréntesis, de apartados, de incisos y de consideraciones pasajeras e incidentales? Pues bien: lo contrario es colocar las cosas —ideas, sensaciones— unas después de otras. «Las cosas deben colocarse —dice Bejarano— según el orden en que se piensan y darles la debida extensión» Mas la dificultad está... en pensar bien. El estilo no es voluntario. El estilo es una resultante fisiológica.



7. Referencias bibliográficas

- Álvarez, M. (2002). *Tipos de escrito III: epistolar, administrativo y jurídico*. Arco Libros.
- Anderson IV, R. (2020). Path dependence, information and contracting in business law and economics. *Wisconsin Law Review, Forthcoming*. Pepperdine University Legal Studies Research Paper No. 2020/20. <https://ssrn.com/abstract=3603340>
- Arenas, G. J. (2023). Publish, explain, understand and comply: Legislation in Plain Language. *The Theory and Practice of Legislation*, 11(2), 107-135. <https://doi.org/10.1080/20508840.2023.2182980>
- Azorín. (1957). Estilo oscuro, pensamiento oscuro. En *Un pueblecito. Riofrío de Ávila* (2.ª ed., pp. 47 y ss.). Espasa-Calpe. (Colección Austral, n.º 611) (Obra original publicada en 1916)
- Bayo, J. (2000). El lenguaje forense: estructura y estilo. *Estudios de Derecho judicial*, 32, 35-75. *Escuela Judicial*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=600784>
- Carretero, C. (2015). La claridad y el orden en la narración del discurso jurídico. *Revista de Lengua i Dret*, 64, 63-85.
- Deutsche Welle. (2024, agosto 26). *Estudio explica por qué la jerga jurídica es tan complicada*. Deutsche Welle. <https://www.dw.com/es/estudio-explica-por-qu%C3%A9-las-le-yes-se-redactan-en-un-estilo-incomprensible/a-70051884>
- Di Tullio, Á. (2010). *Manual de gramática del español*. Waldhuter.
- González Salgado, J. (2015). Problemas de precisión del discurso jurídico (aproximación desde el ámbito de la asesoría lingüística). *Revista de Lengua i Dret*, 64, 47-62. <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/4815/documento/20151218at.pdf?id=6009>
- González Salgado, J. (2017). La puntuación del texto jurídico: norma, estilo y estrategia. *Anuari de Filologia. Estudis de Lingüística* 7/2017, pp. 51-72.
- González Zurro, G. (2018). Sentencias en lenguaje claro. *La Ley*, 26/12/2018, 1. <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2019/03/doctrina47430.pdf>
- Gutierrez Ordoñez, S. (2024). Recursos en el párrafo infinito de No te veré morir de A. Muñoz Molina. En Esperanza R. Alcaide (Coord.), E. Brenes, M. González, M. S. Padilla, V. Pérez. *Estudios sobre Lingüística pragmática y análisis del discurso en español*, (pp. 317-334). Universidad de Sevilla
- Masson J. & Waldron, M.A. (1994). Comprehension of Legal Contracts by Non-Experts: Effectiveness of Plain Language Redrafting. *Applied Cognitive Psychology*, 8, 67-85.
- Marinkovich, J. & Poblete, C. (2014). Alfabetización en escritura académica en biología: propósitos comunicativos y niveles de alfabetización. *Onomazein* 30, 269-285. <https://doi.org/10.7764/onomazein.30.20>
- Martinez, E., Mollica, F. & Gibson, E. (2022). So much for plain language: an analysis of the accessibility of united states federal laws over time. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4036863>
- Martinez, E., Mollica, F. & Gibson, E. (2024) Even Laypeople Use Legalese. *Proceedings of the Annual Meeting of the Cognitive Science Society*, 46. <https://escholarship.org/uc/item/3z47k1fp>
- Martinez, E., Mollica, F., Liu, Y., Podrug, A. & Gibson, E. (2021). What did I sign? A study of the impenetrability of legalese in contracts. *Proceedings of the 43th Annual Conference of the Cognitive Science Society*, 140-146. <https://escholarship.org/uc/item/5k09w2td>
- Ministerio de Justicia. (España) (2011). Informe de la Comisión de modernización del lenguaje jurídico. <http://lenguajeadministrativo.com/wp-content/uploads/2013/05/cmlj-recomendaciones.pdf>
- Montolío, E. & Tascón, M. (2020). *El derecho a entender*. Catarata.
- Montolío, E. (2015). *Manual de escritura académica y profesional* (vols. 1 y 2). Grupo Planeta.
- Nyarko, J. (2021). Stickiness and incomplete contracts. *University of Chicago Law Review*, 88(1). <https://chicagounbound.uchicago.edu/ucprev/vol88/iss1/1/>
- Planck, F. M. (2022). *Reglas para la redacción de oraciones jurídicas*. Santiago de Chile.
- Perafán, B. (2023). Imaginarios culturales y lenguaje jurídico claro. *Crónica de la lengua española 2022-2023*, 660-669.
- Pinker, S. (2014). *El sentido del estilo*. [E-book]. Capitán Swing.
- Poblete Olmedo, C. (2024a). Derecho a comprender y lenguaje claro: Hacia un modelo explicativo integral. En G. J. Arenas. & I. Wences (Coords.), *¿Cómo puede alguien cumplir una ley que nadie entiende? Estudios interdisciplinarios sobre lenguaje claro y cultura de la legalidad*. Marcial Pons.
- Poblete Olmedo, C. (2024b). Modelo explicativo de los niveles de integración entre lenguaje claro y sociedad. En A. Retegui, & F. Bernabé (Eds.), *Lenguaje claro en Iberoamérica: Principios y prácticas* (pp. 225-229). Thomson Reuters-La Ley.
- Poblete Olmedo, C. (Coord.) (2024). *Lenguaje jurídico claro. Teoría y práctica en el derecho chileno*. DER.
- Poblete Olmedo, C. (2021). Lenguaje jurídico claro: propuesta de estándares para la redacción jurídica. En B. Perafán (edit.), *Por el derecho a comprender: Lenguaje claro*. Siglo del Hombre.
- Poblete Olmedo, C. & Soto Vergara, G. (2022). *Lenguaje claro*. Academia Judicial de Chile. (Materiales Docentes, 59).
- Poblete, C. y Fuenzalida, P. (2018): Una mirada al uso de lenguaje claro en el ámbito judicial latinoamericano. *Revista de Lengua i Dret*, 69, 119-138.
- Real Academia Española (RAE) y Consejo General del Poder Judicial (CGPJ). (2017). *Libro de estilo de la justicia*. Re-



cuperado el 27 de diciembre de 2024 <https://www.rae.es/libro-estilo-justicia/el-p%C3%A1rrafo-problemas-y-actuaciones/el-p%C3%A1rrafo-unioracional/problemas>

Red Internacional de Lenguaje Claro. (s.f.). *¿Qué es el lenguaje claro?* Plain Language Association International. <https://plainlanguagenetwork.org/plain-language/que-es-el-lenguaje-claro/>

Rojas, V. (2023). *Diagnóstico del estado actual del lenguaje claro a partir de un estudio exploratorio del registro policial de Carabineros de Chile*. Informe final de seminario de grado para optar al grado de Licenciado en Lingüística y Literatura con mención en Lingüística, Universidad de Chile. Facultad de Filosofía y Humanidades. Departamento de Lingüística.

Notas

- 1 Para el detalle de este estudio, ver Poblete y Fuenzalida (2018).
- 2 Para detalles, ver Poblete y Soto (2022).

DESAFÍOS PARA LA AGENDA DE JUSTICIA ABIERTA

JUSTIZIA IREKIAREN AGENDAREN ERRONKAK

CHALLENGES FOR THE OPEN JUSTICE AGENDA

Alvaro Herrero

PhD en Ciencia Política (Universidad de Oxford)
Coordinador Ejecutivo de la Red Internacional de Justicia Abierta

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvpg.27.2025.ab.05>

Recibido: 25/02/2025

Aceptado: 05/05/2025

© 2025 IVAP. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial – SinObrDerivada (by-nc-nd)



Laburpena: Azken hamarkadan, justizia irekiak protagonismoa hartu du erreforma judizialaren eta kudeaketa publikoaren agendan. Gobernu Irekirako Aliantza sortzeak funtsezko rola izan zuen bilakaera horretan. Artikulu honetan, justiziaren sektorean gardentasunerako, herritarren parte-hartzerako eta kontuak emateko erreformak ezartzeko erronka nagusiak aztertzea proposatzen da. Horretarako, botere judizialen erreforma-ekimen nagusiak ebaluatzen ditu, eta eza-gutzan, lankidetzan, eraginean eta metodologietan dauden arrakala garrantzitsuenak identifikatzen ditu. Artikuluak indarrean dauden erreforma eta ekimen nagusien estatusa errepasatzen du, eta bederatzi oztopo edota aukera identifikatzen ditu. Horiek koordinatuta eta ondo artikulatuta landu behar dira erreformak bizkorrago jarriko badira mar-txan. Hauek dira: (i) agenda finkatzeko behar diren ezagutzak sortzea; (ii) independentzia judizialaren nozioaren erronkak gaiztatzeko, isolamendu-faktorea den aldetik; (iii) gobernu judizialaren ereduaren heterogeneotasunari ekitea; (iv) erreformarako lehentasunen definizio adostua; (v) justizia irekia agenda judizialaren lehentasunezko beste gai batzuekin konektatzea; (vi) sinergiak sortzea garapen jasangarriko helburuekin; (vii) botere judizialean berrikuntzaren gobernantza-er-duak bultzatzea; (viii) botere judizialak agendaz gehiago jabetzea; eta (ix) justizia irekirako metrikien garapena sustatzea.

Gako-hitzak: Erreforma judiziala, gardentasuna, herritarren parte-hartzea, justizia irekia, kontuak ematea.

Abstract: During last decade, open justice has taken the limelight in the agenda for judicial reform and public management. The rise of the Open Government Alliance played a central role in this development. This article aims at analyzing the main challenges for the deepening in the implementation of the reforms on transparency, citizen participation and accountability in the judiciary. For that purpose, main reform initiatives within judiciary powers are assessed and it identifies the more important gaps in terms of knowledge, collaboration, impact and methodologies. The article reviews the status of the main reforms and current initiatives and it manages to identify nine obstacles and/or opportunities to be addressed in a coordinated and articulated way in order to speed up the implementation of the reforms. These are (i) generating the necessary knowledge for the consolidation of the agenda; (ii) overcoming the challenges of the notion of judicial independence as a factor of isolation; (iii) addressing the heterogeneity of judicial governance models; (iv) the consensual definition of priorities for reform; (v) connecting open justice with other priority issues on the judicial agenda; (vi) generating synergies with the Sustainable Development Goals; (vii) fostering innovation governance models in the judiciary; (viii) achieving greater ownership of the agenda by judiciaries; and (ix) promoting the development of metrics for open justice.

Keywords: Accountability, Citizen participation, Judicial Reform, Open Justice, Transparency.

Resumen: En la última década, la justicia abierta ha tomado protagonismo en la agenda de reforma judicial y de gestión pública. El surgimiento de la Alianza para el Gobierno Abierto tuvo un rol central en esta evolución. Este artículo se propone analizar los principales desafíos para la profundización de la implementación de reformas de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas en el sector justicia. A tal fin, evalúa las principales iniciativas de reforma en los poderes judiciales, e identifica las brechas más importantes en términos de conocimiento, colaboración, incidencia y metodologías. El artículo repasa el estatus de las principales reformas e iniciativas vigentes, y logra identificar nueve obstáculos y/o oportunidades que necesitan ser abordadas de manera coordinada y articulada para acelerar la puesta en marcha de reformas. Estos son (i) generar los conocimientos necesarios para la consolidación de la agenda; (ii) superar los desafíos de la noción de independencia judicial como factor de aislamiento; (iii) abordar la heterogeneidad de los modelos de gobierno judicial; (iv) la definición consensuada de prioridades para la reforma; (v) conectar justicia abierta con otros temas prioritarios de la agenda judicial; (vi) generar sinergias con los Objetivos de Desarrollo Sostenible; (vii) impulsar modelos de gobernanza de la innovación en el poder judicial; (viii) lograr una mayor apropiación de la agenda por parte de los poderes judiciales; y (ix) promover el desarrollo de métricas para la justicia abierta.

Palabras clave: justicia abierta, participación ciudadana, rendición de cuentas, reforma judicial, transparencia.



Sumario:

1. Presentación.—2. Marco teórico.—3. Brechas de conocimiento.—4. Los efectos «adversos» de la independencia judicial.—5. La heterogeneidad en la gobernanza de los poderes judiciales.—6. La construcción colaborativa de una agenda de reformas.—7. El riesgo de convertirse en una agenda «nórdica».—8. Justicia abierta y la oportunidad (aún vigente) de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030.—9. La justicia abierta y la gestión de la innovación en los poderes judiciales.—10. Mayor apropiación de la justicia abierta por parte de los poderes judiciales.—11. La cuestión de las métricas.—12. Conclusión.—13. Referencias bibliográficas.

1. Presentación

Este artículo tiene como objetivo analizar los desafíos actuales para profundizar la agenda de justicia abierta¹. Se propone identificar tanto los obstáculos para profundizar las reformas de gobierno abierto en la justicia como las oportunidades para sortearlos. Parte de la premisa de que la justicia abierta constituye un elemento central de la agenda de calidad institucional que los poderes judiciales tienen la obligación de impulsar, ya que en tanto contribuye a mejorar la transparencia, la rendición de cuentas, y la participación ciudadana, impacta directamente en la calidad del servicio de justicia, en su accesibilidad, en la protección de derechos y en una mayor legitimidad de las instituciones judiciales ante la opinión pública.

Algunas aclaraciones metodológicas y conceptuales resultan pertinentes. Primero, este artículo ha sido pensado y escrito desde una perspectiva de América Latina y el Caribe, pero aborda temas y problemas que afectan también a otras regiones. Asimismo, ha sido escrito con un triple sombrero, ya que quien escribe este artículo es un activista de la sociedad civil en materia de justicia abierta, pero también ha trabajado en el poder judicial y ha sido investigador académico. Por lo cual en los próximos párrafos conviven múltiples miradas, aunque tiende a prevalecer la perspectiva de política pública. Por último, gran parte de los hechos reseñados tienen como fuente la experiencia directa del autor trabajando en diversos países de la región junto a las instituciones judiciales, organizaciones de la sociedad civil y/o organismos internacionales.

La agenda de justicia abierta ha tomado impulso en la última década. El surgimiento de la Alianza para el Gobierno Abierto y el crecimiento de una comunidad

de prácticas a nivel regional e internacional en justicia abierta ha contribuido a darle protagonismo a la temática. Sin embargo, cabe aclarar que el ADN de esta agenda no es enteramente nuevo, sino que es una continuación de la agenda de fortalecimiento institucional de los sistemas de justicia que cobró protagonismo gradualmente en el marco de los procesos de consolidación democrática que tuvieron lugar en América Latina y el Caribe y en parte de Europa en las décadas de 1980 y 1990².

A continuación, se analizan los principales desafíos para la consolidación de la justicia abierta. El orden expositivo no significa jerarquía y no hay una priorización explícita en la secuencia del análisis.

2. Marco teórico

Este trabajo se centra en el concepto de justicia abierta, que encuentra su origen en la literatura relacionada con el paradigma de gobierno abierto. Uno de los autores más prolíficos en la materia en Iberoamérica ha sido Álvaro Ramírez Alujas³, quien define al gobierno abierto como una serie de principios que propugnan:

- a) mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información mediante la apertura de datos públicos (para ejercer control social y rendición de cuentas) y la reutilización de la información del sector público (para promover la innovación y el desarrollo económico);
- b) facilitar la participación de la ciudadanía en el diseño e implementación de las políticas públicas (e incidir en la toma de decisiones); y



- c) favorecer la generación de espacios de colaboración entre los diversos actores, particularmente entre las administraciones públicas, la sociedad civil y el sector privado, para co-diseñar y/o co-producir valor público.

Este concepto surge en el marco de las reformas de transparencia, calidad institucional y participación ciudadana impulsadas por el Presidente Barak Obama durante su primera presidencia. En su Memorando de Transparencia y Gobierno Abierto, el Presidente Obama delineó los ejes centrales de una nueva política para acercar el gobierno a la ciudadanía, aumentar la confianza pública en las instituciones gubernamentales y mejorar la colaboración tanto entre las distintas dependencias del gobierno de los Estados Unidos como entre el gobierno con las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general.

Posteriormente, la aplicación del concepto de gobierno abierto se expandió a los tres poderes del Estado, en lo que Oszlak (2013) denominó «Estado abierto»⁴. A partir de allí proliferaron los esfuerzos por aplicar los pilares del concepto de gobierno abierto al poder judicial y a las instituciones del sistema de justicia en general. Así surge la noción de justicia abierta, que para Mercado consiste en la aplicación de la filosofía de Estado Abierto a la justicia, lo cual requiere para su operacionalización la aplicación de principios específicos, a saber: transparencia y acceso a la información pública, rendición de cuentas, participación ciudadana, y colaboración⁵.

Algunos autores sugieren que la noción de justicia abierta no es enteramente nueva sino es la continuidad de una generación de reformas de fortalecimiento institucional en el sector justicia que comenzó a finales del siglo pasado⁶ en muchos países de América Latina y el Caribe como parte de los esfuerzos de consolidación democrática. Al momento del surgimiento del movimiento global de gobierno abierto, y su posterior expansión al sector justicia, dicha región ya contaba con un valioso acervo de experiencias y buenas prácticas, en algunos casos muy avanzadas con relación a otras regiones del mundo⁷.

3. Brechas de conocimiento

Uno de los desafíos más importantes para la profundización de las reformas de Justicia abierta es la falta de conocimientos asociados a este campo. Si bien existen investigaciones y documentos de política so-

bre algunos de los subsectores, como por ejemplo sobre estándares para la apertura de datos de justicia o buenas prácticas en materia de participación ciudadana en el sector justicia, su volumen es aún incipiente y reducido. Esto genera un obstáculo para la promoción de reformas de gobierno abierto en las instituciones judiciales ya que no se cuenta con materiales que alimenten y fertilicen los procesos de reforma. Tanto los tomadores de decisiones de las instituciones judiciales como activistas o referentes del sector justicia, carecen de un cuerpo de conocimiento sólido, abarcativo y diverso que sirva de sustento intelectual para justificar las reformas.

Cabe mencionar que el conocimiento existente hasta la fecha ha sido producido mayormente por organizaciones de la sociedad civil y en algún caso excepcional por instituciones judiciales. Por ejemplo, en 2023, RIJA junto a Hivos lanzaron una guía CON estándares para la publicación de datos abiertos de justicia⁸. En 2023, Red Ciudadana, una ONG de Guatemala, publicó con apoyo de USAID un índice para la medición de la justicia abierta <https://justicia-abierta.org/ini-ciativas/indice-de-justicia-abierta-ija/>. Esta herramienta permite analizar el estado de la justicia abierta, trazar líneas de base e identificar las áreas potenciales de trabajo. En 2025, RIJA difundió un mapeo de experiencias de participación ciudadana en el sector justicia con casos de distintas regiones del mundo. Por otro lado, en Costa Rica, la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Justicia (CONAMAJ) ha publicado sistematizaciones de experiencias de justicia abierta y un protocolo para la apertura de datos, entre otras⁹. Este tipo de herramientas son un valioso insumo para ser utilizados en el contexto de diálogos sectoriales para impulsar reformas de la justicia, y permiten darle solidez y respaldo a las propuestas e iniciativas, y así también a convencer a los líderes de las instituciones judiciales de la solidez de la teoría del cambio propuesta.

Esto pone de relieve algunos una serie de oportunidades y problemas para ampliar el universo de actores y procesos de justicia abierta tanto en América Latina y el Caribe como en otras regiones del mundo. Primero, se necesita producir más evidencia empírica que respalde la conveniencia de impulsar este tipo de reformas. Los sistemas de justicia padecen de múltiples necesidades e ineficiencias, y sus autoridades cuentan con recursos limitados para invertir en el diseño e implementación de soluciones. La escasez de evidencia, sea tanto en el formato de investigación académica como evaluaciones de impacto, limita la eficacia de los esfuerzos de aquellos que con su labor de incidencia pueden ser definidos como los promotores de las reformas. En otras palabras, los activistas, ONG, y/o expertos instituciones internacionales



de desarrollo, enfrentan un arduo desafío al momento de convencer a los líderes judiciales de que invertir en reformas de justicia abierta tiene impacto en la eficiencia o eficacia del servicio o bien en la legitimidad social o en la percepción ciudadana de las instituciones judiciales. ¿Por qué es más conveniente (o al menos igualmente conveniente) invertir en transparencia, participación ciudadana o rendición de cuentas que en reformas procesales o de acceso a la justicia? Carecemos por ahora de la respuesta a dicho interrogante.

Esta carencia es también un problema si lo pensamos desde una perspectiva de políticas basadas en evidencia. Tanto las herramientas para una gestión pública moderna como las asociadas a la evaluación de políticas públicas, promueven la toma de decisiones basadas en evidencia, sea evidencia en términos de datos o bien en términos de modelos de reforma cuyo impacto ha sido científicamente validado. Sin embargo, los sistemas de justicia en su gran mayoría aún están lejos de ese umbral. Las instituciones del sector público de la región de América Latina y el Caribe, incluyendo las judiciales, no suelen contar con normas, procesos, capacidades y conocimiento para fomentar este modelo de gestión. La producción de datos de calidad que luego se conviertan en insumos para la toma de decisiones es aún embrionaria. Tampoco abundan las oficinas responsables de generar modelos de reforma basados en evidencia, o experiencias piloto para testar nuevos abordajes basados en datos.

Otro desafío consiste en desarrollar capacidades de gestión pública acordes con las buenas prácticas internacionales en la materia. Existen enormes oportunidades para (i) la adopción de modelos de gestión de proyectos, (ii) la implementación de modelos de gobierno de datos que permitan la explotación y publicación de los enormes volúmenes de datos que generan los sistemas de justicia, (iii) el desarrollo de capacidades para la gestión por proyectos y faciliten su monitoreo y seguimiento, (iv) la puesta en marcha de oficinas de evaluación que analicen el impacto de los proyectos, y, quizá más ambicioso, (v) el diseño de centros de gobierno judicial y oficinas para la gestión de prioridades que permitan dar un salto de calidad en materia de gestión. Los poderes judiciales no están exentos de los desafíos y necesidades cotidianas de la gestión pública, y existe un enorme acervo de experiencias validadas y exitosas en los poderes ejecutivos que podrían ser adoptadas y adecuadas por las instituciones judiciales. Los conocimientos y recursos técnicos para ellos están disponibles, es cuestión de contar con el liderazgo y visión adecuadas.

Por otro lado, las brechas de conocimiento también están asociadas con una muy reducida incidencia de la temática de justicia abierta en el sector de la aca-

demia. Aún no se han tendido los puentes necesarios para generar sinergias entre las universidades y centros de investigación, por un lado, y las instituciones judiciales y/o instituciones multilaterales de desarrollo por otro. La Red Académica de Gobierno Abierto Internacional (RAGA)¹⁰ podría ser un excelente punto de partida para revertir este desafío, y ser un articulador entre oferta y demanda de conocimiento de justicia abierta enfocadas a reformas o a políticas. La agenda de justicia abierta aún no ha logrado insertarse adecuadamente en el ámbito académico, a diferencia por ejemplo del acceso a la justicia y/o la reforma procesal penal.

Otro desafío, que será tratado en mayor profundidad más adelante en este artículo, es la dispersión de esfuerzos y la multiplicidad de modelos o paradigmas de reforma. En la actualidad conviven modelos de reforma que promueven «justicia abierta», «justicia centrada en las personas», «justicia para todos», y «no dejar a nadie atrás», entre otras. Por momentos estos modelos o paradigmas compiten entre ellos por visibilidad y recursos, lo cual puede resultar perjudicial para todos ellos. En el caso de la justicia abierta, no es una agenda muy distinta a la justicia centrada en las personas. Sin embargo, con frecuencia los diálogos sectoriales de políticas suelen estar compartimentados o bien no integran estos diversos paradigmas.

Por último, un obstáculo para cerrar las brechas de conocimiento es la falta de una agenda de reformas clara y con prioridades que señale los objetivos preferentes de la comunidad judicial. Esto incluye tanto a poderes judiciales como organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y agencias de cooperación internacional. Estas deberían generar los espacios para debatir y definir cuáles son las líneas de acción prioritarias para profundizar las reformas de justicia abierta, y cuál es el conocimiento necesario para respaldar dichas prioridades. De esa forma, se podrían mejorar tanto la eficiencia de la inversión de recursos en investigación y generación de conocimiento, como la coordinación entre los «financiadores» de la innovación.

4. Los efectos «adversos» de la independencia judicial

El principio de separación de poderes sobre el que se basan la gran mayoría de los sistemas de gobierno consiste en asignar las funciones ejecutiva, legislativa y judicial a distintas instituciones, con deberes y res-



ponsabilidades distintas. Esto solo funciona adecuadamente si cada una de las ramas de gobierno —el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder judicial— ejercen sus atribuciones de manera autónoma, sin interferencias por fuera de las reglas constitucionales. Todo esto a efectos de asegurar que el ejercicio del poder sea realizado de manera proporcionada y evitar la concentración excesiva que dé lugar a situaciones de autoritarismo, abusos o tiranía.

Una de las vías institucionales para responder a intentos de concentración o ejercicio abusivo del poder, o bien de uso indebido de las facultades constitucionales es precisamente el control de constitucionalidad que pueden realizar los poderes judiciales. Las cortes supremas y tribunales constitucionales tienen la prerrogativa de controlar si los actos, decretos y leyes del poder legislativo y el poder ejecutivo se encuentran dentro de las reglas de juego definidas en la constitución. De esa forma, los poderes judiciales se convierten en guardianes del estado de derecho, de la vigencia de derechos fundamentales y del ejercicio adecuado del poder por los otros poderes del Estado. En ese rol, el poder judicial cumple un papel clave en la preservación y consolidación de los sistemas democráticos.

Para poder cumplir dicho papel con legitimidad y credibilidad, el poder judicial debe actuar de manera imparcial e independiente. Sin embargo, la independencia judicial requiere de ciertas garantías que aseguren las condiciones necesarias para que la autoridad judicial pueda desplegar su función sin presiones o interferencias indebidas. A tal fin, las constituciones han incorporado distintas previsiones para brindarle esas garantías al poder judicial. Las estrategias varían de país en país, en algunos casos, se optó por asegurarle a magistrados y magistradas un mandato vitalicio, en otros garantizarles estabilidad o inamovilidad mientras mantengan su buena conducta, y en otros establecer procesos de selección y remoción transparentes, objetivos y basados en mérito, entre muchos otros.

En dicho contexto, los y las integrantes de cortes supremas y otros altos tribunales deben evitar exponerse a situaciones que puedan generar dudas acerca de su independencia e imparcialidad o sean interpretadas como acercamientos indebidos o impropios con integrantes de los otros poderes del Estado. Por ello, los magistrados y magistradas suelen guardar distancia del poder político, y evitar contactos frecuentes con funcionarios/as, legisladores/as o representantes de partidos políticos. Así, esta preocupación por guardar las formas y preservar la independencia de las instituciones judiciales con el tiempo ha generado una cultura por la cual el poder judicial suele reducir al máximo su interacción con los otros poderes y evitar involucrarse en proyectos conjuntos,

salvo contadas excepciones. De esa forma, con frecuencia genera proyectos autónomos y trabaja con cierto aislamiento del resto de las instituciones del Estado.

Esta cultura que lleva a mantener una distancia prudente de los poderes políticos, y en especial del poder ejecutivo, ha reducido la participación de las instituciones judiciales en espacios de diálogo y coordinación para la promoción de reformas de gobierno abierto. Por ejemplo, la Alianza para el Gobierno Abierto, más conocida como OGP (sus siglas en inglés), promueve en sus países miembro foros multiactor donde convergen todas las instituciones del sector público y todas las organizaciones de la sociedad civil interesadas en promover reformas de gobierno abierto en sus respectivos ámbitos de trabajo. Los países miembros de OGP deben incluir las iniciativas de reformas en sus planes de acción. Estas iniciativas, denominadas «compromisos» son concebidas e implementadas por los distintos poderes del Estado junto a las organizaciones de la sociedad civil durante los procesos de cocreación. Estos procesos son convocados por el punto de contacto de OGP en los gobiernos, es decir por agencias del poder ejecutivo.

Sin embargo, la presencia en esos espacios de representantes de las instituciones judiciales suele ser infrecuente. La hipótesis detrás de este patrón es precisamente que la falta de espacios de diálogo, coordinación y comunicación entre el poder judicial y el poder ejecutivo, sumada a la preocupación de las autoridades judiciales por preservar su independencia, ha generado resistencias culturales en las instituciones del sector justicia para involucrarse en estos espacios de reforma. Y estas resistencias, justificadas o no, reducen la incidencia de los poderes judiciales en los planes de reforma de gobierno abierto, y por ende la presencia de compromisos del sector justicia liderados por las cortes supremas (en lugar de por ministerios de seguridad, por ejemplo) en los planes de acción de gobierno abierto de los países ante la Alianza para el Gobierno Abierto.

Aquí se avizoran dos posibles líneas de trabajo. La primera se relaciona con la necesidad de encontrar contextos donde los poderes judiciales puedan interactuar en un entorno «políticamente seguro». En otras palabras, se pueden diseñar espacios especialmente pensados para lograr un mayor involucramiento del poder judicial, generando las condiciones de confianza y autonomía necesarias. Esto podría lograrse, por ejemplo, utilizando metodologías ágiles u otras similares para la creación de dichos espacios. También se podrían diseñar a través de formatos tipo laboratorios de innovación, convocando a especialistas de distintas disciplinas¹¹. La segunda consiste en definir modalidades alternativas en la Alianza para el Go-



bierno Abierto para sumar a los poderes judiciales, abriendo la posibilidad, por ejemplo, para que estos presenten planes de acción autónomos, que no estén enmarcados en los planes de acción de los poderes ejecutivos. A la luz de la experiencia, pareciera ser más viables estos últimos que los primeros. De hecho, recientemente la Alianza para el Gobierno Abierto ha comenzado a explorar cómo generar espacios y canales para el involucramiento directo de los poderes judiciales e instituciones de fiscalización superiores (tales como auditorías generales o contralorías, por ejemplo), sin intervención de otras instituciones del sector público.

La independencia judicial debe ser utilizada como un argumento para aumentar el involucramiento de los poderes judiciales en los espacios de justicia abierta y así generar más iniciativas tanto en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto como en otros espacios o dentro de las propias instituciones del sector justicia. En cambio, la noción de independencia judicial no debe ser utilizada para justificar la falta de compromiso de las instituciones judiciales con esta agenda. El hecho que las constituciones contengan mecanismos para garantizar la independencia de quienes integran las instituciones del sector justicia no quiere decir que estos tengan menos obligaciones que el resto de los integrantes del Estado en materia de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana. En algunas ocasiones, desafortunadamente, se ha hecho un mal uso del concepto de independencia judicial, esgrimiendo que las instituciones judiciales están exentas —u obligadas en menor medida que el resto— de rendir cuentas, brindar acceso a la información pública, o cumplir con estándares y buenas prácticas en materia de transparencia.

5. La heterogeneidad en la gobernanza de los poderes judiciales

Otro factor que ha afectado el involucramiento de las instituciones judiciales en los procesos de reformas de justicia abierta está asociado a los modelos de gobierno y organización de los poderes judiciales. No todos los poderes judiciales tienen los mismos mecanismos de gobierno ni la misma organización. La heterogeneidad organizacional hace que haya mucha variación en quienes toman las decisiones y en quienes son los interlocutores institucionales como representantes del poder judicial. Todo esto conspira contra

la eficiencia en el diálogo para las reformas y afecta el involucramiento de las instituciones judiciales, por ejemplo, en los espacios de cocreación de políticas de justicia abierta que promueve la Alianza para el Gobierno Abierto.

Tanto en América Latina y el Caribe como en África y Asia, la estructura constitucional de los países no es homogénea, sino que varía en función a distintos factores, tales como historia política, la influencia de los procesos coloniales, y factores culturales y geopolíticos. De esa forma, incluso hacia adentro de cada continente, suelen registrarse importantes variaciones en las formas en que los Estados se organizan en términos constitucionales. Estas heterogeneidades se reflejan también en los poderes judiciales, que —al igual que los ejecutivos— presentan distintos patrones organizacionales. En cada país, las instituciones judiciales tienen diseños organizacionales propios, cada uno con sus particularidades. Incluso hacia el interior de cada región, no existe un patrón consistente. A su vez, esto impacta en el liderazgo del sector ya que en algún caso la autoridad política máxima es la corte suprema mientras que en otros son los consejos de la judicatura. Por otro lado, en muchos casos, el liderazgo en términos jurisdiccionales se ve afectado por la presencia de cortes constitucionales. De esa forma, las autoridades políticas no son las mismas que las jurisdiccionales. En otras palabras, en algunos casos quienes tienen la máxima autoridad institucional no tienen la máxima autoridad en materia de interpretación legal y jurisprudencia.

En América Latina y el Caribe, por ejemplo, hasta fines del siglo pasado, en la gran mayoría de los países el liderazgo del poder judicial correspondió a las cortes supremas, pero luego en los años 90 se dio una ola de reformas que llevó a la creación de instituciones responsables tanto de la administración del poder judicial como de los procesos selección y remoción de magistrados: los consejos de la magistratura. De allí en más, el liderazgo del sector justicia se ha visto atomizado y la interlocución pasó a ser compartida entre cortes y consejos. Los países de la región heredaron las tradiciones legales y organizaciones de España y Portugal, con excepción de Guyana, Guyana Francesa y Surinam que heredaron los modelos del Reino Unido, Francia y Holanda, respectivamente. En el Caribe, en cambio, hay países cuyas instituciones judiciales fueron moldeadas según el legado británico (Jamaica y Barbados), otros según el francés (Haití) y otros según el legado español (Cuba, Puerto Rico y República Dominicana).

En el sudeste asiático, por su parte, la mayoría de los países sigue la tradición europea en cuanto a la organización judicial, fruto de los distintos legados coloniales. Myanmar, por ejemplo, heredó el sistema



del *common law* y las tradiciones legales británicas mientras que el sistema legal de Filipinas es predominantemente una mezcla de regímenes de derecho civil y *common law* como consecuencia directa de la influencia sucesiva en el país de España y Estados Unidos. En ese contexto, en el sudeste asiático, la máxima autoridad en los sistemas de justicia es la corte suprema.

En África el panorama es similar a la región anterior en cuanto a la diversidad de tradiciones legales y su consecuente impacto en el sistema judicial. Muchos países heredaron sus instituciones judiciales de los modelos impulsados por las potencias coloniales, incluso en algunos casos tuvieron la influencia de más de un país. Mauricio, por ejemplo, tiene herencia legal francesa y británica. Por su parte, Sudáfrica tiene una mezcla de los sistemas holandeses y el código napoleónico, y además de la corte suprema tiene una corte constitucional, aunque la máxima autoridad recae en la primera. Algunos países combinan tradiciones del *common law* con procedimientos civiles de tradición europea combinado con sistemas tradicionales (*customary*) de resolución de controversias.

Por otro lado, también se registran variaciones con relación a la autonomía de organismos como las fiscalías y las defensorías. En muchos países, por ejemplo, en Argentina, los fiscales (conocidos también como Ministerio Público Fiscal) no forman parte del poder judicial sino que son organismos que gozan de autonomía y por ende no responden a las directivas de, por ejemplo, la Corte Suprema o del Consejo de la Judicatura.

Estas variaciones de país en país y de región en región generan desafíos adicionales al momento de involucrar a las instituciones del sector justicia en procesos de diálogo para la implementación de reformas de justicia abierta. La multiplicidad de vocerías o representaciones, que pueden incluir a tribunales supremos, consejos de la judicatura, tribunales constitucionales, fiscalías y defensorías, hace mucho más complejo cualquier proceso de diálogo o reforma. Este panorama difiere significativamente de las dinámicas en el poder ejecutivo, donde existe un solo máximo responsable o punto de entrada para canalizar las iniciativas de gobierno abierto. El interrogante entonces radica en que modificaciones o innovaciones institucionales o procesales se podrían diseñar para sortear el problema de la multiplicidad de actores.

Una posibilidad pensada desde la oferta consiste en que instituciones como la Alianza para el gobierno Abierto habiliten nuevos canales que permitan que las instituciones del sector justicia se vinculen de manera directa y autónoma con la Alianza sin la intermediación del poder ejecutivo. Asimismo, que dichos ca-

nales permitan multiplicidad de actores de un mismo sector judicial en un mismo país. Esto significa que, por ejemplo, la Corte Suprema de un país pueda proponer su plan de acción al mismo tiempo que el Consejo de la Judicatura y el Ministerio Público Fiscal. Cabe reconocer que la multiplicidad de planes genera desafíos de monitoreo y evaluación para la Alianza, no siendo este el escenario ideal.

Pensado desde la demanda, las instituciones judiciales podrían generar espacios y/o plataformas para la colaboración interinstitucional orientada al diseño de reformas de justicia abierta. El hecho de que hasta ahora la coordinación haya sido difícil, no significa que dicho estatus quo se deba mantener para siempre. Solo se requiere visión y voluntad institucional para cooperar y así cocrear iniciativas de justicia abierta que mejoren el desempeño y calidad institucional de las instituciones judiciales. La tecnología facilita este tipo de iniciativas y tal sentido se podrían implementar iniciativas digitales de participación que involucren la votación y priorización de propuestas de reformas de justicia abierta a propuesta de las diversas instituciones judiciales¹².

Sin embargo, a efectos de avanzar en iniciativas que permitan lidiar con las especificidades del diseño institucional de los poderes judiciales, primero se deberían sortear algunos desafíos específicos. El principal desafío consiste en que no hay un mapeo sistemático de los diseños institucionales de los poderes judiciales en las distintas regiones. La heterogeneidad de los modelos organizacionales de las instituciones del sector justicia es una brecha de conocimiento que necesita ser solucionada previo al diseño de herramientas específicas de cocreación. En otras palabras, se necesita hacer un análisis comparativo entre regiones que permita capturar las distintas realidades en cada continente y a nivel subregional.

6. La construcción colaborativa de una agenda de reformas

Un desafío central para el impulso del paradigma de justicia abierta es mejorar la coordinación para la definición de una agenda prioritaria de reformas. En la actualidad conviven una multiplicidad de actores que trabajan en las distintas regiones y en la mayoría de los casos tienen agendas propias y diferenciadas del resto. Esta diversidad en realidad no hace sino conspirar contra el diseño de una agenda compacta, ba-



sada en una definición de las necesidades principales que procura atender y luego en función de ella determine las líneas de intervención estratégicas para resolver los problemas priorizados.

Hoy en día existe un elevado número de instituciones que promueven y financian reformas de justicia abierta. Entre los más destacados se cuentan a la Agencia para la Cooperación Internacional del Gobierno de los Estados Unidos (USAID), el Banco Interamericano de Desarrollo, Hivos, la Red Internacional de Justicia Abierta (RIJA), Eurosocial, la International Development Law Organization (IDLO), el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), entre otros. Estas organizaciones tienen proyectos e iniciativas en distintas regiones de América Latina y el Caribe, África, y Asia Central, en algunos casos promoviendo la implementación de portales de datos abiertos, en otros impulsando mecanismos de participación ciudadana, alentando la rendición de cuentas, y/o mejorando el acceso a información pública, entre otros.

Sin embargo, en el ámbito de América Latina y el Caribe no se percibe algún tipo de cooperación o coordinación para la definición de la agenda regional. USAID, por ejemplo, cuenta con una estrategia para el sector Estado de Derecho que define prioridades para el financiamiento de intervenciones que incluye la temática de justicia abierta. IDLO tiene una cartera importante de proyectos en América Central, donde se destaca el trabajo en la promoción de acceso a información pública y transparencia en el poder judicial de Honduras. RIJA apoya a distintas cortes supremas e instituciones judiciales en el diseño de estrategias de justicia abierta y capacita a organizaciones no gubernamentales interesadas en esta agenda. El BID promueve la transformación digital de los poderes judiciales de la región, incluyendo el diseño de políticas de datos abiertos de justicia. Estos ejemplos denotan la variedad, extensión y riqueza de las iniciativas de justicia abierta pero también cierta descoordinación entre las iniciativas de cada institución.

Hoy en día no existe un espacio a nivel de América Latina y el Caribe que sirva como foro de diálogo para la coordinación de reformas. Tampoco existe ese espacio a nivel internacional. En 2023, RIJA y OGP organizaron un panel en la Cumbre Global de la Alianza de Gobierno Abierto que se realizó en Tallin, Estonia, donde por primera vez se debatió acerca de la necesidad de generar espacios de coordinación para la formulación de una agenda regional y global. En agosto de 2025, RIJA y la Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial de República Dominicana organizarán la primera conferencia internacional de justicia abierta, que convocará a instituciones judiciales,

organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales para debatir, entre otras cosas, cómo coordinar esfuerzos para mejorar la efectividad de las reformas y la eficiencia de la inversión.

Los encuentros citados muestran la importancia de contar con espacios a nivel regional y global para analizar el estado del arte de las reformas, identificar prioridades y coordinar esfuerzos. En tal sentido, la Alianza para el Gobierno Abierto ha sido la principal plataforma para el encuentro de los actores claves del mundo de la justicia abierta, sean gubernamentales, de la sociedad civil, activistas o académicos. El surgimiento de RIJA en 2020, siempre actuando bajo el paraguas de la Alianza, fue un paso clave en el camino hacia la definición de una agenda específica de justicia abierta y la interlocución con los actores del sector. Hoy RIJA se ha posicionado como un actor clave en América Latina y el Caribe, sirviendo como interlocutor y facilitador entre las distintas iniciativas y comunidades en los países y subregiones.

¿Qué implica mejorar la definición de la agenda de justicia abierta? Si se logra reunir a las instituciones claves que sustentan la comunidad de justicia abierta se podrían definir colaborativamente cuáles son los principales problemas que se desea resolver, cuáles con las soluciones, cuáles son los conocimientos necesarios, cuáles son las fuentes de financiamiento y quienes son los actores que se harán cargo de impulsar las reformas. En esa línea, se podría, por ejemplo, acordar que por los próximos cuatro años el foco debería estar puesto en resolver los problemas de transparencia del poder judicial y su baja consideración en la opinión ciudadana. A tal fin, se podrían impulsar reformas de acceso a información pública, datos abiertos, transparencia, pero también iniciativas de participación ciudadana para revertir la mala imagen institucional¹³. Esto permitirá identificar con precisión qué herramientas y conocimientos se necesitan, determinado si están disponibles o necesitan ser mejorados. Por ejemplo, en 2025 RIJA lanzó un mapeo de iniciativas de participación ciudadana en la justicia que contiene información sobre un grupo selecto de distintas experiencias a nivel global. Sin embargo, no se sabe aún con precisión cuál fue el impacto de dichas reformas, por ende, sería muy valioso contar con evidencia de qué funciona y qué no funciona en materia de participación ciudadana. Esa brecha de conocimiento podría ser resuelta articulando, por ejemplo, el financiamiento de organismos internacionales con la agenda de investigación de la academia o de organizaciones de la sociedad civil. Contar con manuales, documentos de política y buenas prácticas en materia de participación ciudadana en el sector justicia tendría un efecto catalítico en los procesos de reforma de la región. También se podría recabar información empí-



rica a nivel regional relacionada con la implementación del derecho a la información pública en los poderes judiciales. diseñar matrices o índices que permitan su evaluación continua y generar rankings o diagnósticos que permitan realizar un análisis comparado. Este conocimiento podría ser utilizado por organismos internacionales, ONGs, e instituciones judiciales para mejorar la implementación de las políticas de acceso a información en el poder judicial. Por último, se podría consensuar una línea de financiamiento especial para esta agenda de parte de los organismos tales como BID, USAID y Banco Mundial, que contemple qué líneas temáticas financiará cada institución.

7. El riesgo de convertirse en una agenda «nórdica»

La agenda de justicia abierta es una agenda de calidad institucional, que promueve reformas que no están relacionadas directamente con la provisión del servicio de justicia sino con características específicas de la institución judicial. Por lo tanto, no son percibidas con facilidad por el público y por los usuarios. Esto lleva a que muchas veces sea percibida por los tomadores de decisiones como una agenda no prioritaria. Su aparente falta de vinculación con temas de coyuntura, prioritarios o con mayor visibilidad hace que muchas veces se corra el riesgo de que sea considerada aspiracionalmente como una agenda «nórdica», es decir una agenda propia de sociedades e instituciones que funcionan con mayor apertura y mayor calidad institucional, y que de alguna forma desconozcan temas que son mucho más urgentes de acuerdo a la realidad de regiones como Latinoamérica.

A efectos de lograr una mayor priorización en la agenda de reformas resulta clave que las iniciativas de justicia abierta no sean pensadas en abstracto sino en conexión con otros temas de coyuntura para las instituciones judiciales. A continuación, se detallan algunos ejemplos de este abordaje:

- *Justicia abierta y cambio climático*: el Tratado de Escazú es un tratado regional que busca proteger a las personas defensoras del medio ambiente en América Latina y el Caribe y garantiza el acceso a la información, la participación pública y la justicia en asuntos ambientales. Tiene claros puntos de encuentro con el paradigma de justicia abierta, como por ejemplo su énfasis en el acceso a información pú-

blica y en la participación ciudadana. Recientemente, RIJA y el PNUD prepararon un informe precisamente sobre las sinergias entre los derechos ambientales que protege Escazú y la agenda de justicia abierta¹⁴. El movimiento de justicia abierta ha sido pionero, por ejemplo, en la promoción de políticas de acceso a información pública en el poder judicial, y más recientemente ha aportado valiosos insumos en materia de participación ciudadana en el sector justicia¹⁵.

- *Justicia abierta y crimen organizado*: el crecimiento veloz del crimen organizado transnacional es una de las mayores amenazas a las democracias de la región. En este contexto, las instituciones judiciales resultan claves para consolidar el estado de derecho y proteger los derechos fundamentales. Sin embargo, el poder judicial está sufriendo de ataques e infiltraciones por parte de estas organizaciones criminales que ponen en riesgo su credibilidad. Para luchar contra estas amenazas, algunos poderes judiciales han comenzado a mejorar sus políticas de integridad, ética y anticorrupción. Las acciones preventivas en materia de conflicto de intereses, o los mapeos de riesgos de corrupción, han mostrado efectividad para detectar situaciones contrarias a los parámetros éticos o de integridad¹⁶. Estas son acciones nodales del paradigma de justicia abierta, que tiene en la integridad y la lucha contra la corrupción uno de sus pilares fundamentales, por lo cual no resulta complejo encontrar claros puntos de encuentro y sinergias entre ambas agendas.
- *Justicia abierta y violencia de género*: la violencia de género es una pandemia global que afecta a millones de mujeres, comprometiendo su dignidad, su libertad y su autonomía. Según la Organización Mundial de la Salud, cerca de 736 millones de mujeres (es decir, una de cada tres) son víctimas de violencia física o sexual infligida por un compañero o agresiones sexuales perpetradas por terceros¹⁷. Siendo un tema prioritario en la agenda política y judicial de varias regiones del mundo, la justicia abierta puede hacer importantes aportes para luchar contra dicho flagelo. Por ejemplo, la apertura de datos de justicia con perspectiva de género puede mejorar la calidad de la información que generan los sistemas judiciales y así permitir que se tomen mejores decisiones y contribuye a comprender mejor los tipos, formas, modalidades que tiene la violencia de género en los casos que llegan a la justicia. La estandarización de los datos de femicidios y su apertura, han contribuido a una mayor comprensión de



las características de este fenómeno¹⁸. Este y otros puntos de contacto entre el paradigma de justicia abierta y la violencia de género pueden servir para encontrar mejores oportunidades para la promoción de las reformas de justicia abierta. El mismo potencial se registra con relación al potencial del derecho de acceso a la información pública en el sector justicia para analizar la perspectiva de género. Un estudio de Ros-Medina y Mayor Balsas en España ha detectado empíricamente sesgos y desigualdades de género en el ejercicio efectivo de este derecho en la Administración General del Estado, lo cual pone de relieve la necesidad de conectar, expandir y profundizar este tipo de estudios en el campo de las instituciones judiciales y así vincularlo con la agenda de justicia abierta¹⁹.

En síntesis, se debe pensar en cómo aprovechar estratégicamente las oportunidades para conectar reformas de justicia abierta con temas prioritarios para los sistemas judiciales. De hecho, puede ser utilizado para apoyar sus esfuerzos y ayudarlos a mejorar su efectividad. La comunidad de justicia abierta tiene una extensa trayectoria en el campo de la transparencia, la integridad, la lucha contra la corrupción, la apertura de datos y la participación ciudadana, entre otras. Todos estos conocimientos pueden ser puestos al servicio del trabajo de las instituciones judiciales tanto para potenciar su labor cotidiana como en relación a desafíos complejos.

8. Justicia abierta y la oportunidad (aún vigente) de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)²⁰ constituyen una oportunidad estratégica para las instituciones judiciales en diversas dimensiones, pero en particular desde la perspectiva de la justicia abierta. A nivel global, los poderes judiciales han sido reacios en general a involucrarse en la localización y medición de los ODS. Sin embargo, en América Latina se han dado pasos valiosos en este sentido²¹, ya que se pueden encontrar distintos modelos y ejemplos de cómo un poder judicial se puede vincular con esta agenda. En algunos casos, la estrategia elegida consiste en enfocarse en el ODS 16, que pretende promover sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar el acceso a la justicia para toda la población y crear ins-

tituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. Por su temática, con frecuencia es considerado un ODS «amigable» para la justicia» ya que es el único que hace referencia expresa a temas de derecho o servicios judiciales, y de allí la proclividad de las instituciones judiciales a mostrarse interesados en él. En otros casos, el abordaje es más amplio y el foco se expande al resto de los ODS, incluyendo aquellos relacionados con el medioambiente, la igualdad de género y/o la pobreza.

La conexión con la justicia abierta tiene que ver con el ejercicio de medición y reporte del avance de los indicadores. Al comprometerse con el seguimiento de uno o varios ODS, los poderes judiciales deben hacer mediciones periódicas, generar datos, y publicar reportes que rindan cuentas del progreso. Este ejercicio tiene en esencia los principios del paradigma de justicia abierta, tales como transparencia y la rendición de cuentas. También incluye algo central en la justicia abierta como es la generación y publicación de datos. De esta forma, el involucramiento de las instituciones judiciales conlleva una oportunidad estratégica para impulsar prácticas de justicia abierta, sea de manera explícita o velada.

Los ODS generan un efecto adicional no siempre percibido por las instituciones que trabajan con ellos: su gestión requiere de herramientas, capacidades y metodologías de trabajo que están estrechamente relacionadas con las buenas prácticas en materia de calidad institucional. Se debe planificar, priorizar, monitorear, evaluar, medir, cuantificar, generar y recopilar datos, y publicar datos, entre otros. Además, con frecuencia los ejercicios de localización de los ODS, en particular del ODS 16, incluyen espacios para la participación ciudadana²². De esa forma, se pone en contacto a las instituciones con herramientas y modelos de gestión que no suelen ser frecuentes, reduciendo las resistencias y familiarizándolos con los elementos centrales del paradigma de gobierno abierto.

En este contexto, resultaría estratégico poder generar herramientas, proyectos y debates acerca de cómo los poderes judiciales pueden involucrarse más activamente con los ODS y la Agenda 2030. Sería valioso contar con mapeos de experiencias, buenas prácticas, y casos de éxito que permitan generar interés en esta temática en las instituciones judiciales y además contar con conocimiento que demuestre la viabilidad de estas prácticas. Con apoyo de organismos internacionales, se podrían generar líneas de financiamiento para proyectos piloto que luego puedan ser escalados y documentados para su posterior réplica. Asimismo, se podrían diseñar sinergias con el sector de la academia para investigar en profundidad esta temática, cerrar brechas de conocimiento, realizar evaluaciones de impacto y documentar experiencias. Las



facultades de Derecho son en particular espacios potencialmente fértiles para generar alianzas con las instituciones del sector justicia.

9. La justicia abierta y la gestión de la innovación en los poderes judiciales

Una limitación adicional para el avance de la justicia abierta es la manera en que los poderes judiciales abordan la temática de la innovación. Este es un elemento central para la consolidación de la agenda de justicia abierta en las instituciones judiciales. Resumidamente, el argumento consiste en que dado que estas instituciones en su gran mayoría no tienen políticas ni estrategias para la innovación, la implementación de herramientas y políticas de gobierno abierto se ve notoriamente restringida y, cuando ocurre, suele tener un alcance limitado, poco sostenible en el tiempo y sin mayor impacto en términos de fortalecimiento de las capacidades institucionales en la materia.

Por un parte, debe señalarse que la innovación no es solo tecnológica sino también puede ser institucional. Las prácticas de gobierno abierto en la justicia son en su mayoría reformas de calidad institucional que no requieren sustento tecnológico, aunque podrían beneficiarse del mismo. Con frecuencia, la innovación como política institucional suele estar a cargo de las áreas de tecnología, y se la relaciona mayormente con la gestión de las herramientas tecnológicas para la provisión de aspectos centrales del servicio de administración de justicia, tales como el soporte del expediente digital, y plataformas para la gestión documental y notificaciones, etc., y el uso de nuevas tecnologías para impulsar la transformación digital de la justicia. Esto asocia directamente a innovación con tecnología y limita el ancho de banda de la agenda de reformas en la materia.

Sin embargo, hablar de innovación debería ser un ejercicio mucho más amplio, que abarque temas como estándares de calidad institucional, cómo solucionar problemas crónicos del servicio de administración de justicia, y explorar nuevos abordajes para el diseño de políticas centradas en las personas y la mejora del acceso a la justicia. Uno de los pioneros en materia, Cristian Bason, define a la innovación en el sector público como «la creación e implementación de nuevas ideas que generan valor público»²³. Esta

mirada no solo se centra en problemas que van más allá de la tecnología sino también denota una preocupación por lograr un impacto más amplio, con efectos sobre sociales o públicos. La mayoría de las definiciones de innovación pública contienen los mismos elementos: hablan de problemas públicos complejos, de soluciones colaborativas, de enfoques sistémicos, y generación de impacto social o valor público²⁴.

Esta conceptualización más amplia de la innovación tiene enormes implicancias para el status quo de las instituciones judiciales. Por un lado, la innovación no sólo es tecnológica, sino también puede ser institucional, entendida como cambios en la estructura, organización y funcionamiento de una institución para mejorar su eficiencia, efectividad y capacidad de respuesta. No necesariamente implica el uso de tecnología, sino modificaciones en normas, procedimientos, cultura organizacional o modelos de gobernanza. En este contexto, las prácticas de justicia abierta encajan de manera perfecta en una visión moderna y actualizada de las políticas de innovación.

Por otro lado, las definiciones expuestas dejan en claro que el concepto de innovación en el sector público se aplica plenamente al Poder Judicial y a las instituciones del sistema de justicia. No hay obstáculos conceptuales para excluir a las instituciones del sector justicia de las políticas de innovación. Estos deben ser sujetos activos en la promoción de estas políticas. Sin embargo, debe reconocerse que la innovación en estos ámbitos puede tener características y desafíos particulares debido a la naturaleza de su función, ya que debe garantizar derechos, aplicar la ley y administrar justicia con independencia e imparcialidad. Pero esta especificidad de la función judicial no debe ser óbice para un abordaje institucional sólido y de largo plazo de la innovación tal como ocurre en otras áreas del sector público.

El panorama descrito hasta el momento denota un estado de situación en el que los poderes judiciales tienen la oportunidad de adoptar políticas de innovación que no sean solo tecnológicas sino también institucionales, y de enmarcar a las iniciativas justicia abierta dentro de ella. Por ello, ante la falta de experiencia en las instituciones judiciales con las políticas de innovación, cabe preguntarse cómo debería ser el gobierno de la innovación en el poder judicial, cómo impulsarla, con qué estructura, con qué contenidos, y con qué diseño institucional.

La gobernanza de la innovación es una temática que aún no ha tenido un desarrollo extenso, especialmente en el ámbito judicial. Sin embargo, se pueden identificar algunas opciones extrapolando de los avances en otras áreas del sector público. El modelo que tiene más ventajas es la creación de una agen-



cia o unidad a cargo de la temática dentro del propio poder judicial y ubicada —dentro de lo posible— en el más alto nivel de autoridad. En otras palabras, una unidad que dependa directamente de la presidencia de la Corte Suprema o alguna instancia equivalente. La ventaja de este modelo es que su ubicación en el organigrama señala un compromiso de alto nivel de la institución para con la temática, lo cual facilita la generación de consensos, la gestión del cambio cultural, y la convocatoria a los distintos actores del poder judicial. Resumidamente, este modelo facilita la capacidad de diseñar e implementar políticas de innovación de manera vertical y transversal en el poder judicial.

Una alternativa al modelo descrito en el párrafo precedente es la creación de laboratorios de innovación. Estos son espacios colaborativos y multidisciplinarios para abordar problemas complejos o desafíos institucionales que afecten la calidad del servicio de justicia, la transparencia y/o cualquier aspecto relevante y con impacto público del funcionamiento del poder judicial. Según el BID, «los laboratorios son espacios para experimentar con nuevas formas de generar valor público, modernizar la relación con la ciudadanía, aportar nuevos canales de participación y colaboración. A la vez, funcionan como un sistema de apoyo transversal para la gestión de la innovación en otras áreas del gobierno»²⁵. En América Latina y el Caribe se han registrado ya experiencias de laboratorios en el poder judicial. Uno caso destacado es el JusLab del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que ha impulsado diversas iniciativas colaborativas para resolver problemas asociados a la rendición de cuentas, a la falta de lenguaje claro, a los desafíos de la comunicación judicial institucional, y a la promoción de la transparencia y el acceso a la información pública²⁶. Otro modelo es el Lab de Innovación para la Justicia de la Escuela Nacional de la Judicatura de la República Dominicana, institución que trabaja de manera articulada con la academia, el sector privado, el sector público y la sociedad civil a fin de innovar en la justicia, resolver problemas que afectan el acceso a la justicia, mejorar los servicios judiciales, y generar conocimiento para innovar en la profesión legal. Según establece su misión institucional, el laboratorio se basa en tres pilares: el trabajo interdisciplinario, el diseño centrado en el usuario y el convertirse en un «hub» de encuentro para la profesión legal²⁷.

Las unidades de innovación de alto nivel y los laboratorios de innovación son los dos modelos endógenos para la gobernanza de la innovación. Las demás alternativas son exógenas, es decir que están ubicadas por fuera de las estructuras judiciales. Un ejemplo de estas últimas son los ministerios de modernización del estado o las agencias de innovación pública ubicadas dentro del poder ejecutivo pero que normativamente

están facultadas para formular recomendaciones o bien implementar iniciativas en el ámbito del poder judicial. Esto suele hacerse de manera articulada a través de los ministerios de justicia. Los modelos exógenos no son los recomendados por este autor ya que contrarían el espíritu del paradigma postulado en este artículo: en tanto son poderes del estado, los poderes judiciales tienen no solo la capacidad sino también la responsabilidad de promover reformas de justicia abierta y de innovación pública que contribuyan a mejorar la transparencia, rendición de cuentas y, en general, la calidad del servicio de administración de justicia desde un enfoque de justicia centrada en las personas. En este contexto, se infiere además que todo mecanismo de gobernanza de la innovación debe ir acompañado de procesos de justicia abierta que fomenten espacios participativos para la sociedad civil, usuarios/as y público en general, para así fomentar la cocreación de iniciativas y el monitoreo colaborativo de su implementación.

10. Mayor apropiación de la justicia abierta por parte de los poderes judiciales

Uno de los desafíos para la promoción de reformas de justicia abierta radica en profundizar el compromiso de las instituciones judiciales de Iberoamérica con esta agenda. Si bien algunos poderes judiciales han dado señales consistentes, muchos aún no se han apropiado de esta agenda. Esto no solo se aplica al paradigma de justicia abierta sino en general a las reformas de calidad institucional. Solo en años recientes se han registrado avances notorios, pese a lo cual aún resta mucho por hacer.

Las reformas de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana han sido objeto de debate desde finales del siglo pasado. Ya en la primera década del Siglo XXI se había avanzado en el análisis comparado de este tipo de reformas²⁸ y en la definición de una hoja de ruta para las reformas. La creación de la Alianza para el Gobierno Abierto en 2011, con el apoyo de Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido, y Estados Unidos, dio lugar a una nueva etapa donde aquellas reformas pasaron a enmarcarse en el nuevo paradigma de gobierno abierto. Así, la comunidad internacional de gobierno abierto y de gestión pública comenzaron a utilizar un nuevo lenguaje, distinto al utilizado previamente. El paradigma de gobierno abierto tomó fuerza



como eje aglutinante de las conversaciones a nivel regional y global. Y lentamente comenzó a hablarse de Estado abierto y de justicia abierta.

Hoy en día numerosos poderes judiciales de la región han avanzado con iniciativas de justicia abierta. El Poder Judicial de Chile, por ejemplo, se ha sumado con compromisos de justicia abierta al Quinto Plan de Acción del Gobierno de Chile ante la Alianza para el Gobierno Abierto²⁹. En 2024, la Corte Suprema de Justicia de Honduras anunció la adopción de un modelo de despachos judiciales abiertos³⁰. En diciembre de ese mismo año, la Corte Suprema de Justicia de la República Dominicana se sumó con tres compromisos de justicia abierta al nuevo Plan de Acción del gobierno nacional ante la Alianza para el Gobierno Abierto. Costa Rica, por su parte, viene desplegando desde hace varios años una política sostenida de justicia abierta por intermedio de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Justicia (CONAMAJ), con un rol protagónico y un compromiso férreo con esta temática por parte de la Corte Suprema de Justicia.

Los avances han sido satisfactorios también a nivel de instituciones supranacionales. La Cumbre Judicial Iberoamericana ha reactivado su compromiso con la agenda de justicia abierta. El encuentro que se realizará en mayo de 2025 en Santo Domingo, República Dominicana, incluirá un panel sobre justicia abierta. Por su parte, el Consejo Judicial Centroamericano y del Caribe ha creado una comisión para el abordaje de esa agenda³¹. Estas son dos de las instituciones más importantes que aglutinan a las máximas autoridades de los sistemas de justicia de la región y por ende tienen un alto impacto en la definición de agendas a nivel nacional.

Pese a estos avances, aún resta generar un mayor compromiso por parte de muchos poderes judiciales y una más efectiva apropiación de la agenda de justicia abierta. Algunos de los déficits que se registran se relacionan con:

- Ausencia de oficinas o agencias responsables de la implementación reformas de justicia abierta en los poderes judiciales;
- Ausencia de políticas institucionales de justicia abierta;
- Falta de planes de capacitación y sensibilización sobre justicia abierta en escuelas y poderes judiciales;
- Baja implementación de estándares y mejores prácticas de acceso a información pública;
- Escasa publicación de datos de justicia en formatos abiertos;
- Uso excepcional de herramientas para la participación ciudadana en el poder judicial; y
- Escaso uso de nuevas tecnologías para la rendición de cuentas y la apertura de datos.

Este panorama muestra un sinfín de oportunidades para profundizar el involucramiento de las instituciones judiciales en la agenda de justicia abierta. Los avances registrados hasta la actualidad constituyen un excelente punto de partida desde el cual relanzar la temática y darle mayor impulso tanto a nivel nacional como regional. Sea en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto, en la Cumbre Iberoamericana de Cortes Supremas, en el Consejo Judicial Centroamericano y del Caribe, o en la Cumbre de las Américas, entre otras, la región está en condiciones de dar un salto de calidad.

Una ventaja importante para continuar avanzando consiste en el importante y valioso conocimiento que poseen las organizaciones de la sociedad civil de la región. Por citar solo algunas de las muchas instituciones que están trabajando en temas de justicia abierta, se encuentran la Red Internacional de Justicia Abierta (regional), la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (Argentina), Fundación Red Ciudadana (Guatemala), Diálogos (Guatemala), Fundación para el Debido Proceso Legal (regional), Instituto Anticorrupción (Colombia), Fundación Ciudadanía y Desarrollo (Ecuador), Fundación Esquel (Ecuador), Estado de la Nación (Costa Rica), la Alianza Regional para la Libertad de Expresión y Acceso a Información (regional), México Evalúa (México), y el World Justice Project (internacional), entre muchas otras. El capital intelectual y la experticia técnica de estas organizaciones es un elemento clave para acelerar los procesos de reformas mediante alianzas interinstitucionales que promuevan sinergias para fortalecer la agenda de justicia abierta. Los poderes judiciales deben diseñar las plataformas y herramientas para generar un trabajo articulado con la sociedad civil, que sea sostenible en el tiempo, y que permita definir colaborativamente prioridades para la implementación de políticas institucionales de justicia abierta.

11. La cuestión de las métricas

Muchos le atribuyen a Peter Drucker, un gurú de la gestión empresarial, la siguiente frase: «lo que no se mide, no se puede mejorar». Más allá de quién sea su autor, este postulado tiene enormes implicancias para la agenda de justicia abierta. Hasta hace dos años, no se contaba con herramientas metodológicas que permitieran realizar una evaluación del estado de la justicia abierta en un determinado poder judicial. No había metodologías consistentes que permitieran realizar mediciones, establecer comparaciones entre po-



deres judiciales, o incluso generar rankings de justicia abierta. Si un poder judicial estaba interesado en avanzar con este tipo de reformas, no tenía a disposición una herramienta validada para realizar un diagnóstico de situación sobre el cual formular luego una hoja de ruta con reformas de justicia abierta.

En 2023, la Fundación Red Ciudadana junto a USAID, por un lado, y el World Justice Project, por otro, lanzaron sendas herramientas metodológicas para la evaluación de la justicia abierta. La primera diseñó un Índice de Justicia Abierta (IJA) para poder formular un diagnóstico del estado de la justicia abierta en Guatemala. Según sus creadores, «el IJA se basa en la recolección de datos e información relevante mediante diferentes métodos. Para obtener una visión completa y precisa de la situación, se utilizan tres enfoques principales: el acceso a la información pública, grupos focales con la sociedad civil y la simulación de usuarios. Estos métodos permiten obtener una perspectiva amplia y diversa de la implementación de la justicia abierta en las instituciones del sector justicia»³². El IJA está siendo aplicado mediante un proyecto piloto en el Poder Judicial de la provincia de Córdoba en Argentina gracias a un proyecto colaborativo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Por su parte, el World Justice Project elaboró la Métrica de Justicia Abierta (MJA)³³, una herramienta que mide las dimensiones de transparencia, participación ciudadana, colaboración y rendición de cuentas en 124 instituciones a nivel federal y estatal que se encargan de procurar, administrar e impartir justicia. La metodología cuenta con 12 variables y se alimenta de información de dos fuentes: la información disponible en la Plataforma Nacional de Transparencia y en los portales web de cada institución. La MJA ha tenido un impacto positivo en poner la cuestión de la medición del estado de la justicia abierta en México, y a su vez ha tenido un efecto derrame en la región. Por ejemplo, la Corte Suprema de Justicia de la República Dominicana ha lanzado una iniciativa piloto con apoyo del PNUD para replicar la implementación de la MJA.

Estos ejemplos muestran la importancia de contar con herramientas metodológicas para profundizar los esfuerzos en materia de justicia abierta. Poder medir implica poder trazar líneas de base, establecer el estatus quo, e identificar áreas y oportunidades para mejorar. Asimismo, estas metodologías son un incentivo para aquellos poderes judiciales que aún no tienen experiencia en la temática, ya que no solo permiten medir sino también generar por defecto una hoja de ruta. Aquella dimensión que no tiene un puntaje satisfactorio se convierte inmediatamente en una posible área donde enfocar los esfuerzos de reformas. En otras palabras, las métricas de justicia abierta contribuyen a impulsar la agenda, promoviendo mejores

condiciones para incentivar a las instituciones judiciales a avanzar por la senda del gobierno abierto, y al mismo tiempo generando una sólida base empírica para determinar prioridades y medir el impacto de los esfuerzos y la inversión.

Sea cual sea la herramienta que se utilice, sea el IJA o el MJA, lo importante es generar la gimnasia institucional de la medición. Existen oportunidades para profundizar el debate acerca de las metodologías, para pulir las herramientas, y para adecuarlas a distintos contextos. Lo importante al final del día es poder medir y generar evidencia empírica sobre el estado de la agenda de justicia abierta. Se debe continuar debatiendo y colaborando para mejorar las herramientas, generar un cambio cultural en apoyo de las mediciones, y realizar experiencias piloto que sirvan de ejemplo para aquellos poderes judiciales que están interesados en promover reformas de justicia abierta. Asimismo, se pueden generar sinergias virtuosas con otros campos y otras disciplinas donde también se están realizando esfuerzos para la medición de aspectos de calidad, capacidad y/o desarrollo institucional. Por ejemplo, el Índice de Transparencia de las Universidades Latinoamericanas (INTULAT) propuesto por Ros-Medina y Barragán, centrado en criterios de calidad de la información, accesibilidad y enfoque ciudadano, podría ser una referencia valiosa para la discusión metodológica que se propone en este apartado³⁴.

12. Conclusión

Este artículo tiene una mirada optimista respecto al potencial para profundizar el paradigma de justicia abierta en los poderes judiciales. En las secciones precedentes se analizan múltiples factores y contextos que denotan un estatus quo proclive para la expansión de las reformas de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, entre otras, en las instituciones del sector justicia. En otras palabras, la evaluación del contexto actual es altamente positiva. Hoy en día contamos con conocimiento técnico, liderazgos e institucionalidad para fomentar una mayor implementación de las reformas de justicia abierta. Sin embargo, persisten algunas brechas que necesitan ser atendidas mediante la intervención colaborativa de poderes judiciales, sociedad civil y organismos internacionales. La definición de prioridades, la generación de conocimiento, el financiamiento de las reformas, la adopción de políticas institucionales de justicia



abierta, y los obstáculos asociados con la gobernanza de la innovación y la medición de la justicia abierta, son algunos de los desafíos que no podrán ser abordados sin una estrategia diseñada de manera articulada entre los principales actores del sector que, entre otras cosas, plasme una hoja de ruta que guíe la implementación de reformas y ordene el accionar de la comunidad de prácticas de justicia abierta.

13. Referencias bibliográficas

- Bason, Cristian (2010) *Leading Public Sector Innovation: Co-creating for a Better Society*. Bristol: Policy Press.
- Bason, Cristian (2017) *Leading Public Design: Discovering Human-Centred Governance*. Bristol University Press, Bristol.
- Chesbrough, Henry (2003) *Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology*. Harvard Business Scholl Press, Massachussets.
- Chesbrough, Henry (2006) *Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology*. Harvard Business Scholl Press, Massachussets.
- Elena, Sandra and Mercado, Julio Gabriel, *Justice and Innovation: The Need for an Open Model* (May 5, 2019). *Open Justice: An Innovation-Driven Agenda for Inclusive Societies* (May 2019), Disponible en SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3399526>
- Elena, Sandra and Mercado, Julio Gabriel, *Justice and Innovation: The Need for an Open Model* (May 5, 2019). *Open Justice: An Innovation-Driven Agenda for Inclusive Societies* (May 2019), disponible en SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3399526>
- Fumega, Silvana. (2019). *Open data, gender and violence in Latin America*. European Public Mosaic, February 2019. <http://doi.org/10.5281/zenodo.4318924>
- Herrero, Alvaro y Lopez, Gaspar (2009) «Access to information and transparency in the judiciary : a guide to good practices from Latin America». The World Bank: Washington DC».
- Herrero, Álvaro «De la Justicia Transparente a la Justicia Abierta: nuevo paradigma, mismos desafíos». En Heller, Mariano (2019) *Justicia Abierta*. Editorial Jusbaire, Buenos Aires.
- Herrero, Álvaro, Inés Selwood y Mariano Heller (2022) *Hacia una Agenda Global de Justicia Abierta: Experiencias de América Latina*. Editorial Jusbaire, Buenos Aires.
- Herrero, Alvaro *Judicial Institutions, SDGs, and the 2030 Agenda Across Latin America and the Caribbean*. En Mendelson, S.E. (2025), «Introduction: SDG 16, Higher Education, and the Benefits of New Approaches

to Teaching and Researching Human Rights», Mendelson, S.E. (Ed.) *Higher Education and SDG16: Peace, Justice, and Strong Institutions (Higher Education and the Sustainable Development Goals)*, Emerald Publishing Limited, Leeds, pp. 1-11. <https://doi.org/10.1108/978-1-80455-892-820251001>

Nesta (2014). *Innovation in the Public Sector: How Can Public Organisations Better Create, Improve and Adapt?* Nesta, UK; y OECD (2019). *The Innovation System of the Public Sector: Findings and a Way Forward*. OECD Publishing.

OECD (2016), *Open Government: The Global Context and the Way Forward*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264268104-en>

OECD (2023), *Open Government for Stronger Democracies: A Global Assessment*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5478db5b-en>

PNUD (2018) «Hacia un Gobierno Abierto: el proceso de adaptación del ODS 16 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires». PNUD, Buenos Aires.

PNUD (2020) «Innovación, resiliencia y transformaciones urgentes hacia una justicia inclusiva en América Latina y el Caribe», PNUD, Panamá.

PNUD (2021) *Justicia Abierta en tiempos de COVID19. Un modelo para armar en base a las experiencias del Juzgado Penal, Contravencional y Faltas No. 10 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, PNUD, Buenos Aires.

Ramírez-Alujas, A. y Dassen, Nicolas. (2012), «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 DASSEN, N. y CRUZ VEYRA, J. (eds.), *Gobierno Abierto y Transparencia Focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.

Ramírez-Alujas, A. A. (2012), «Gobierno abierto es la respuesta: ¿Cuál era la pregunta?», *Revista Más Poder Local*, Núm. 12, pp. 14-22.

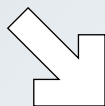
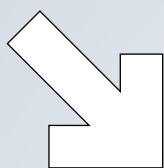
Red Internacional de Justicia Abierta y PNUD (2025) «Justicia Abierta: un enfoque innovador para la protección de los derechos ambientales». PNUD, Panamá.

Notas

- 1 Por justicia abierta se entiende la aplicación de los principios del gobierno abierto en el poder judicial.
- 2 Para una profundización de este argumento, ver Herrero, Alvaro «De la Justicia Transparente a la Justicia Abierta: nuevo paradigma, mismos desafíos». En Heller, Mariano (2019) *Justicia Abierta*. Editorial Jusbaire, Buenos Aires.
- 3 Ramírez-Alujas, A. (2010), «Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una vieja nueva idea», *Revista Buen Gobierno*, Núm. 9, pp. 94-133



- 4 Oszlak, Oscar «Estado Abierto: Hacia Un Nuevo Paradigma De Gestión Pública». Trabajo presentado en el panel «Gobierno Abierto en Iberoamérica: promesas y realizaciones», XVIII Congreso Internacional del CLAD, Montevideo, 2013
- 5 Mercado, Gabriel, 2018, Justicia Abierta: aportes para una agenda en construcción.
- 6 Herrero, Álvaro «De la Justicia Transparente a la Justicia Abierta: nuevo paradigma, mismos desafíos». En Heller, Mariano (2019) Justicia Abierta. Editorial Jusbares, Buenos Aires.
- 7 Herrero, Alvaro y Lopez, Gaspar (2009) «Access to information and transparency in the judiciary : a guide to good practices from Latin America». The World Bank:Washington DC».
- 8 <https://america-latina.hivos.org/assets/2023/08/Estandares-de-Datos-Abierto-de-Justicia-y-Guia-de-Implementacion.pdf>
- 9 <https://conamaj.poder-judicial.go.cr/index.php/publicaciones>
- 10 <https://redacademicagobabierto.org/>
- 11 El Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires creó el JusLab, un laboratorio de justicia abierta e innovación para abordar problemas y desafíos de las instituciones judiciales por medio de abordajes interdisciplinarios y metodologías participativas y centradas en las personas y usuarios.
- 12 Las experiencias en la ciudad de Madrid con el software Cónsul es un buen ejemplo de las múltiples aplicaciones de los canales digitales para cocrear propuestas de reforma. Ver <https://consuldemocracy.org/es/>
- 13 Según datos de Latinobarómetro en 2020, la percepción ciudadana sobre la impartición de justicia y el rol del poder judicial es muy baja en la región. Del año 1995 al 2020, ha sufrido una marcada tendencia hacia la pérdida de confianza, pasando de 36 % en 1995 a sólo un 25 % en el 2020. Los países de la región con la mayor confianza en el poder judicial eran Uruguay (56 %), Costa Rica (40 %) y Brasil (33 %), mientras que los más bajos eran Perú (16 %), Nicaragua (15 %) y El Salvador (14 %). Fuente: Observatorio de Sistemas Judiciales de Iberoamericano, disponible en. <https://observatoriosistemasjudicialesiberoamerica.org/>
- 14 RIJA y PNUD (2025) «Justicia Abierta: un enfoque innovador para la protección de los derechos ambientales». PNUD, Panamá.
- 15 RIJA y la Fundación Konrad Adenauer realizaron en 2024 un mapeo global de experiencias de participación ciudadana en la justicia. La sistematización de sus resultados será publicada en 2025.
- 16 Ver <https://oficinacumplimiento.poder-judicial.go.cr/>
- 17 Ver <https://www.who.int/es/news/item/09-03-2021-devastatingly-pervasive-1-in-3-women-globally-experience-violence>
- 18 Fumega, Silvana. (2019). Open data, gender and violence in Latin America. European Public Mosaic, February 2019. <http://doi.org/10.5281/zenodo.4318924>
- 19 Ros-Medina, J. L. y Mayor Balsas, J. M. (2025). El derecho de acceso a la información pública en España desde una perspectiva de género. Gestión y Análisis de Políticas Públicas. Publicación anticipada. 03-02-2025. <https://doi.org/10.24965/gapp.11393>
- 20 Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son una agenda internacional de 17 objetivos para el desarrollo sostenible hasta el año 2030. Fueron adoptados por las Naciones Unidas en 2015 y entraron en vigor el 1 de enero de 2016.
- 21 Ver Herrero, Alvaro Judicial Institutions, SDGs, and the 2030 Agenda Across Latin America and the Caribbean. En Mendelson, S.E. (2025), «Introduction: SDG 16, Higher Education, and the Benefits of New Approaches to Teaching and Researching Human Rights», Mendelson, S.E. (Ed.) *Higher Education and SDG16: Peace, Justice, and Strong Institutions (Higher Education and the Sustainable Development Goals)*, Emerald Publishing Limited, Leeds, pp. 1-11. <https://doi.org/10.1108/978-1-80455-892-820251001>
- 22 Ver PNUD (2018) «Hacia un Gobierno Abierto: el proceso de adaptación del ODS 16 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires».
- 23 Bason, C. (2010). *Leading Public Sector Innovation: Co-creating for a Better Society*. Bristol: Policy Press.
- 24 Ver por ejemplo Nesta (2014). *Innovation in the Public Sector: How Can Public Organisations Better Create, Improve and Adapt?* Nesta, UK; y OECD (2019). *The Innovation System of the Public Sector: Findings and a Way Forward*. OECD Publishing.
- 25 Ver <https://blogs.iadb.org/conocimiento-abierto/es/quen-son-los-laboratorios-de-innovacion-publica/>
- 26 Ver por ejemplo: <https://consejo.jusbares.gob.ar/noticias/nueva-edicion-del-juslab/>
- 27 Ver <https://lab.enj.org/>
- 28 Ver por ejemplo: Herrero, Alvaro y Lopez, Gaspar (2009) «Access to information and transparency in the judiciary: a guide to good practices from Latin America». The World Bank:Washington DC».
- 29 https://www.ogp.gob.cl/5to_plan_compromisos/c8-justicia-abierta-en-el-poder-judicial/
- 30 Ver https://www.poderjudicial.gob.hn/Comunicados_Acuerdos/Protocolos/Manual%20Despachos%20Abiertos.pdf
- 31 Ver <https://consejodjudicialcc.org/grupos-especializados-de-trabajo/justicia-abierta/>
- 32 <https://justicia-abierta.org/iniciativas/indice-de-justicia-abierta-ija/>
- 33 <https://justiciaabierta.mx/resultados>
- 34 Ros-Medina, Barragán Terán y Ruvalcaba-Gómez, «Desafíos y herramientas de evaluación para la apertura universitaria. Propuesta del Índice de Transparencia de las Universidades Latinoamericanas (INTULAT)» Revista Española de la Transparencia, Núm. 20. Segundo semestre. Julio-diciembre 2024, Págs. 267-291.



ivap

BERRIKUNTZA eta PRAKTIKA
ONAK / INNOVACIÓN y BUENAS
PRÁCTICAS / INNOVATION and
GOOD PRACTICE



- 1 Thiago Ferreira Dias**
Justicia e innovación abierta: análisis de la experiencia de los laboratorios de innovación en la justicia brasileña
Justice and open innovation: analysis of the experience of the innovation labs in the brazilian justice system
<https://doi.org/10.47623/ivap-rvgp.27.2025.ab.06>

- 2 Sara Castillo**
La comisión nacional para el mejoramiento de la administración de justicia de Costa Rica, un modelo de articulación institucional e innovación pública a sus 40 años de creación
The national commission for the improvement of justice administration in Costa Rica: a model of institutional coordination and public innovation on its 40th anniversary
<https://doi.org/10.47623/ivap-rvgp.27.2025.ab.07>

JUSTICIA E INNOVACIÓN ABIERTA: ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA DE LOS LABORATORIOS DE INNOVACIÓN EN LA JUSTICIA BRASILEÑA¹

JUSTIZIA ETA BERRIKUNTZA IREKIA: BRASILGO JUSTIZIAKO BERRIKUNTZA- LABORATEGIETAN IZANDAKO ESPERIENTZIAREN AZTERKETA

JUSTICE AND OPEN INNOVATION: ANALYSIS OF THE EXPERIENCE OF THE INNOVATION LABS IN THE BRAZILIAN JUSTICE SYSTEM

Thiago Ferreira Dias

Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
thiago.ferreira.dias@ufrn.br

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvpg.27.2025.ab.06>

Recibido: 14/02/2025

Aceptado: 05/05/2025

© 2025 IVAP. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial – SinObraDerivada (by-nc-nd)



Laburpena: Azken hamarkadan, berrikuntza-laboregien kopuruak gora egin du sektore publikoan (i-labs). Laborategi horiek elkarlanean jarduteko metodo eta modu berriak aplikatzen dituzte gizarte-arazo konplexuei aurre egiteko eta kudeaketa publikoan eta herritarren bizitzan eraldaketak sustatzeko (Ramírez-Alujas, 2017 eta 2025; Criado *et al.*, 2018). Justizia Irekiaren filosofia garatzeko aukera bat da hori, berrikuntza eta gobernantza publikoak batu, eta justiziarako mekanismo eta estrategia multzo sbat ezartzeko, printzipio hauek sendotzean oinarrituta: gardentasuna, informazioa eskuratzea, kontuak ematea, parte hartzea eta lankidetzat. Hala, txosten honetan Brasilgo botere judizialeko (BBJ) 77 berrikuntza-laboregien esplorazio-analisia aurkezten da. Botere judizialaren barruko berrikuntza-laboregi-tako ordezkariak berriaz zuzendutako galdetegi bat erabili zen. Gainera, datuak biltzeko, zerbitzari publikoak eta Botere Judizialeko hainbat instantziatako magistratuak elkarriketatu ziren; guztira 31 elkarrizketa. Emaitez adierazten dutenez, laborategi horiek abiarazitako ekintzak, nagusiki, berrikuntza inkrementalak dira, batez ere administrazio-prozesuak hobetzera bideratuak, bai eta eraldaketa digitalak eta teknologia berrien ezarpenak bultzatutako berrikuntza erradikalak ere. Era berean, inkesten eta elkarrizketen bidez lortutako datuek agerian uzten dute ez dagoela berrikuntza-laboregien jardura sistematikoa bideratzeko jarraibiderik eta planik.

Gako-hitzak: Berrikuntza Publikoa, Berrikuntza Laborategia, Brasilgo Botere Judiziala, Justizia Irekia.

Abstract: The last decade has seen a growth in the number of innovation laboratories in the public sector (i-labs). These labs apply new methods and forms of collaborative work to address complex social problems and promote transformations in public management and

in the lives of citizens (Ramírez-Alujas, 2017 and 2025; Criado *et al.*, 2018). This is an opportunity for the development of the philosophy of Open Justice that translates into adding public innovation and governance to the implementation of a set of mechanisms and strategies for justice, based on strengthening the principles of transparency and access to information, accountability, participation and collaboration. Thus, this paper presents an exploratory analysis of 77 innovation laboratories in the Brazilian Judiciary (PJB). A questionnaire was applied specifically to representatives of innovation laboratories within the judiciary. In addition, data was collected through interviews with public servants and members of the judiciary from different bodies of the judiciary, totalling 31 interviews. The results indicate that the actions undertaken by these laboratories focus on incremental innovations, mainly aimed at improving administrative processes, as well as radical innovations, driven by digital transformation and the adoption of new technologies. Furthermore, the data obtained through surveys and interviews show the absence of guidelines and plans to guide the systematic action of innovation laboratories.

Keywords: Brazilian Judiciary, Innovation Lab, Open Justice, Public Innovation.

Resumen: Durante la última década, se observa un crecimiento en el número de laboratorios de innovación en el sector público (i-labs). Estos laboratorios aplican nuevos métodos y formas de trabajo colaborativo para abordar problemas sociales complejos y promover transformaciones en la gestión pública y en la vida de la ciudadanía (Ramírez-Alujas, 2017 y 2025; Criado *et al.*, 2018). Esa es una oportunidad para el desarrollo de la filosofía de la Justicia Abierta que se traduce en sumar la innovación y la gobernanza públicas para implementación de un conjunto de mecanismos y estrategias para la justicia, basado en el fortalecimiento de los principios de transparencia y acceso a la información, rendición de cuentas, participación y colaboración. Así, esta ponencia presenta un análisis exploratorio de 77 laboratorios de innovación en el Poder Judicial Brasileño (PJB). Se aplicó un cuestionario dirigido específicamente a representantes de laboratorios de innovación dentro del Poder Judicial. Además, se recopiló datos a través de entrevistas realizadas a las personas servidoras públicas y personas de la magistratura de distintas instancias del Poder Judicial, totalizando 31 entrevistas. Los resultados indican que las acciones emprendidas por estos laboratorios se centran en innovaciones incrementales, principalmente orientadas a la mejora de procesos administrativos, así como en innovaciones radicales, impulsadas por la transformación digital y la adopción de nuevas tecnologías. Asimismo, los datos obtenidos mediante encuestas y entrevistas evidencian la ausencia de directrices y planes que orienten una actuación sistemática de los laboratorios de innovación.

Palabras clave: Innovación Pública, Justicia Abierta, Laboratorio de Innovación, Poder Judicial Brasileño.



Sumario

1. Introducción.—2. Innovación Pública, Justicia Abierta y Laboratorios de Innovación en el Sector Público.—3. Metodología.—4. Presentación y Análisis de los Resultados.—5. Consideraciones finales.

1. Introducción

Las profundas transformaciones impulsadas por los avances en el campo de la tecnología de la información y la comunicación (TIC) han impactado significativamente tanto en la sociedad como en las Administraciones públicas. Estos cambios han planteado desafíos en la innovación del sector público, buscando mejorar sustancialmente la eficiencia, eficacia y capacidad de respuesta de los gobiernos y sus servicios (Oszlak, 2020; Moore y Hartley, 2008), que resulte en una mejor experiencia para la ciudadanía en la prestación de servicios públicos (Roger y Martha, 2010; Kaivo-oja, 2011).

En este contexto, es esencial que gobiernos y organizaciones del sector público reconsideren qué significa gestionar en una era disruptiva y, sobre todo, cómo construir capacidad para innovar (Bason, 2010). Así, se produce la evolución del «gobierno electrónico» al «gobierno inteligente» en la incorporación de innovaciones que permiten a los gobiernos ofrecer servicios personalizados y anticiparse a las demandas de la ciudadanía, sin perder de vista la ciberseguridad, la privacidad de datos y la democracia.

De modo que, la innovación en el sector público ha dejado de ser solo un tema de moda para convertirse en una lente teórica y un enfoque práctico fundamental en un contexto de rápidos avances tecnológicos, transformaciones demográficas, desafíos ambientales y nuevas demandas sociales, así como un mayor rigor en el uso de los recursos públicos.

Y en el debate sobre la innovación pública se difunde el enfoque de la innovación abierta, que considera que otras personas e instituciones, especialmente

quien utiliza los servicios públicos o quien se beneficia de las políticas públicas, pueden y deben participar en todo el ciclo de innovación, en la etapa del proceso que llamamos de co-creación, co-producción o co-diseño (Alves, 2013; Mergel, 2017; Osborne & Strokosch, 2013).

Esta perspectiva abierta de la innovación pone de manifiesto la importancia de valores como la participación de la ciudadanía y la colaboración, así como la horizontalidad y la creatividad (Ramírez-Alujas, 2016), que están alineados con la perspectiva del gobierno abierto y sus variantes como parlamento abierto y justicia abierta, que es una nueva forma de acción y construcción de políticas con transparencia y acceso a la información, participación y la colaboración pública.

En el ámbito de la colaboración pública y la innovación abierta, en la última década, hemos sido testigos de un rápido crecimiento en el número de laboratorios de innovación del sector público, comúnmente denominados i-labs. Este fenómeno responde a la necesidad de mejora en los servicios públicos para satisfacer las crecientes demandas y expectativas de la ciudadanía (Acevedo y Dassen, 2016; Borins, 2016; OECD, 2016). Estos espacios están diseñados como entornos experimentales y catalizadores de innovación en el sector público, donde se fomenta la cocreación de soluciones de valor público que involucran a diferentes sectores y áreas de conocimiento, incluidos organismos gubernamentales, la sociedad civil y personal experto. Los laboratorios de innovación aplican nuevos métodos y formas de trabajo colaborativo para abordar problemas sociales complejos y promover transformaciones en la gestión pública y en la vida de la ciudadanía (Ramírez-Alujas, 2017 y 2025; Criado *et al.*, 2018).

Las experiencias de los i-labs en el sector público alrededor del mundo están concentrados en iniciativas



Thiago Ferreira Dias

Justicia e innovación abierta:

análisis de la experiencia de los laboratorios de innovación en la justicia brasileña

del Poder Ejecutivo, como la experiencia pionera del MindLab creado en el año de 2002 (fin en 2018) en la Dinamarca, una colaboración entre tres ministerios —Economía, Empleo y Educación— destinada a mejorar las políticas y los servicios públicos mediante el pensamiento de diseño, la cocreación y la experimentación (Bason, 2019). Una búsqueda en literatura académica internacional es posible afirmar que hay pocas experiencias de i-labs en el Poder Judicial (Tõnurist, Kattel & Lember, 2015; Stoll & Andermatt, 2024), y estas están centradas en iniciativas empezadas por la sociedad civil en búsqueda de ejercer presión para mejoría de los servicios judiciales, como ejemplos del Justice Innovation Labs², creado en el año de 2020, con objetivo crear soluciones centradas en las personas que apoyen el desarrollo de soluciones eficaces a los retos de la justicia penal.

Sin embargo, la investigación de Sano (2021) señaló un fenómeno de creciente número de laboratorios de innovación en el Poder Judicial, en una agenda de adopción de la innovación como estrategia de mejora del servicio judicial brasileño.

Así, ponencia presenta análisis exploratorio de los laboratorios de innovación en Brasil, con énfasis en las experiencias del Poder Judicial. Explora sus actividades, métodos, productos y servicios generados. El panorama de la gestión pública brasileña indica una expansión notable de los laboratorios de innovación durante la última década (2014-2024), particularmente en el Poder Ejecutivo, que es responsable del diseño e implementación de políticas públicas y servicios. En un desarrollo más reciente, se ha observado una expansión significativa de los laboratorios en el Poder Judicial Brasileño (PJB), con más de 106 iniciativas presentes en todos los órganos judiciales, incluyendo los federales, estatales, laborales, electorales, militares, tribunales superiores y consejos superiores. Esta proliferación requiere atención, ya que estos laboratorios pueden impulsar innovaciones en la gestión judicial y los servicios legales, lo que se traduce en una mayor entrega de valor público a la sociedad a partir de principios de justicia abierta, como la colaboración.

Se espera, con este estudio, presentar un panorama general del desempeño de estos espacios y discutir las oportunidades como unidades enfocadas en la innovación, así como los desafíos para su desempeño. Tras esta introducción, el artículo presenta el marco teórico, que explora los conceptos de justicia abierta, innovación y sus tipologías y clasificaciones. En el siguiente apartado se exponen los caminos metodológicos que guiaron la construcción de este estudio. En el penúltimo apartado, se analizan estos datos a partir de los conceptos teóricos previamente movilizados y, finalmente, se presentan las consideraciones finales.

2. Innovación Pública Justicia Abierta y Laboratorios de Innovación en el Sector Público

El *New Public Management* (NPM), o Nueva Gestión Pública, es un paradigma de reforma administrativa que surgió en las décadas de 1980 y 1990. El NPM busca transformar las organizaciones públicas basándose en principios y prácticas del sector privado, con el objetivo de aumentar la eficiencia, la eficacia y la capacidad de respuesta de los servicios públicos. Hood (1991) describe el NPM como un conjunto de prácticas inspiradas en la administración empresarial, adaptadas al contexto del sector público.

En este contexto, las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y la innovación han sido un facilitador vital para la implementación de los principios del NPM. La digitalización de procesos administrativos, la automatización de servicios y la creación de plataformas de gobierno electrónico son ejemplos de cómo las TIC pueden aumentar la eficiencia y la transparencia en la administración pública. Según Heeks (1999), las TIC y la innovación permite la reingeniería de procesos administrativos, mejorando la eficiencia y la prestación de servicios públicos.

Ya la innovación en el sector público no se limita a la introducción de nuevas tecnologías, sino que también implica la creación de nuevos enfoques y métodos para resolver problemas públicos. El NPM incentiva la innovación al promover una cultura organizacional abierta a cambios y mejoras continuas. Hartley (2005) argumenta que la innovación en el sector público es crucial para responder a las crecientes demandas de la sociedad, para adaptarse a un entorno en constante cambio y proporcionar una mirada comprensiva de cómo las tecnologías disruptivas deben ser aplicadas en diferentes contextos del sector público para mejorar la personalización, eficiencia de los servicios y creación de valor público.

El concepto de innovación es un tanto amplio y ha sido ampliamente explorado a lo largo del tiempo, en el mundo privado y más reciente para el sector público, con cada persona autora añadiendo su propia perspectiva. Schumpeter (1934) introdujo la idea de innovación como una combinación de nuevos conocimientos y recursos mejorados. Ya Dosi (1988) amplió esta mirada, considerando la innovación como el resultado de procesos de investigación, descubrimiento, experimentación, desarrollo, imitación y adop-



ción de nuevos productos, procesos de producción y formas de organización.

La innovación, de acuerdo con el Manual de Oslo (OECD, 2018), se define como la implementación de un producto, proceso, método de comercialización o método organizativo nuevo o significativamente mejorado. Mulgan y Albury (2003) definen la innovación como la creación e implementación de nuevos procesos, productos, servicios y métodos de entrega que resultan en mejoras significativas en la eficiencia, eficacia o calidad de los resultados. Para ellos, la innovación implica cambios en las prácticas actuales y debe resultar en mejoras en el desempeño de la organización; una idea que no se concreta es solamente una invención o prototipo.

Hay que observar que en las distintas concepciones la idea de novedad es destacada por varias personas autoras, como Cavalcante (2017, 2019), Cejudo, Dussauge y Michel (2016), De Vries, Bekkers y Tummers (2014), Osborne y Brown (2005), Walkers (2006), entre otros. Sin embargo, la novedad es relativa y no necesariamente debe ser inventada por la organización que adopta la iniciativa; una innovación puede ser adaptada al contexto local y aun así traer resultados (Rogers, 2003).

Cuando miramos la innovación en el sector público Green, Howells y Miles (2001) o Cunningham (2005) la definen como la creación e implementación de nuevos procesos, productos o servicios con el resultado de un incremento en la eficiencia, la eficacia o la calidad de estos. Ya la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) lo refiere como poner en marcha de nuevos enfoques diseñados para obtener mayores resultados públicos en términos de eficiencia, eficacia y satisfacción de la ciudadanía. Así, la innovación en las Administraciones públicas pasa inexorablemente por el aprovechamiento del conocimiento del entorno que mejore los servicios públicos y genere valor público a la sociedad.

Para gerenciar problemas en el sector público que en numerosas ocasiones son complejos, una estrategia en el campo de la innovación es aplicar un enfoque de innovación abierta que aproveche la colaboración en red y que tenga como objetivo desarrollar la inteligencia colectiva con foco en entrega de servicios públicos eficaces, eficientes y efectivos a la sociedad.

En la perspectiva de mejora incremental en los servicios públicos se encuentra el movimiento del gobierno abierto que es una estrategia que busca fortalecer la democracia y mejorar los servicios públicos a través de la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración. Dentro de este marco, la justicia abierta emerge como una aplicación clave de estos principios en el sistema judicial, promoviendo un ecosistema más accesible, eficiente e inclusivo para la

ciudadanía. Peter Sharp afirma que la justicia abierta es «un diálogo permanente del ecosistema de justicia con la ciudadanía que, desde la transparencia, la participación y la colaboración permite un pleno acceso a la justicia, generando honor social y valor público en los intervinientes» (CEPAL, 2023).

Así, la justicia abierta surge como un enfoque clave dentro del movimiento de gobierno abierto, basado en los principios de transparencia, participación y colaboración (OGP, 2018). Su objetivo es transformar el ecosistema de justicia, garantizando un acceso más equitativo y eficiente para la ciudadanía, en especial para grupos vulnerables.

La justicia abierta, al aplicar los principios del Estado abierto en el sistema judicial, promueve una mayor claridad en la toma de decisiones, fomenta la cocreación de soluciones entre el sector público y la sociedad civil, y fortalece la rendición de cuentas. Las dimensiones de justicia abierta estructura en tres pilares fundamentales (Martínez, 2022): a) Transparencia: acceso a información clara, abierta y comprensible sobre los procesos judiciales; b) Participación: diálogo de la ciudadanía activa para mejorar la eficiencia y eficacia de la administración de justicia; e c) Colaboración: que es la acción conjunta entre instituciones públicas, privadas y la sociedad para generar soluciones innovadoras para mejoría del servicio judicial, que puede ocurrir a partir de los i-labs.

Así, la Justicia Abierta representa un campo de innovación pública que mejora la calidad de los servicios judiciales, genera valor público y refuerza la confianza ciudadana en las instituciones. Su implementación no solo fortalece el sistema de justicia, sino que también contribuye a la consolidación de un gobierno más accesible, eficiente y democrático.

De modo que, introducir un enfoque abierto implica la creación de redes de colaboración en el entorno de las administraciones públicas para aprovechar toda la inteligencia de su entorno. La colaboración en red con la diversidad de *stakeholders* más activos, facilita la utilización del conocimiento, creatividad, recursos o capacidades transformadoras (Bommert, 2010). Una de sus consecuencias es permitir realizar análisis más objetivos y la toma de decisiones más idóneas (Sørensen y Torfing, 2011).

Sin embargo, este enfoque abierto y de trabajo en red también presenta algunas limitaciones. Diversos autores han identificado experiencias fallidas, en parte debidas a la complejidad para motivar a los actores participantes y para generar una cultura de la colaboración (Gray, 1989; Ansell y Gash, 2008). Todo ello, muestra la complejidad de trabajar con una diversidad de actores y previene del empleo de fórmulas simplistas cuando se trata de lograr la inteligencia colectiva.



Thiago Ferreira Dias
Justicia e innovación abierta:

análisis de la experiencia de los laboratorios de innovación en la justicia brasileña

Una de las estrategias para efectivizar la innovación en el sector público son los laboratorios de innovación. Pero, ¿qué son los laboratorios de innovación del sector público (ilabs)? Según Acevedo y Dacen (2016), son lugares dinámicos que estimulan la creatividad para el diseño de soluciones para políticas públicas. Mulgan (2014) define estos laboratorios como espacios donde ocurre experimentación en un ambiente seguro, distante de la realidad cotidiana, con el objetivo de generar ideas útiles que atiendan las necesidades sociales y demuestren su eficacia.

Sano (2020), después de una revisión de la literatura sobre laboratorios de innovación, los describe como ambientes colaborativos que buscan fomentar la creatividad, la experimentación y la innovación mediante la adopción de metodologías activas y la cocreación en la resolución de problemas. Así, se conciben como un espacio creativo que se asocia con las demandas de diversos agentes gubernamentales, con el fin de ampliar la capacidad innovadora del gobierno para enfrentar no solo los desafíos provenientes de la sociedad, sino también los derivados de la propia acción de gobernar (Tönurist *et al.*, 2015, 2017; Schuurman & Tönurist, 2017).

Los i-labs, según Puttick *et al.* (2014) pueden estar bajo cuatro enfoques principales, que son los siguientes: a) desarrolladores y creadores de innovaciones: asociados a la resolución de problemas y a la concepción de soluciones escalables; b) facilitadores: asociados a estrategias de comunicación y compromiso, de manera que den espacio a las partes interesadas externas a las agencias gubernamentales; c) educadores: proveedores de conocimiento e ideas para la capacitación de otras personas en el gobierno para innovar; e d) arquitectos: concentrados en la concepción de transformaciones para la promoción de cambios más amplios en políticas y sistemas.

Es importante destacar que, aunque estas unidades pertenecen al sector público, frecuentemente operan en espacios propios y distintos de la organización a la que están vinculados, manteniendo cierta autonomía en la definición de sus objetivos y métodos de trabajo (Ramírez-Alujas, 2016; Schuurman & Tönurist, 2017). Estos laboratorios laboratorio permita la experimentación en un entorno controlado, posibilitando evaluar la pertinencia de una innovación y generalmente cuentan con equipos multisectoriales y abordan cuestiones de forma colaborativa, enfocándose en procesos participativos, la participación de personas con competencias distintas y el énfasis en la creatividad.

Los laboratorios de innovación en el sector público ofrecen varias ventajas, como la promoción de la creatividad y la experimentación, la resolución de problemas complejos y la mejora de la eficiencia guber-

namental. Estos entornos permiten la colaboración de equipos multidisciplinarios, favoreciendo el desarrollo de soluciones innovadoras adaptadas a las necesidades reales de la sociedad. Además, los laboratorios suelen involucrar la ciudadanía en el proceso de creación, lo que fortalece la legitimidad de las políticas públicas y la confianza entre el gobierno y la población. La experimentación controlada en estos espacios también permite probar y ajustar innovaciones antes de su implementación a gran escala, minimizando riesgos.

Por otro lado, los laboratorios enfrentan desafíos como la resistencia al cambio dentro de las instituciones tradicionales, recursos limitados y el riesgo de aislamiento organizacional. La sostenibilidad a largo plazo puede verse comprometida por cambios en la financiación o el apoyo político, y la transición de innovaciones desarrolladas en entornos de laboratorio a la práctica gubernamental puede ser compleja, involucrando problemas de escalabilidad y adaptación a la legislación vigente.

Después de explorar los aspectos generales de la innovación en el sector público y la estrategia de los ilabs, es importante explorar las clasificaciones de la innovación a par de las tipologías y grados de innovación.

Algunas personas autoras y organizaciones como Hartley (2005, 2013), de Vries, Bekkers, Tummers (2014), Mulgan (2014), Manual de Oslo (OECD, 2018) y Sano (2020) presentan algunas posibilidades de tipologías de innovación que se pueden resumir en: organizacionales, administrativas, procesos, servicios, productos y comunicación, gobernanza, políticas conceptuales y públicas.

Es importante destacar que una innovación puede presentar características de diferentes tipologías, indicando cierta superposición entre las categorías presentadas, así como en otros enfoques existentes en la literatura. Esto se debe, en gran medida, a la complejidad involucrada en las iniciativas innovadoras. La innovación organizacional implica cambios en la estructura, cultura o procesos de una organización para mejorar su desempeño. Un ejemplo notable es el teletrabajo, ampliamente adoptado durante la pandemia de COVID-19, que fue una nueva forma de trabajo (innovación administrativa) que implicó cambios en la estructura organizacional (innovación organizacional), como la creación de un sector de seguimiento y monitoreo, además de alteraciones en los flujos de trabajo, a menudo involucrando Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).

La innovación de procesos, por su parte, se refiere a la introducción de nuevos métodos de producción o entrega de servicios que mejoran la eficiencia, redu-



cen costos o aumentan la calidad. De Vries, Bekkers y Tummers (2016), al revisar a Koch y Hauknes (2005), sugirieron que las innovaciones organizacional y proceso pueden unificarse en una sola categoría, denominada como innovación administrativa.

Las innovaciones en productos o servicios impactan directamente en el uso o acceso de la ciudadanía a un servicio o bien, siendo predominantemente externas a la organización pública que las implementa, afectando significativamente a los *stakeholders*. Mulgan (2014) enfatiza la importancia de diseñar productos y servicios centrados en las necesidades y experiencias del usuario final.

Las innovaciones en la comunicación están relacionadas con la adopción de nuevas prácticas y enfoques para transmitir información de manera más eficiente y eficaz, como la adopción del personajes o campañas publicitarias para aumentar la adhesión de la población a las campañas de vacunación.

Las innovaciones en la gobernanza también pueden involucrar innovación organizacional, ya que buscan resolver problemas sociales específicos mediante la articulación interinstitucional. Mulgan (2014) enfatiza la importancia de involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones. Así, las innovaciones en la gobernanza participativa buscan empoderar la ciudadanía mediante la creación de plataformas y mecanismos que les permitan influir directamente en las políticas públicas y las decisiones gubernamentales.

La innovación conceptual se refiere a cambios de paradigmas que afectan al mundo en general, como los conceptos de desarrollo sostenible, cambio climático y energías renovables, o a un sector específico, como educación, salud o movilidad urbana. Al adoptar nuevas perspectivas en la evaluación de un problema, se hacen posibles nuevas soluciones, frecuentemente asociadas a nuevas políticas públicas.

La innovación en políticas públicas implica el desarrollo de nuevos enfoques para la creación, implementación y evaluación de políticas gubernamentales. Esto puede incluir el uso de datos y la evidencia para informar decisiones políticas, la experimentación con nuevas formas de gobernanza o la promoción de una mayor participación ciudadana en el proceso político. Mulgan (2014) destaca que la innovación en políticas públicas es esencial para garantizar que los gobiernos puedan responder de manera eficaz a los desafíos complejos y dinámicos de la sociedad moderna.

Después de explorar las tipologías de innovaciones, también se pueden clasificar en cuanto al grado de cambio proporcionado, clasificándose en tres grupos: disruptiva incremental y radical (Mulgan y Albury, 2003). La innovación incremental se refiere a peque-

ñas mejoras o ajustes realizados a productos, servicios o procesos existentes. Estas mejoras suelen ser continuas y acumulativas, buscando optimizar lo que ya existe sin provocar cambios drásticos. Joseph Schumpeter (1942) fue uno de las primeras personas a discutir la idea de innovaciones pequeñas y continuas como parte de su teoría del «destrucción creativa».

Aunque, Schumpeter se centró más en innovaciones radicales, y estas resultan en mejoras con cambios significativos y disruptivos en el desempeño de la organización, afectando directamente sus procesos, productos, políticas públicas, entre otros. En el contexto actual, estas innovaciones a menudo están asociadas con los procesos de transformación digital de las organizaciones y la incorporación de nuevos servicios basados en tecnologías de la información y comunicación, como la inteligencia artificial y *blockchain*.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que, dependiendo del estado de transformación digital de una organización, muchas veces las características centrales de la iniciativa que recibió la novedad permanecen sin cambios. Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando un proceso de tramitación de documentos se digitaliza sin una revisión o reformulación de los procesos subyacentes. En este caso, lo que antes se hacía con material físico pasa a realizarse por medios electrónicos, pero no hay cambios significativos en la dinámica general de la iniciativa en análisis.

Las innovaciones sistémicas o disruptivas se refieren a cambios que afectan a múltiples componentes de un sistema de manera integrada y coordinada. Estas innovaciones requieren una reconfiguración completa del sistema, involucrando a diversas partes interesadas y niveles organizativos. Así están asociadas a cambios de paradigma y resultan en la creación de nuevos productos, políticas públicas, estructuras organizacionales y formas de relación entre organizaciones. Estas innovaciones tienen un impacto profundo en la gobernanza y en los procesos decisionales, pudiendo transformar sectores enteros, como educación, salud y justicia, o incluso afectar a la sociedad en su conjunto. Una innovación sistémica no solo provoca una transformación significativa, sino que también crea un entorno propicio para la aparición de otras innovaciones igualmente sistémicas o radicales. Un ejemplo es el advenimiento de internet, una innovación disruptiva de alcance global que ha dado lugar a nuevas innovaciones sistémicas, como en el ámbito del hospedaje (*Airbnb*, *Booking*, etc.) y los aplicativos de la movilidad urbana (*UBER*, *Cabify*, etc.)

Finalizada la presentación de conceptos centrales y posibilidades de clasificación de la innovación pública, en la próxima sección se delinearán los caminos metodológicos que guiaron esta investigación.



3. Metodología

En esta sección se presentarán los procedimientos metodológicos para alcanzar el objetivo de este artículo, que consiste en un análisis exploratorio de los laboratorios de innovación en Brasil, con énfasis en las experiencias del Poder Judicial.

Inicialmente, se realizó un levantamiento del referencial teórico relativo a la temática de la innovación en el sector público y de los laboratorios de innovación que subsidió la elaboración de un cuestionario para la realización dirigida específicamente a los representantes de los laboratorios de innovación o espacios similares (físicos o virtuales) del Poder Judicial.

Para garantizar la amplia participación y el alcance de los cuestionarios, el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) fue socio en la investigación y estableció una comunicación activa con los órganos del Poder Judicial. Este procedimiento tuvo como objetivo garantizar que la encuesta llegara al público objetivo de manera efectiva, permitiendo la recolección exhaustiva de información sobre las innovaciones y la actuación de los laboratorios de innovación.

Cabe destacar que parte de los resultados de esta investigación, incluidos los cuestionarios, fueron sometidos y aprobados por el Comité de Ética en Investigación de la Universidad Federal de Río Grande del Norte (CEP/UFRN) (proceso CAAE: 63519922.7.0000.5292) y, por lo tanto, liberados para su aplicación. Cada instrumento de investigación fue compuesto por un Registro de Consentimiento Libre y Esclarecido (RCLE), que presentó el propósito de la investigación y del cuestionario.

Los cuestionarios fueron puestos a disposición a través del CNJ, que utilizó el sistema de formularios del Departamento de Tecnología de la Información (DTI/CNJ), lo que también reforzó la seguridad y el control en el proceso de recolección de datos. El sistema para la recolección de datos estuvo disponible desde noviembre de 2022 hasta enero de 2023.

Después del cierre del período de recolección, el DTI/CNJ puso a disposición la base de datos que contenía las respuestas de 77 (setenta y siete) laboratorios de innovación que operan en el Poder Judicial, que fueron debidamente tratadas y eliminadas las inconsistencias para la estandarización de la base de datos. Posteriormente, se realizó el tratamiento de la base de datos utilizando el lenguaje de programación *Python*, lo que involucró la aplicación

de técnicas de minería de datos con el objetivo de extraer estructuras de información que representaran adecuadamente los cuestionarios de la investigación.

Con los datos debidamente almacenados en la base de datos, se empleó una técnica estadística. El Procesamiento de Lenguaje Natural (PLN) se utilizó como una herramienta de inteligencia artificial para extraer significados variados de textos, mediante técnicas específicas para el análisis de datos textuales, incluyendo el uso de *n*-gramas. Esta técnica implica la identificación de patrones en los textos mediante el agrupamiento de combinaciones de palabras sucesivas y el análisis de la frecuencia de estas relaciones. El emparejamiento con *n* = 2, conocido como bigrama, y *n* = 3, conocido como trigramas, son modelos usualmente adoptados para el análisis textual (Ross y Cuz, 2021).

El método de creación de bigramas y trigramas consta de cuatro etapas: unificación, limpieza de datos, agrupamiento de la información y presentación de los datos. La primera etapa implica el agrupamiento de fragmentos textuales a partir de las respuestas de los participantes de la investigación, reuniendo las respuestas en un único bloque de texto, con espaciado adecuado. A continuación, se realiza la limpieza del texto utilizando la función `unicodedata.category(c) != 'Mn'` y `unicodedata.normalize('NFD', x)`, que son responsables de verificar y separar las palabras con acentos, normalizando cada término y eliminando los acentos.

Como el modelo de comparación de cadenas es sensible a mayúsculas y minúsculas, es decir, palabras similares con diferenciación en la acentuación gráfica se consideran distintas, la normalización se utiliza para estandarizar las palabras y aumentar la representatividad de la frecuencia de los términos en el texto analizado. A continuación, se utiliza la biblioteca *nltk*, junto con las funciones `nltk.bigrams` y `nltk.trigrams`, para verificar la frecuencia de los términos y crear una matriz de datos que almacena palabras y su frecuencia.

Tras la generación de las matrices de datos, se realiza un análisis de la información relevante y, eventualmente, grupos de palabras pueden no presentar significados y ser omitidos en la presentación gráfica, con salvedades presentadas en los análisis. Por otro lado, otros grupos de términos se presentan para fortalecer la discusión (Elhadad, 2009) y aquellos grupos relevantes se grafican utilizando la biblioteca *Plotly*, lo que permite la presentación de resultados de manera visualmente comprensible.

Los gráficos y tablas generados presentan una visión amplia de los principales resultados obtenidos a través de la encuesta.



Concomitantemente al tratamiento y análisis de los datos de la encuesta, en diálogo con el CNJ, se definieron los perfiles de los participantes de la muestra, inicialmente compuesta por 30 (treinta) entrevistas con personas servidora pública y personas de la magistratura de los órganos del Poder Judicial, con el propósito de profundizar en el tema de la innovación en el ámbito del Poder Judicial. Sin embargo, al final, se realizaron 31 (treinta y una) entrevistas.

Para la definición de los órganos del Poder Judicial que participaron en la investigación, se consideraron aspectos como: diversidad regional, tamaño del tribunal, carrera de los participantes (personas servidoras públicas o personas de la magistratura), segmento de justicia e involucramiento o no con los laboratorios de innovación.

Con el perfil de entrevistados establecido, el Departamento de Investigación Judicial del CNJ (DPJ) se puso en contacto con los tribunales para obtener los nombres y contactos de los participantes. Esta información fue transmitida al equipo de la UFRN, que realizó las citas y condujo las entrevistas entre febrero y marzo de 2023. Al final, se realizaron todas las 31 (treinta y una) entrevistas, con una duración media de 1 hora cada una en videoconferencia siguiendo un guion semiestructurado.

Tras la conclusión de las entrevistas, el proceso de transcripción y análisis se realizó utilizando herramientas de inteligencia artificial de código abierto y/o desarrolladas por los investigadores involucrados. En un nivel más amplio, las etapas incluyeron:

1. Extracción de los audios a partir de los archivos de video que contenían las grabaciones de las entrevistas;
2. Transcripción de los audios utilizando un modelo de red neuronal profunda basado en la arquitectura *Transformer* (Vaswani et al, 2017) en el formato secuencia a secuencia (*seq-to-seq*), según lo propuesto por Radford et al. (2022);
3. Identificación automatizada de los errores presentes en la etapa anterior, utilizando una herramienta que usa redes neuronales profundas, conforme a la arquitectura definida por Touvron et al. (2023);
4. Segmentación de los interlocutores mediante redes neuronales profundas, utilizando la técnica propuesta por Bredin et al. (2020) y Bredin y Laurent (2021);
5. Extracción de representaciones vectoriales (*embeddings*) de los textos de los entrevistados, basada en la arquitectura propuesta por Menezes-Neto y Clementino (2022);
6. Realización de agrupamiento no supervisado de los pasajes textuales, con el objetivo de

identificar los principales grupos mencionados por los entrevistados, siguiendo la metodología descrita por Grootendorst (2022);

7. Análisis humano de los resultados obtenidos en las etapas anteriores, con el fin de garantizar la calidad y precisión de la información.

De esta forma, la metodología descrita implicó el proceso de transcripción y análisis de las entrevistas mediante una combinación de técnicas de inteligencia artificial y análisis humano, con el objetivo de obtener resultados confiables. Este enfoque permitió explorar los datos recopilados de manera eficiente y profunda, contribuyendo a una mejor comprensión de los principales puntos abordados por los entrevistados en sus declaraciones. Con la recolección y tratamiento de los datos finalizados, los análisis fueron iniciados y serán presentados a partir del próximo ítem.

4. Presentación y Análisis de los Resultados

Al iniciar el análisis de los 77 laboratorios de innovación, según su distribución por segmentos, se observa la siguiente clasificación: 22 pertenecen al ámbito Estadual, 19 al Federal, 19 al Electoral, 15 al Laboral y 2 al Militar.

La distribución de la muestra de respuestas demostró diversidad y representatividad por segmento. De acuerdo lo datos, de los 87 órganos del Poder Judicial, excluyendo los Consejos y Tribunales Superiores, se recopilaron respuestas de 60 unidades, lo que evidencia una amplia cobertura tanto por segmento como por región de actuación.

Es pertinente destacar los Tribunales Regionales Federales (TRF), que poseen una estructura organizacional diferente a la de los demás segmentos, debido a la presencia de secciones judiciales estatales. Para cumplir con la Resolución CNJ n.º 395, de 7 de junio de 2021, cada TRF debía contar con un único laboratorio de innovación, resultando en seis unidades. No obstante, de manera sorprendente, existen 19 laboratorios vinculados a los TRF.

Uno de los aspectos iniciales relacionados con el perfil de los laboratorios de innovación es el año de su creación, observándose un notable incremento en 2021, como se ilustra en la Tabla 1. Este fenómeno puede vincularse con la instauración de la Política de Gestión de la Innovación, estipulada en la Resolución CNJ n.º 395, del 7 de junio de 2021. Esta normativa



Thiago Ferreira Dias
Justicia e innovación abierta:
análisis de la experiencia de los laboratorios de innovación en la justicia brasileña

promovió la creación de laboratorios de innovación como instrumentos estratégicos para la estructuración del tema de la innovación en los tribunales.

Es relevante señalar que los Tribunales Regionales Federales (TRF), en 2019, ya contaban con un número significativo de laboratorios, es decir, antes de la promulgación de la Política de Gestión de la Innovación. Este movimiento contrasta con el de los tribunales estatales, electorales y laborales, cuya expansión de laboratorios ocurrió posterior a la emisión de la mencionada Resolución.

Tabla 1

Año de Creación de los Laboratorios Investigados

Año de Creación	Laboratorios	% Laboratorios
2014	1	1,3 %
2017	5	6,5 %
2018	1	1,3 %
2019	14	18,2 %
2020	12	15,6 %
2021	30	39,0 %
2022	13	16,9 %
2023	1	1,3 %

Fuente: Datos de la investigación, 2023.

Estos datos sugieren posibles indicios de una mayor proactividad en relación con la innovación dentro de la cultura organizacional de los Tribunales Regionales Federales, en comparación con los demás segmentos. Alternativamente, podrían reflejar diferentes capacidades institucionales para fomentar la innovación, evidenciando niveles variados de madurez en función del segmento de justicia.

Tras las observaciones iniciales sobre los 77 laboratorios de innovación incluidos en la investigación, se procedió a un análisis más detallado de los datos relativos a la organización y funcionamiento de estos laboratorios.

El primer dato reveló una predominancia de iniciativas que operan en espacios dedicados (59,7%). Además, se investigó si los espacios destinados a los laboratorios eran físicos, virtuales o mixtos, siendo predominante, con un 44 %, el uso de espacios mixtos.

Este resultado no es sorprendente dado que un porcentaje significativo (aproximadamente 57 %) de los

laboratorios de innovación fueron establecidos recientemente, a partir de 2021, durante el período de pandemia. Este contexto promovió diversas transformaciones digitales en el sector público, incluyendo mejoras en la estrategia de teletrabajo y un uso intensivo de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).

En las entrevistas realizadas, se constató que una parte de los participantes afirmó la importancia del espacio físico como un elemento simbólico y un indicador de relevancia institucional. Aquellos laboratorios que no disponían de un espacio físico mencionaron que otros tribunales ya habían implementado lugares físicos con diseños creativos, lo que refuerza la importancia simbólica de estas unidades. Por otro lado, los laboratorios que operan de manera virtual informaron sobre el uso de plataformas en la nube o sitios web para registrar sus actividades. Finalmente, algunos entrevistados indicaron planes para establecer una estructura física para el laboratorio.

En relación con el origen de los laboratorios de innovación, se preguntó a las personas encuestadas sobre las principales motivaciones para su creación (ver Tabla 2), permitiendo la selección de más de una opción. Los resultados indican que la principal motivación fue la búsqueda de la mejora de los procesos internos de gestión (77,9%), seguida por la promoción del cambio cultural en el tribunal (70,1%) y, en tercer lugar, el cumplimiento de la normativa que establece la Política de Gestión de la Innovación en el ámbito del Poder Judicial (64,9%).

Tabla 2

Marque cuáles son las principales motivaciones para la creación del laboratorio de innovación o espacios similares, físicos o virtuales

Mejorar los procesos internos de gestión	77,9 %
Promover un cambio de cultura en el tribunal	70,1 %
Cumplir el normativo que instituyó la Política de Gestión de la Innovación en el ámbito del Poder Judicial	64,9 %
Iniciativa de la jefatura del órgano del Poder Judicial	39,0 %
Estimular la participación de actores externos al Poder Judicial en la producción de mejoras en los servicios prestados	36,4 %
Ofrecer programas de capacitación en innovación para los servidores	28,6 %
Otros	9,1 %

Fuente: Datos de la investigación, 2023.

La afirmación con el mayor número de respuestas está en concordancia con los datos que muestran que los principales proyectos innovadores están vinculados a la mejora de procesos en el ámbito de las prácticas administrativas y el uso de Tecnologías de la Información (TI). Es relevante también resaltar que una de las principales respuestas, con un 64,9 %, corresponde al papel del cumplimiento normativo promovido por el CNJ como un mecanismo catalizador de cambios en los órganos del Poder Judicial Brasileño.

Al examinar la misión expresada por los laboratorios de innovación (Figura 1), se identifica la presencia de términos como «soluciones», «mejora», «actividad», «idea», «agenda» y «colaborativa». Estos términos reflejan el objetivo de promover acciones innovadoras orientadas a la mejora y el cambio interno para ofrecer un mejor servicio público, alineándose con las motivaciones principales para la creación de estos espacios.

innovaciones como la sostenibilidad de los propios espacios.

La mayoría de las personas entrevistadas destacó que la acumulación de responsabilidades del laboratorio de innovación con las atribuciones ya existentes de personas servidoras públicas y personas de la magistratura representa un obstáculo significativo para el desarrollo de innovaciones. Además, se enfrenta al desafío de reclutar personal adecuado para estas unidades.

Otra persona entrevistada, para abordar la necesidad de personal en el laboratorio, indicó que utiliza una estrategia que incluye la contratación de personal externo y la selección de voluntarios. Parte de estos voluntarios son invitados a participar en el ciclo de innovación, dependiendo del tema y del lugar de implementación del proyecto.

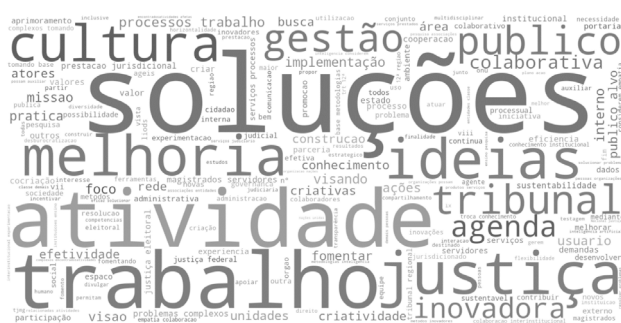
En cuanto al perfil formativo de estos equipos, se observa una diversidad de formaciones en los laboratorios de innovación, destacándose las áreas de Derecho, Administración, Tecnología de la Información, Comunicación e Ingeniería como las más presentes. Este dato es coherente con las afirmaciones de Mulgan (2014), quien sostiene que los laboratorios de innovación suelen estar estructurados para promover la colaboración multidisciplinaria. Reunir individuos con habilidades y conocimientos diversos para abordar problemas complejos ayuda a romper los silos organizacionales tradicionales y fomenta la cocreación de soluciones innovadoras (Mulgan, 2014; Puttick *et al.*, 2014).

En lo que respecta al proceso formativo, el 46,8 % de las personas encuestadas indicaron que todo el equipo recibió capacitación para desempeñarse en los laboratorios de innovación. Aunque esta cifra inicialmente parece positiva, el 41,6 % reportó que solo una parte del equipo tuvo acceso a formación, y un 11,7 % (aproximadamente 9 unidades) no recibió ningún tipo de capacitación relacionada con la innovación, ni con innovación abierta ni con métodos ágiles.

Al investigar las técnicas y métodos utilizados para la selección de desafíos que serán abordados a través de proyectos innovadores (permitiendo múltiples respuestas), los encuestados señalaron el uso de estrategias como *Design Thinking* (74,0 %), seguido por *Benchmarking* (36,4 %) y *Design Sprint* (22,1%) como guías metodológicas para optimizar las acciones de los laboratorios de innovación. Las entrevistas corroboran el uso de metodologías ágiles, en particular *Design Thinking* y *Design Sprint*, en las etapas de ideación y prototipación. Así, se constata el uso de metodologías ágiles y participativas como camino para mejoría del servicio público en sector judicial.

Figura 1

Misión de los laboratorios de innovación o espacios similares investigados³



Fuente: Datos de la investigación, 2023.

En relación con la configuración de los equipos que operan en los laboratorios de innovación, se constató que, en promedio, estos equipos están compuestos por 7 participantes, siendo generalmente 1 persona de la magistratura y 6 personas servidoras públicas y/o colaboradores. Los datos también indican que en el 55,8% de las iniciativas el personal tiene una dedicación parcial a las actividades de estos espacios, mientras que en un 19,5 % de los casos no se dispone de un equipo dedicado exclusivamente a estas funciones. Esta situación puede afectar negativamente tanto el proceso de desarrollo e implementación de

Tabla 3

Sobre el proceso de planificación en los i-labs investigados

Se realizan reuniones periódicas para planificar y evaluar las acciones del laboratorio	32,5 %
No hay un plan formalizado, pero se llevan a cabo reuniones periódicas para el seguimiento de las acciones	22,1 %
La planificación se realiza anualmente por el equipo del laboratorio, pudiendo haber participación de otros actores	14,3 %
La planificación se realiza anualmente por el órgano al cual está vinculado el laboratorio	9,1 %
No hay un proceso de planificación	7,8 %
No hay una planificación general del laboratorio y cada equipo elabora la planificación del proyecto en el que está involucrado.	7,8 %
Otros	5,2 %
La planificación se realiza anualmente por el equipo del laboratorio, pudiendo haber participación de otros actores	1,3 %

Fuente: Datos de la investigación, 2023.

A partir de las respuestas obtenidas en las 77 unidades investigadas, reflejadas en la Tabla 3, es evidente que las prácticas de planificación adoptadas por los laboratorios de innovación son altamente variadas y desarticuladas. Esta observación subraya la necesidad crítica de un enfoque de planificación interno, como se había indicado en el análisis del gráfico anterior. En efecto, el 22,1% de las unidades investigadas admiten no contar con prácticas de planificación, sustituyéndolas por reuniones periódicas, mientras que el 7,8% reporta la ausencia de un plan general, recurriendo a enfoques puntuales y a corto plazo que carecen de una visión sistémica del funcionamiento del laboratorio de innovación.

El análisis presentado sugiere la necesidad de que los laboratorios de innovación implementen procesos de planificación propios para orientar eficazmente su actividad. Este proceso de planificación debe abarcar, entre otros aspectos, la definición de estrategias para la participación en proyectos innovadores; la selección, mantenimiento y capacitación de sus equipos, considerando las clasificaciones de innovación y los roles o tipologías de los laboratorios; así como los criterios para el monitoreo y la evaluación de las actividades, además de la definición de los flujos y el funcionamiento administrativo del espacio.

Al indagar sobre las principales actividades desarrolladas por los laboratorios de innovación, el 92,2 % de

los participantes identificó la búsqueda de soluciones específicas como la actividad predominante. Esta respuesta fue seguida por el enfoque en la promoción de cambios que impacten en la satisfacción y calidad del servicio judicial para los usuarios (42,9 %), presente en la Tabla 4. Estos resultados coinciden con el análisis previo, que destaca el enfoque en la mejora de los procesos internos y sus efectos sobre la calidad del servicio judicial proporcionado a la sociedad.

Tabla 4

¿Cuáles son las principales actividades de los laboratorios de innovación o espacios similares?

Desarrollar soluciones para problemas específicos	92,2 %
Promover cambios significativos en el sector público para aumentar los niveles de calidad y satisfacción de la población	42,9 %
Desarrollar acciones de capacitación para los servidores públicos en general	28,6 %
Desarrollar acciones de capacitación para los gestores del órgano al cual está vinculado	24,7 %
Promover la participación de la ciudadanía, organizaciones no gubernamentales y el sector privado en la búsqueda de soluciones para los problemas	16,9 %

Fuente: Datos de la investigación, 2023.

Las entrevistas revelaron la necesidad de implementar una política integral de capacitación para los involucrados en los laboratorios de innovación. Los cursos dirigidos a los laboratoristas son los primeros ofrecidos tras la creación del laboratorio, aunque las capacitaciones en otras áreas se presentan de manera esporádica.

Se identificó una demanda por un enfoque más estratégico en las capacitaciones, destacando la necesidad de establecer una agenda temática que impulse las formaciones a nivel local en los laboratorios. Algunas personas entrevistadas señalaron que el papel primordial de la capacitación es ofrecer entrenamientos en torno al concepto amplio de innovación, con el objetivo de fomentar una cultura de innovación. De hecho, varios relatos sugieren que las primeras capacitaciones organizadas por los laboratorios se centraron en la presentación de sus objetivos institucionales.

Entre las iniciativas de capacitación más estructuradas llevadas a cabo por los laboratorios, algunas en colaboración con las escuelas judiciales, se encuentran: la semana de la innovación, la implementación de un programa de maestría en innovación en asociación con una universidad pública, la oferta de cursos de espe-



cialización y residencias en innovación, cursos instrumentales de automatización (como ciencia de datos y programación en *Python*) y cursos sobre metodologías ágiles (como *design thinking*, prisma y técnicas de colaboración). No obstante, se ha identificado una dificultad en la capacitación de las personas servidoras públicas tercerizadas de los tribunales a través de la escuela judicial, ya que los cursos están destinados únicamente a las personas servidoras públicas con estabilidad funcional. Se ha señalado que personas servidoras tercerizadas solo participan en las actividades como oyentes, y esta cuestión está siendo objeto de discusión para encontrar soluciones adecuadas.

La interacción de los laboratorios de innovación con instituciones externas al Poder Judicial mostró una considerable variación entre las personas entrevistadas, abarcando desde la ausencia total de interacción hasta interacciones de alta frecuencia. Las interacciones más consolidadas se han producido con instituciones vinculadas al ámbito jurídico, como la Orden de Abogados del Brasil (OAB), la Defensoría Pública, el Ministerio Público, la Asociación de Magistrados del Trabajo (AMATRA) y la Abogacía General de la Unión, entre otras. Se presentaron ejemplos concretos en los que estas instituciones han participado activamente en el desarrollo de innovaciones.

La articulación de los laboratorios de innovación con diversos sectores ha revelado la existencia de asociaciones robustas, particularmente con instituciones educativas y entidades privadas especializadas en innovación. También se han identificado colaboraciones con instituciones encargadas de la ejecución de órdenes judiciales, lo cual ha incrementado la complementariedad de sistemas, como es el caso de las entidades bancarias.

Aunque se ha reconocido la importancia de involucrar a usuarios externos, la implementación práctica de esta implicación sigue siendo limitada. Cuestiones sociales críticas, tales como la violencia doméstica y la población en situación de calle, emergen como áreas potenciales para establecer diálogos con instituciones de la red de servicios del Poder Ejecutivo.

A partir de las entrevistas realizadas, se observó una disparidad considerable en la madurez de los laboratorios de innovación, atribuida a diversos factores, como el tiempo de existencia de los laboratorios, el grado de consolidación de una cultura de innovación en ciertos tribunales, el segmento judicial al que pertenecen y la estructura local. La heterogeneidad de los segmentos y la presencia de unidades regionales amplifican la dificultad de establecer una realidad uniforme a nivel nacional para los laboratorios del sistema judicial. La promoción del trabajo en red entre los laboratorios ha mostrado resultados positivos, especialmente para aquellos tribunales más conservadores en relación con

la innovación, que perciben los casos de laboratorios más desarrollados como oportunidades a explorar. Iniciativas como premios y eventos relacionados con la innovación han fortalecido esta percepción, facilitando el intercambio de experiencias, fomentando asociaciones y promoviendo la colaboración.

En lo que respecta a la dinámica de funcionamiento de los laboratorios de innovación investigados, la Tabla 5 indica que el 33,8% de ellos reportaron tener una autonomía relativa en la definición de los desafíos y proyectos de innovación a abordar. Por otro lado, el 20,8% de los laboratorios señalaron que dicha definición se realiza a través de una estructura de gobernanza que incluye a demandantes y representantes de la sociedad. Este enfoque está alineado con el principio de innovación abierta y refuerza la importancia del aspecto dialógico en el proceso. Cabe destacar que esta pregunta fue respondida de manera única entre las opciones presentadas en el cuestionario, y las personas encuestadas debían seleccionar la alternativa «predominante» en el contexto de su laboratorio de innovación o uno similar.

Tabla 5

Los problemas o desafíos abordados por los Laboratorios de Innovación Investigados

Por el equipo del laboratorio	33,8 %
Por el equipo del laboratorio, los solicitantes y con la participación de representantes de la sociedad	20,8 %
Por el responsable del órgano al cual está vinculado el laboratorio	14,2 %
Con la participación de las unidades de gestión de los órganos del Poder Judicial que solicitan la innovación	11,7 %
Por los solicitantes de la innovación	11,7 %
Otros	7,8 %

Fuente: Datos de la investigación, 2023.

Se constata una tendencia hacia la construcción *bottom-up* en los laboratorios de innovación, es decir, la definición de los proyectos innovadores a desarrollar ocurre dentro del propio laboratorio y a partir de la interacción de los actores involucrados. Sin embargo, existen algunos relatos puntuales de experiencias *top-down*, donde la definición de los proyectos se realiza en la alta administración del tribunal. La tendencia de inicio del laboratorio depende de cómo está conformada la cultura organizacional del tribunal implementador y cual sea la relevancia de la temática de la innovación por parte de la alta administración.



Thiago Ferreira Dias

Justicia e innovación abierta:

análisis de la experiencia de los laboratorios de innovación en la justicia brasileña

En las entrevistas, se confirmó que parte de los laboratorios no ha establecido un flujo claro para la captación de problemas. En algunos casos, los problemas se identifican conforme a la demanda, y la alta dirección define las prioridades. No obstante, algunos laboratorios demostraron contar con una metodología para identificar demandas y prioridades. Por ejemplo, el TRF-3 mencionó el uso de una matriz de prioridades, resultado de un proyecto de mapeo de necesidades de innovación.

La definición de problemas o desafíos a abordar en los laboratorios de innovación involucra discusiones sobre las estrategias para captar estas cuestiones en los consejos y tribunales. Al analizar los datos de las entrevistas, se percibe una variedad de formas para captar y priorizar problemas en las actividades de los laboratorios. Mientras algunos fomentan la participación y colaboración, otros adoptan una lógica más centralizadora y jerárquica, reflejando distintas culturas organizacionales y contextos institucionales. Además, los laboratorios también se conciben como espacios para recibir demandas. Sin embargo, según las declaraciones de los entrevistados, el establecimiento de un flujo en este proceso ha demostrado ser desafiante.

La amplia divulgación de los laboratorios de innovación en los tribunales y consejos superiores resulta crucial para garantizar que la identificación de problemas se realice de manera orgánica y eficiente. La implementación de flujos de trabajo claros, acompañada de su adecuada divulgación, es fundamental para promover la transparencia y la eficacia en la captación de demandas. Adicionalmente, la utilización de herramientas digitales puede facilitar el intercambio de información relevante, lo que contribuye a una definición más precisa y oportuna de las necesidades a abordar.

Los informes elaborados por las corregidurías y las manifestaciones provenientes de las oficinas de quejas ofrecen un conjunto valioso de información sobre las principales necesidades y problemas enfrentados por los órganos del sistema judicial. La integración y análisis de estos datos pueden ayudar en la priorización de los problemas, permitiendo que los laboratorios de innovación operen de manera más efectiva y en sintonía con las demandas reales de los tribunales y consejos superiores.

Es pertinente considerar la posibilidad de establecer incentivos para que los laboratorios de innovación actúen como enlaces o mediadores de la innovación en los órganos del Poder Judicial, adoptando una visión sistémica. En lugar de limitarse a funcionar como departamentos o espacios centralizados, los laboratorios podrían ser estimulados a consolidarse como facilitadores y educadores en el proceso de innovación, promoviendo una cultura organizacional orientada hacia la innovación.

En este contexto, es relevante la clasificación propuesta por Puttick, Baeck y Colligan (2014), quienes

categorizan los laboratorios de innovación según sus propósitos: (a) desarrolladores y creadores de innovaciones, enfocados en la búsqueda de soluciones para problemas específicos; (b) facilitadores de la innovación, que se concentran en involucrar a los interesados en el proceso de generación, desarrollo e implementación de innovaciones; (c) educadores, cuyo enfoque está en la capacitación de personas servidoras públicas para fomentar la innovación y promover cambios en la cultura organizacional; (d) arquitectos, que además de buscar soluciones innovadoras, prestan especial atención al contexto social y se esfuerzan por adaptar las ideas a los cambios en el entorno social, económico y político.

Es fundamental que los responsables de los laboratorios tengan un conocimiento exhaustivo sobre las diferentes posibilidades de estructuración de estos espacios, basadas en las tipologías mencionadas: desarrollador y creador, facilitador, educador y arquitecto. Esta comprensión permitirá definir claramente el alcance y las estrategias de actuación de los laboratorios, alineando sus enfoques con los objetivos estratégicos y las necesidades específicas de cada tribunal o consejo.

De manera general, esta primera parte del análisis presentó aspectos relacionados con la organización y funcionamiento de los 77 laboratorios de innovación investigados, en los cuales se verificó su diversidad y se identificó que se encuentran en diferentes etapas de madurez en el contexto del Poder Judicial brasileño.

Posteriormente, se llevó a cabo el análisis de las innovaciones de los laboratorios, comenzando con la exploración de temáticas relacionadas con su actuación y el desarrollo de proyectos innovadores, incluyendo aquellos ya implementados o en desarrollo. A pesar del breve período de existencia de los laboratorios de innovación, dos tercios de ellos ya han implementado proyectos de innovación. Además, se constató que el 72,7% de los laboratorios tienen proyectos en desarrollo.

Por otro lado, merece atención el hecho de que 19 encuestados no presentaron acciones concretas en desarrollo o realizadas. Una de las hipótesis explicativas para este escenario es que se trata de laboratorios de innovación creados recientemente.

Una posible forma de reducir las asimetrías en la actuación sería la elaboración de manuales para guiar el proceso de creación, organización y gestión de los laboratorios de innovación, así como la promoción de cursos de capacitación.

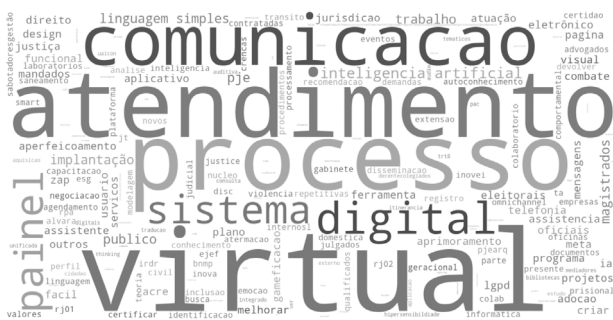
La nube de palabras generada a partir de la indicación de los proyectos desarrollados por los laboratorios de innovación (Figura 2) permite identificar el enfoque en la mejora de los procesos y productos tecnológicos asociados a la transformación digital en los órganos del



Poder Judicial, especialmente aquellos estimulados por el proceso de implementación, como evidencian los términos «sistemas», «proyectos», «panel» e «inteligencia artificial», así como las iniciativas propuestas por el Programa Justicia 4.0, destacando el término «virtual» que puede asociarse con «atención» y «comunicación».

Figura 2

Proyectos de Innovación en Desarrollo



Fuente: Datos de la investigación, 2023.

En la Figura 3 se presentan los datos relativos a los proyectos que ya han sido desarrollados por los laboratorios de innovación. Los términos identificados son consistentes con los observados previamente, lo que

sugiere una continuidad temática en los macro temas que guían las iniciativas de innovación de estos laboratorios. Esta consistencia indica que los laboratorios tienden a enfocarse en áreas similares y relacionadas en sus proyectos de innovación.

Figura 3

Proyectos de Innovación Desarrollados

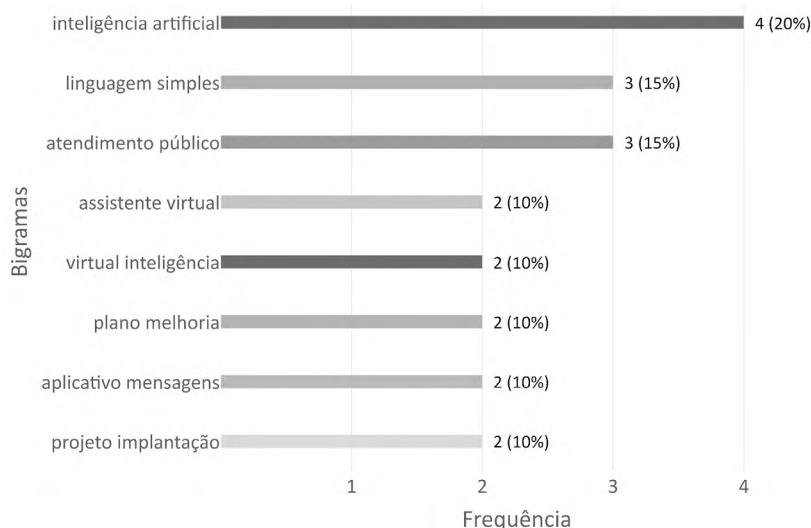


Fuente: Datos de la investigación, 2023.

Los aspectos destacados a partir del análisis de las Figuras 2 y 3 se refuerzan con el bigrama generado a partir de los nombres de los proyectos innovadores indicados por los encuestados (Gráfico 1).

Gráfico 1

Nombres de los Proyectos en Desarrollo



Fuente: Datos de la investigación, 2023.



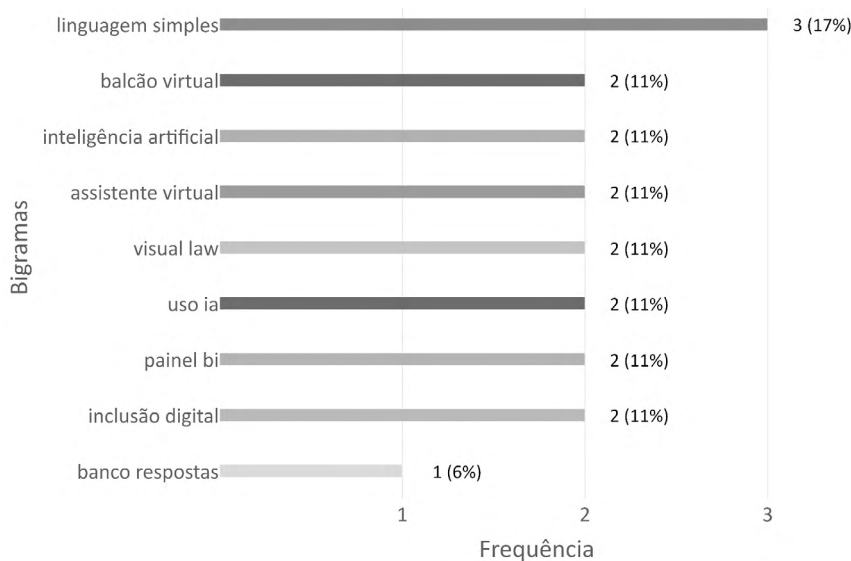
Thiago Ferreira Dias
Justicia e innovación abierta:
análisis de la experiencia de los laboratorios de innovación en la justicia brasileña

En los proyectos en desarrollo, se destacan las acciones de innovación impulsadas por la transformación digital, como «inteligencia artificial», «inteligencia virtual» y «asistente virtual». Además de estos, se men-

cionaron proyectos innovadores relacionados con la mejora del acceso a la justicia, tales como «lenguaje sencillo» y «atención pública».

Gráfico 2

Nombres de los Proyectos Desarrollados



Fuente: Datos de la investigación, 2023.

El uso del lenguaje sencillo es reconocido como beneficioso y de extrema importancia por algunos tribunales, según informaciones de las entrevistas. A pesar de esto, los entrevistados mencionaron que existe cierta resistencia por parte de algunos profesionales de la abogacía debido a la falta de comprensión sobre el tema, convirtiéndose en una barrera externa para la innovación.

Estas observaciones se refuerzan en la Tabla 7, que aborda los aspectos involucrados en los proyectos innovadores o en desarrollo.

Casi la mitad de los encuestados (49,3%) reporta la introducción de mejoras en actividades ya existentes. El 16,9% de los encuestados señala la implementación de productos tecnológicos, mientras que el 14,3% indica la realización de cambios administrativos, ya sea en rutinas o en la estructura organizacional.

Es relevante destacar que, según los testimonios obtenidos en las entrevistas, existe una necesidad de cumplir con la Meta 9, establecida en las Metas Nacionales para el Poder Judicial en 2023. Esta meta requiere que los laboratorios de innovación o espacios similares logren al menos un proyecto, lo que ejerce

presión sobre estos laboratorios para desarrollar e implementar proyectos innovadores.

Tabla 7

Predominantemente, los proyectos innovadores implementados o en desarrollo por los laboratorios de innovación o espacios similares involucran

Introducción de un nuevo servicio o mejora en la calidad de los existentes	49,3 %
Implementación de un producto tecnológico	16,9 %
Cambios administrativos, en las rutinas o en las estructuras organizacionales	14,3 %
Innovaciones conceptuales, basadas en cuestionamientos de los supuestos vigentes y que pueden surgir debido a cambios en los paradigmas actuales	13,0 %
Implica la creación de nuevas formas de interacción con otras organizaciones y fuentes de conocimiento	6,5 %

Fuente: Datos de la investigación, 2023.



Según Mulgan y Albury (2003), la innovación puede clasificarse según el grado de cambio que introduce: (a) incremental, que se refiere a modificaciones menores en los servicios y procesos existentes, sin necesidad de nuevas estructuras organizacionales; (b) radical, que implica la introducción de un nuevo servicio, producto o forma de entrega, manteniendo la dinámica de ejecución actual, pero requiriendo nuevas estructuras para integrar las innovaciones; y (c) sistémica o transformacional, que resulta de la aplicación de tecnologías disruptivas y cambios paradigmáticos, generando nuevas estructuras organizacionales, tipos de organizaciones y formas de interacción entre ellas.

En este contexto, se observa una predominancia de proyectos de innovación incremental entre los laboratorios investigados. Este hallazgo es consistente con los resultados de la encuesta general realizada a personas servidoras pública y personas de la magistratura. La predominancia de la innovación incremental se refuerza al analizar el grado de cambio logrado o deseado por los proyectos innovadores implementados o en desarrollo, en la Tabla 8. En este sentido, el 46,8 % de los encuestados indicaron que se introdujeron mejoras sin modificar la dinámica de ejecución, mientras que el 35,1 % mencionaron la introducción de innovaciones en servicios y procesos con cambios mínimos, sin necesidad de una nueva estructura. Este enfoque incremental es el más frecuente en las organizaciones debido a las menores barreras para su implementación y adopción efectiva.

Tabla 8

¿Cuál es el grado de cambios obtenidos o deseados por los proyectos innovadores implementados o en desarrollo?

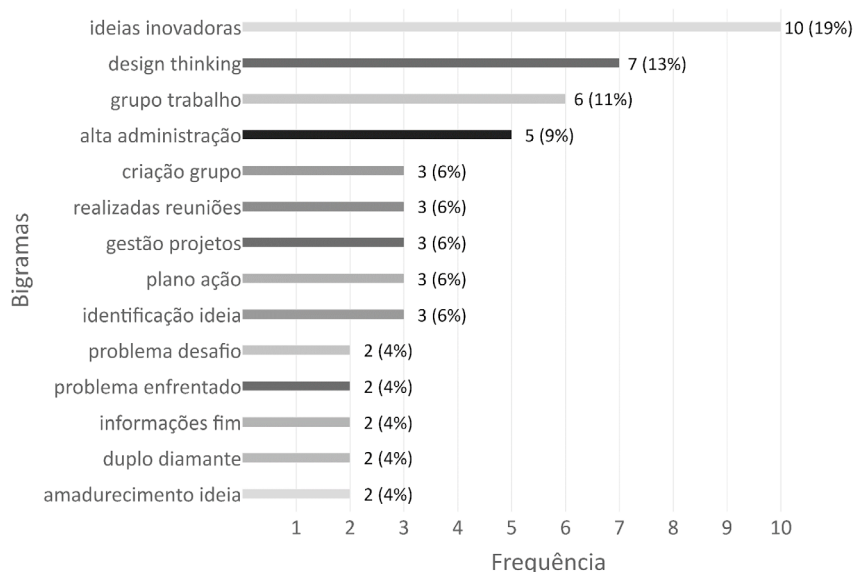
Involucran la introducción de mejoras significativas en un servicio, producto o forma de entrega, pero que mantienen inalterada su dinámica de ejecución, pudiendo requerir nuevas estructuras para acomodar las innovaciones	46,8 %
Son pequeñas alteraciones en los servicios y procesos ya existentes y no requieren nuevas estructuras organizacionales	35,0 %
Resultan de la aplicación de nuevas tecnologías y que, además, requieren la creación de nuevas estructuras organizacionales, tipos de organizaciones y formas de relación	18,2 %

Fuente: Datos de la investigación, 2023.

Cuando se preguntó a los participantes sobre la rutina de trabajo tras la identificación de una idea innovadora, es decir, sobre el proceso de conducción del laboratorio para la elaboración del proyecto innovador, se obtuvo el bigrama del Gráfico 3, que indica las palabras y el número de citas.

Gráfico 3

Describe cómo es la rutina de trabajo después de que se haya identificado una idea innovadora

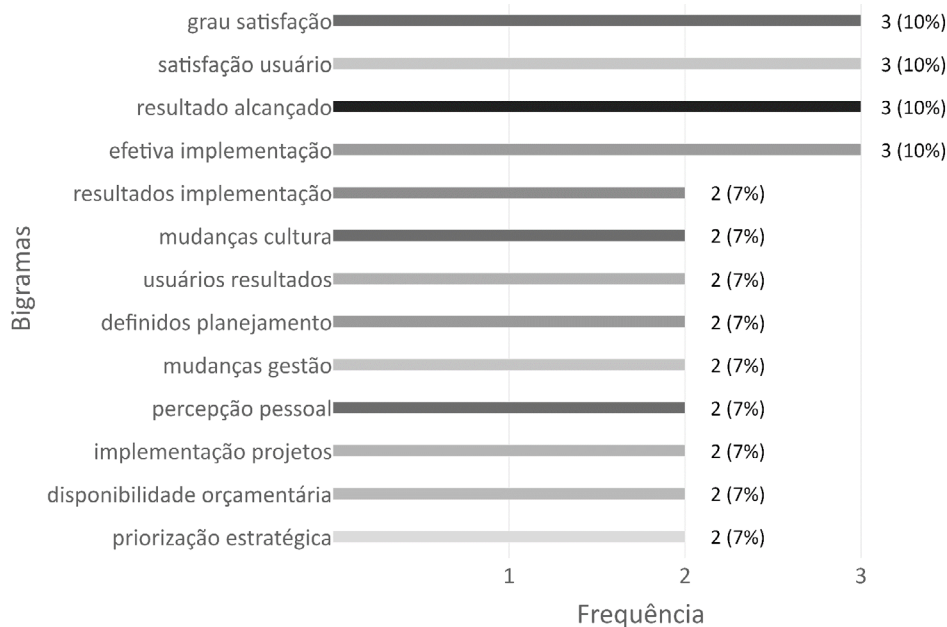


Fuente: Datos de la investigación, 2023.



Gráfico 4

Criterios utilizados para la evaluación de proyectos innovadores



Fuente: Datos de la investigación, 2023.

Estas observaciones refuerzan la falta de una sistemática de evaluación de los resultados de las acciones de los laboratorios de innovación. Existen algunas iniciativas de monitoreo de proyectos, pero la evaluación de la implementación y de los impactos sigue siendo una preocupación secundaria. Las entrevistas indican que la formalización de los proyectos y los registros siguen siendo preocupaciones predominantes entre las personas encuestadas, lo que sugiere que la evaluación de la implementación y los impactos aún no recibe la debida atención. La práctica de la evaluación de impactos no fue mencionada y, por lo tanto, parece ser otra debilidad.

5. Consideraciones finales

Después de realizar este diagnóstico, se presentan las principales observaciones sobre los laboratorios de innovación investigados, abarcando su estructura organizacional, modos de operación y proyectos innovadores en desarrollo o concluidos.

Los laboratorios de innovación aún representan una iniciativa reciente, dado que la mayoría se implementó a partir de 2021 y enfrentan el desafío de ganar visibilidad y reconocimiento ante los actores del Poder Judicial. Pero, es un marco para la ampliación de acciones de apertura del Poder Judicial Brasileño en búsqueda de introducción y consolidación de dimensiones de la justicia abierta, como transparencia, participación y colaboración.

Los datos revelan una paradoja fundamental: mientras el 92.2 % de los laboratorios se enfocan en desarrollar soluciones específicas (Tabla 4), solo el 18.2 % de los proyectos buscan cambios sistémicos (Tabla 8).

Las acciones emprendidas por los laboratorios de innovación se enfocan en innovaciones incrementales, principalmente en la mejora de procesos administrativos, así como en innovaciones radicales, impulsadas por procesos de transformación digital y la adopción de productos tecnológicos que apoyan la dimensión de transparencia ya acceso a la información. Esta contradicción refleja una tendencia hacia innovaciones incrementales que, aunque mejoran procesos existentes, no cuestionan las estructuras de poder tradicionales. Las entrevistas cualitativas refuerzan este hallazgo, mostrando cómo la resistencia burocrática y la falta de autonomía limitan el alcance de las iniciativas.



Thiago Ferreira Dias
Justicia e innovación abierta:

análisis de la experiencia de los laboratorios de innovación en la justicia brasileña

Esto evidencia que uno de los desafíos clave para los laboratorios es abordar la identificación y resolución de problemas, con participación y/o colaboración, relacionados con la función jurisdiccional del Poder Judicial, generando así resultados más efectivos en la toma de decisiones que genere mejoras en la prestación del servicio judicial.

Los datos obtenidos a través de encuestas y entrevistas revelan la ausencia de directrices y planes que orienten una actuación sistemática de los laboratorios de innovación y como consecuencia la dificultad de una evaluación sistemática de la performance de los i-labs. La falta de evaluación sistemática es otro obstáculo para la rendición de cuentas. Un reto para disminuir esta debilidad podría poner en marcha una estrategia de vinculación obligatoria de los laboratorios a planes estratégicos institucionales con metas claras. Por lo tanto, se sugiere estimular la elaboración de planes de acción para estos espacios, que incluyan sus actividades y consideren los principales puntos de sensibilización, tales como la divulgación, la capacitación y la interacción con los distintos sectores del tribunal, entre otros, y adicionalmente el desarrollo de evaluaciones sistemáticas de las métricas de ejecución y hechos de los planes de los laboratorios, con apoyo de sistemas informatizados y *dashboards* para ejercicio de mayor transparencia.

Otro aspecto crucial es que, al elaborar sus planes, el equipo del laboratorio de innovación y la alta administración del tribunal o consejo deben establecer claramente el papel que desempeñará el laboratorio, teniendo en cuenta las diferentes tipologías de actuación de estos laboratorios. Algunas cuestiones esenciales para la reflexión son: ¿debemos considerar a los laboratorios como líderes de la innovación o como mediadores/diseminadores de aspectos innovadores, con el objetivo de incorporarlos a la cultura organizacional? ¿La innovación se restringe únicamente a los laboratorios? Si existen otras iniciativas innovadoras, ¿cómo identificarlas y conectarlas con los laboratorios?

La sostenibilidad de estos espacios también aparece como un problema relevante que aparece condicionada por factores críticos, como: dependencia presupuestaria centrada en su tribunal sin diversificación de fuentes de financiación (76.6%), equipos con dedicación parcial (55.8%) y falta de planificación estratégica (solo 32.5% realiza planificación formal y sistemática, Tabla 3). Estos obstáculos explican por qué muchos laboratorios, especialmente en tribunales estatales, funcionan como iniciativas ad hoc en lugar de motores de cambio permanente.

Cuanto a los principios de justicia abierta —transparencia, participación y colaboración— hay la informa-

ción que 20.8% de los laboratorios incorporan actores externos en la definición de proyectos (Tabla 5), solo el 16.9% desarrollan iniciativas con participación ciudadana activa (Tabla 4). Aunque el 74% usa *design thinking* (una herramienta participativa), su aplicación suele limitarse a equipos internos, sin incluir a usuarios del sistema judicial. Así hay la intencionalidad de profundizar prácticas de justicia abierta, pero están en un momento inicial.

Las Figuras 2 y 3 muestran que los proyectos se enfocan en tecnología (ej.: inteligencia artificial) o mejoras administrativas, pero no existen métricas claras para medir su impacto en el acceso a la justicia. Como resultado, persiste una brecha entre lo que se implementa y lo que realmente necesitan los ciudadanos.

De modo que, hay urgencia en estructurar mecanismos formales de participación y colaboración, en los distintos *steps* de construcción de la política institucional del Poder Judicial, desde la identificación de problemas, desarrollo de soluciones, implementación y hasta la evaluación de resultados. Adicionalmente, desarrollar indicadores, en el ámbito del programa «Justicia en Números⁴» de justicia abierta (ej.: reducción de barreras de acceso, diversidad en la cocreación de soluciones) que midan tanto eficiencia como equidad. Otra recomendación está en promocionar Fondos concursables que premien innovaciones con impacto comprobado en acceso a la justicia.

A partir de las observaciones derivadas de este diagnóstico, fue posible comprender la dinámica actual de las innovaciones en el Poder Judicial brasileño, especialmente en lo que respecta a la implementación y funcionamiento de los laboratorios de innovación como espacio de difusión de soluciones innovadoras para mejorar el servicio judicial y la promoción de principios de la justicia abierta, en especial la transparencia y a acceso a la información y la colaboración, bien como una cultura innovadora en el Poder Judicial Brasileño.

6. Referencias bibliográficas

- Acevedo, S., & Dassen, N. (2016). *Innovation for better management: The contribution of public innovation labs* (IDB Technical Note No. 1101). IADB.
- Alves, H. (2013). Co-creation and innovation in public services. *The Service Industries Journal*, 33(7-8), 671-682.
- Ansell, C., & Gash, D. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.



- Bason, C. (2019). MindLab 2002-2018: How the legacy lives on. *Apolitical*. Disponible en: <https://apolitical.co/solution-articles/en/mindlab-2002-2018-how-the-legacy-lives-on>
- Bason, C. (2010). *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society*. Policy Press.
- Bommert, B. (2010). The role of public administration in fostering innovation. In *The role of innovation in the modern economy* (pp. 15-30). Routledge.
- Borins, S. (2016). Innovative leadership in the public sector. *Public Administration Review*, 76(2), 187-196.
- Bredin, K., O'Flynn, J., & Murtagh, R. (2020). Innovation in the public sector: Challenges and opportunities. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(4), 706-724.
- Bredin, K., & Laurent, S. (2021). The impact of leadership on organizational innovation in the public sector. *Public Management Review*, 23(2), 231-250.
- Cavalcante, P., et al. (Eds.). (2017). *Inovação no setor público: Teoria, tendências e casos no Brasil*. Ipea.
- Cavalcante, P., et al. (Eds.). (2019). *Inovação e políticas públicas: Superando o mito da ideia*. Ipea.
- Cejudo, G., Dussauge, M., & Michel, C. (2016). La innovación en el sector público: Tendencias internacionales y experiencias mexicanas. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- CEPAL. (2023). Estado Abierto en América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://biblioguias.cepal.org/c.php?g=496958&p=8635732>
- CNJ. (2021). Resolução No 395, de 7 de junho de 2021: Institui a Política de Gestão da Inovação no âmbito do Poder Judiciário. CNJ.
- De Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2016). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*, 94(1), 146-166.
- Dosi, G. (1988). The nature of the firm: Towards a theory of economic organization. In *The nature of the firm* (pp. 50-55). Oxford University Press.
- Elhadad, M. (2009). Natural Language Processing with Python. In S. Bird, E. Klein, & E. Loper (Eds.), *Natural Language Processing with Python: Analyzing Text with the Natural Language Toolkit* (pp. 65-80). O'Reilly Media.
- Gray, B. (1989). *Collaborating: Finding common ground for multiparty problems*. Jossey-Bass.
- Green, K., Howells, J., & Miles, I. (2001). *Innovation and the knowledge economy: A dynamic perspective*. Edward Elgar Publishing.
- Grootendorst, M. (2022). *Public sector innovation and reform: Theory and practice*. Routledge.
- Hartley, J. (2005). Innovation in governance and public services: Past and present. *Public Money & Management*, 25(1), 27-34. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9302.2005.00426.x>
- Hartley, J. (2013). *Public sector leadership: Innovation, collaboration and transformation*. Routledge.
- Heeks, R. (1999). *Reinventing government in the information age: The case of developing countries*. Routledge.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Jacob de Menezes-Neto, E., & Clementino, M. B. M. (2022). Using deep learning to predict outcomes of legal appeals better than human experts: A study with data from Brazilian federal courts. *PLOS ONE*, 17(7), e0272287.
- Kaivo-oja, J. (2011). Futures research on innovation and technology: A systematic approach. In *Handbook of technology management* (pp. 125-150). Wiley.
- Koch, P., & Hauknes, J. (2005). On innovation in the public sector: Concepts and practices. *International Journal of Public Sector Management*, 18(4), 320-335.
- Marquez Martínez, L. (2022). *La Justicia Abierta: ¿en qué punto estamos y hacia dónde vamos?* ÌO Justice.
- Meijer, A. (2019). *The digitalization of the public sector: Transforming governance and policy*. Routledge.
- McKinney, W. (2018). *Python para análise de dados: Tratamento de dados com Pandas, NumPy e IPython*. Nova-tec Editora.
- Mergel, I. (2017). Open innovation in the public sector: Drivers and barriers for the adoption of Challenge.gov. *Public Management Review*.
- Moore, M. H., & Hartley, J. (2008). Innovations in governance. *Public Management Review*, 10(1), 3-20.
- Mulgan, G. (2014). The radical's dilemma: An overview of the practice and prospects of social and public labs (Version 1). Nesta.
- Mulgan, G., & Albury, D. (2003). *Innovation in the public sector*. Cabinet Office Strategy Unit.
- OECD/Eurostat. (2018). *Manual de Oslo: Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación* (4th ed.). OECD.
- OGP. (2018) *Opening justice: Access to justice, open judiciaries, and legal empowerment through the Open Government Partnership*. Working draft. Open Government Partnership. July 2018
- Osborne, S., & Brown, K. (2011). Innovation, public policy and public services delivery in the UK: The word that would be king? *Public Administration*, 89(4), 1334-1350.
- Osborne, S.P. and Strokosch, K. (2013), It takes Two to Tango?. *Brit J Manage*, 24: S31-S47. <https://doi.org/10.1111/1467-8551.12010>
- Oszlak, O. (2020). *El estado exponencial: Transformaciones en los modos de intervención estatal en América Latina*. CLACSO.
- Puttick, R., Baek, P., & Colligan, P. (2014). I-teams: The teams and funds making innovation happen in governments around the world. Bloomberg.
- Radford, A., et al. (2022, December 6). Robust speech recognition via large-scale weak supervision. *arXiv*. <http://arxiv.org/abs/2212.04356>



- Ramírez-Alujas, Á. (2025). ¿Época de cambios o cambio de época? Gobierno abierto en perspectiva Latinoamericana. *Cadernos de Gestão Pública e Cidadania*, 30. e92695 <https://doi.org/10.12660/cgpc.v30.92695>
- Ramírez-Alujas, Á. (2017). Gobierno abierto y transparencia: Innovación pública para el siglo XXI. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 68, 21-44.
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2016). Laboratorios de gobierno como plataformas para la innovación pública. In G. Cejudo, M. Dussauge, & C. Michel (Eds.), *La innovación en el sector público: Tendencias internacionales y experiencias mexicanas* (pp. 102-120). Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of innovations* (5th ed.). Free Press.
- Ross, S. D., & Cruz, B. D. P. A. (2021). Análise quantitativa de textos: Apresentação e operacionalização da técnica via Twitter. *Administração: Ensino e Pesquisa*, 22(1), 9-32.
- Sano, H. (2021). Public sector innovation labs: Mapping and analysis of Brazilian experiences. ENAP.
- Schuurman, D., & Tönurist, P. (2017). Innovation in the public sector: Exploring the characteristics and potential of living labs and innovation labs. *Technology Innovation Management Review*, 7(1), 7-14.
- Schumpeter, J. A. (1934). *The theory of economic development: An inquiry into profits, capital, credit, interest, and the business cycle*. Harvard University Press.
- Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, socialism and democracy*. Harper & Brothers.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society*, 43(8), 842-868.
- Stoll, A., & Andermatt, K. C. (2024). Tab the lab: A typology of public sector innovation labs. *International Review of Administrative Sciences*, 0(0). <https://doi.org/10.1177/00208523241280129>
- Tönurist, P., Kattel, R., & Lember, V. (2015). Discovering innovation labs in the public sector. *Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics*. The Other Canon Foundation, Tallinn University of Technology, & Ragnar Nurkse School of Innovation and Governance.
- Tönurist, P., Kattel, R., & Lember, V. (2017). Innovation labs in the public sector: What they are and what they do? *Public Management Review*, 19(10), 1451-1474.
- Touvron, H., et al. (2023, February 27). LLaMA: Open and efficient foundation language models. *arXiv*. <http://arxiv.org/abs/2302.13971>
- Vaswani, A., et al. (2017). Attention is all you need. In *Advances in Neural Information Processing Systems* (pp. 5998-6008). NIPS 2017.
- Walker, R. (2006). Innovation type and diffusion: An empirical analysis of local government. *Public Administration*, 84(2), 311-335.

Notas

- 1 Agradecemos el financiamiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el apoyo del Consejo Nacional de Justicia (CNJ). Aún agradezco al equipo de investigación profesores Hironobu Sano, Fábio Resende de Araújo y Elias Jacob de Menezes; y los becarios Solange dos Santos Rodrigues y Bruno Silvino Matias.
- 2 Más informaciones en <https://www.justiceinnovationlab.org/about-us>
- 3 Se decidió mantener los mapas de palabras (Figuras 1, 2, 3 y 4) y los bigramas (Gráficos 1, 2, 3 y 4) en su idioma original (portugués) sin traducción, ya que estas expresiones se obtuvieron de forma literal a partir de las entrevistas, preservando así el sentido y el contexto en que fueron enunciadas.
- 4 Es un sistema de estadísticas del Poder Judicial brasileño, creado por el Consejo Nacional de Justicia (CNJ). El informe anual proporciona información sobre la realidad de los tribunales desde 2004. Mas informaciones en: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br>



LA COMISIÓN NACIONAL PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE COSTA RICA, UN MODELO DE ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL E INNOVACIÓN PÚBLICA A SUS 40 AÑOS DE CREACIÓN

COSTA RICAKO JUSTIZIA ADMINISTRAZIOA HOBETZEKO BATZORDE NAZIONALAK, ERAKUNDEAK ARTIKULATZEKO ETA BERRIKUNTZA PUBLIKORAKO EREDUAK, SORTU ZENETIK 40 URTE IGARO DIRENEAN

THE NATIONAL COMMISSION FOR THE IMPROVEMENT OF JUSTICE ADMINISTRATION IN COSTA RICA: A MODEL OF INSTITUTIONAL COORDINATION AND PUBLIC INNOVATION ON ITS 40TH ANNIVERSARY

Sara Castillo Vargas

Directora ejecutiva en CONAMAJ

scastillov@poder-judicial.go.cr

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.27.2025.ab.07>

Recibido: 13/01/2025

Aceptado: 05/05/2025

© 2025 IVAP. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial – SinObrasDerivada (by-nc-nd)



Laburpena: Artikulu honek Costa Ricako Justizia Administrazioa Hobetzeko Batzorde Nazionalaren (CONAMAJ) ibilbidea aztertzen du. 1985ean sortu zen, eta, harrezkero, CONAMAJen papera funtsezkoa izan da Costa Ricako justizia-sistema modernizatu eta indartzeko. Hainbat ekimenen bidez, hala nola herritarren parte-hartzea, justizia irekia eta gatazken konponbidea sustatzea, CONAMAJek justiziarako irispidea hobetzen eta herritarrek erakunde judizialekiko duten konfiantza indartzen lagundu du. Artikuluak CONAMAJen papera nabarmentzen du, aldaketarako eragile eta berrikuntza publikoko labortegi gisa. CONAMAJ eskualdeko erreferente da gaur egun justizia irekiaren printzipioak ezartzeko bidean, eta gardentasuna, herritarren parte-hartzea eta berrikuntza sustatu ditu justiziaren sektorean. Batzordeak, bere lanaren bitartez, zuzenbide-estatua indartzen eta gizarte bidezkoago eta ekitatiboago bat eraikitzen lagundu du.

Gako-hitzak: Berrikuntza judiziala, Costa Rica, gobernantza, herritarren parte-hartzea, justizia irekia.

Abstract: This article analyzes the trajectory of the National Commission for the Improvement of Justice Administration in Costa Rica (CONAMAJ). Since its creation in 1985, CONAMAJ has played a key role in modernizing and strengthening the Costa Rican justice system. Through various initiatives, such as promoting citizen participation, open justice, and conflict resolution, CONAMAJ has contributed to improving access to justice and strengthening citizens' trust in judicial institutions. The article highlights CONAMAJ's role as a change agent and an innovation lab. CONAMAJ has made significant strides in advancing open justice principles, becoming a regional model for promoting transparency, citizen participation, and innovation in the justice sector. The Commission's work has had a profound impact on strengthening the rule of law and fostering a more just and equal society.

Keywords: Citizen Participation, Costa Rica, governance, open justice, judicial innovation.

Resumen: Este artículo analiza la trayectoria de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia de Costa Rica (CONAMAJ). Desde su creación en 1985, CONAMAJ ha desempeñado un papel fundamental en la modernización y fortalecimiento del sistema de justicia costarricense. A través de diversas iniciativas, como la promoción de la participación ciudadana, la justicia abierta y la resolución de conflictos, CONAMAJ ha contribuido a mejorar el acceso a la justicia y a fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones judiciales. El artículo destaca el papel de CONAMAJ como un agente de cambio y laboratorio de innovación pública. CONAMAJ se ha posicionado como un referente regional en la implementación de principios de justicia abierta, promoviendo la transparencia, la participación ciudadana y la innovación en el sector justicia. A través de su trabajo, la Comisión ha contribuido a fortalecer el Estado de derecho y a construir una sociedad más justa y equitativa.

Palabras clave: Costa Rica, gobernanza, innovación judicial, Justicia abierta, participación ciudadana.



Sumario:

Introducción.—1. Antecedentes.—2. Objetivos institucionales, misión y visión.—3. Áreas de trabajo actuales.—4. Etapas en el desenvolvimiento histórico de la Comisión. 4.1. Etapa, cambio y consolidación. 4.2. Etapa autonomía para la germinación de iniciativas (1996-2006). 4.3. Etapa especialización y profundización (2007-fecha actual). 4.3.1. Participación ciudadana y justicia abierta. 4.3.2. Servicio nacional de facilitadoras y facilitadores judiciales.—5. Comunicación y Publicaciones.—6. En lo internacional.—7. A manera de conclusión.—8. Referencias bibliográficas.

Introducción

El presente es un artículo de reflexión que busca ofrecer una lectura analítica del quehacer de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia de Costa Rica (CONAMAJ) como un mecanismo exitoso en la articulación de la institucionalidad pública costarricense en materia de justicia y como un agente para el avance de la agenda de justicia abierta en el país y en la región.

Es una lectura «desde dentro» pues he ocupado el cargo de directora ejecutiva de la entidad por largo tiempo, lo cual constituye un sesgo innegable; por otra parte, esta circunstancia me permite contar con amplia información de fuentes originales y antecedentes del devenir de la entidad.

La iniciativa de que este artículo fuera escrito surge como resultado de la relación con la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA), quien organizó el I Congreso Internacional de Estado Abierto y Gobernanza, un exitoso evento realizado en la Universidad Nacional, con sede en Heredia, Costa Rica, del 24 al 26 de junio de 2024. El congreso constituyó una ventana para la presentación de las iniciativas, proyectos y avances del Estado Abierto a nivel internacional. La relación con la RAGA precede el congreso y ha generado importantes intercambios en materia de justicia abierta que han llevado a pensar a los colegas de RAGA que la historia de CONAMAJ merece ser contada.

Este artículo va a describir los antecedentes y naturaleza jurídica de la Comisión, un recuento no exhaustivo de su trayectoria como centro de innovación, para luego poner énfasis en los aportes que más reciente-

mente ha realizado desde el paradigma de la justicia abierta.

Se estima que el impacto de las acciones de CONAMAJ es tangible y ha generado cambios significativos en el sistema judicial costarricense, sirviendo también como ejemplo a otras instituciones públicas que se han apropiado de ellas de manera positiva y en pro de un mejor servicio público. En el ámbito internacional CONAMAJ es un referente al haber inspirado la adopción de políticas y modelos de justicia abierta en otros países del continente.

Sin tener esa denominación, que es más propia de los tiempos actuales, desde su creación CONAMAJ ha constituido un centro de innovación, un verdadero laboratorio socio-jurídico, trayendo nuevas temáticas y tecnologías al sector justicia y cuestionando las existentes para promover el cambio y su mejoramiento.

Al cumplirse 40 años de su constitución en el 2025 CONAMAJ mantiene su vocación innovadora, vitalidad y liderazgo.

1. Antecedentes

La Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia es una entidad gubernamental de coordinación y armonización de esfuerzos entre las instituciones relacionadas con la administración de justicia de Costa Rica.

Es la única entidad en el país conformada por representantes de los tres poderes del Estado, una instancia académica, la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, y una gremial, el Colegio de



Sara Castillo Vargas

La comisión nacional para el mejoramiento de la administración de justicia de Costa Rica,
un modelo de articulación institucional e innovación pública a sus 40 años de creación

Abogados y Abogadas de Costa Rica, integrando de esa manera los principales actores del sector justicia costarricense.

Fue creada el 31 de julio de 1985, mediante Decreto Ejecutivo No. 16445-J, a raíz de la ejecución del Proyecto Regional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), con el auspicio de la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de los Estados Unidos de América (AID). Esta comisión tenía como objetivo fundamental identificar las principales necesidades de mejora del sistema de administración de justicia.

En 1985 la región centroamericana atravesaba una situación de guerra civil y violencias extremas, teniendo la mayoría de los países sistemas políticos precarios, represivos, antidemocráticos y altamente desiguales (Fernández Poncela-s.f.). Los sistemas judiciales se manifestaban como instituciones débiles, sin capacidad de cumplir su cometido de garantizar el acceso a la justicia y tutelar los derechos de las personas habitantes (Centro para la Administración de Justicia, U.I.F.,1986). La institucionalidad jurídica era escasa, con graves consecuencias para el desarrollo humano, económico y social de la región. No fue sino hasta 1986 y 1987, cuando se firmaron los acuerdos de Esquipulas I y II, que inició la búsqueda de la paz formal en la región (Tous-saint, 2007). Si bien en este contexto Costa Rica era una excepción en cuanto al desarrollo y la práctica democrática, también se encontraba permeada por la inestabilidad de la región y enfrentaba falencias en su sistema de justicia. La necesidad de contar con instancias que vinieran a identificar estos problemas y posibles soluciones surge del *Estudio Sectorial sobre la Administración de Justicia de Costa Rica* (Centro para la Administración de Justicia, U.I.F.,1986)¹ y explica la creación de CONAMAJ, así como de instituciones similares en los países del proyecto.

En forma paralela se venían dando en la región procesos de índole económica y política que se tradujeron en la implementación de modelos de ajuste estructural. Según Robles Rivera (2010): «A nivel regional, Costa Rica fue el primer país en adherirse a los programas del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (BM/FMI), teniendo en cuenta el «escepticismo» de los Organismos Financieros ante la difícil situación regional a principios de los años ochenta en Centroamérica». De acuerdo al mismo investigador: «La aprobación del Programa de Ajuste Estructural I (PAE 2) en 1985, contó con la ayuda de los EEUU, significó la reestructuración del aparato productivo; la diversificación de la producción industrial y la promoción de las exportaciones no tradicionales a mercados fuera de la región centroamericana» (p. 99).

Estos cambios requirieron de modificaciones en el marco jurídico con la finalidad de tener instituciones de justicia más fiables, que garantizaran la apertura y la seguridad jurídica de las inversiones, a lo cual no es ajena la iniciativa de USAID de crear comisiones en la región para la mejora de los sistemas judiciales.

En el decreto de su creación la Comisión fue denominada «Comisión Costarricense del Programa del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente para el Mejoramiento de la Administración de Justicia Penal en el Área Centroamericana y del Caribe». Ese decreto fue modificado por los decretos ejecutivos No. 16489-J y 1713-J, del 21 de agosto de 1985 y del 28 de julio de 1986. En la primera conformación de la comisión las instituciones parte fueron: el Poder Judicial, el Ministerio de Justicia y Gracia, la Asamblea Legislativa, la Procuraduría General de la República, la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y el Colegio de Abogados.

El decreto No.23117-J, del 21 de abril de 1994, constituye la Comisión con su nombre actual e integra a la Defensoría de los Habitantes. El decreto ejecutivo No. 34798-J del 2008 es el vigente e incluyó al Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República como parte de las Instituciones Miembro de la Comisión.

2. Objetivos institucionales, misión y visión

De conformidad con el decreto de creación vigente, artículo 2, los objetivos de la Comisión son:

- a. Establecer, recomendar o procurar los medios, las actividades y procedimientos para que los organismos relacionados con la administración de justicia coordinen sus acciones y programas.
- b. Concienciar y coordinar los esfuerzos destinados al mejoramiento de ese sector justicia, a fin de optimizar el empleo de los recursos puestos a disposición de ellos.
- c. Propiciar un desarrollo racional y armonioso del sector justicia.
- d. Procurar la participación de las entidades del sector justicia con el fin de obtener un desarrollo armonioso y ordenado del Estado Social de Derecho en el sector justicia.
- e. Promover la cooperación internacional en el campo del sector justicia.



f. Propiciar cursos y otros proyectos de capacitación, para funcionarios públicos y abogados, con el fin de mejorar la administración de justicia.

g. Promover la formación y la participación ciudadana de los y las habitantes en materias atinentes a la justicia.»

La misión de CONAMAJ es impulsar el fortalecimiento del sistema de la administración de la justicia costarricense mediante la coordinación entre las entidades públicas que la conforman para la posterior ejecución de proyectos que faciliten el acceso de la ciudadanía a la justicia y procuren un desarrollo armonioso y ordenado del sector.

De acuerdo con su visión CONAMAJ trabaja diariamente para ser una comisión moderna, ágil, eficiente y efectiva que sea reconocida por su compromiso con la defensa de los derechos humanos y la promoción del cambio social en el sector justicia a través de proyectos innovadores.

2. Seguimiento y apoyo a la implementación de la Política de Acceso a la Justicia para Población Migrante y Refugiada aprobada por el Poder Judicial en 2010.
3. Declarada ente rector en esta materia, CONAMAJ impulsa el ejercicio del derecho a la participación ciudadana en el Poder Judicial, según Política de Participación Ciudadana aprobada por Corte Plena en 2015.
4. También con el cargo de rectoría, vela por la implementación de la Política de Justicia Abierta del Poder Judicial (Corte Plena, 2018), como paradigma de gestión pública basada en los principios de transparencia, participación y colaboración.
5. Capacita en Círculos de Paz a personal judicial y funcionariado público de otras instituciones para fortalecer sus capacidades personales y profesionales en la resolución de conflictos, diálogo y toma de decisiones consensuadas. (CONAMAJ, desplegable impreso, Artes Gráficas OT.52997)

3. Áreas de Trabajo Actuales

De conformidad con el decreto vigente, artículo 4, que le dicta su marco de actuación:

«La Comisión podrá realizar todas las acciones que sean compatibles con sus objetivos, como las siguientes:

- a) Identificar las principales necesidades del sistema de administración de justicia;
- b) Promover reformas y evaluaciones al sector justicia;
- c) Propiciar y coordinar la ejecución de estudios, de proyectos de investigación y diversas formas de apoyo a los organismos del sector justicia;
- d) Realizar actividades que fortalezcan el sistema de administración de justicia;
- e) Promover asistencia técnica y financiera para las entidades del sector;
- f) Promover actividades de capacitación y formación en los términos de los incisos f) y g) del artículo 2.»

Actualmente las principales áreas de trabajo de CONAMAJ son:

1. «Coordinación entre las instituciones públicas, academia y sociedad civil vinculadas al sector justicia.

4. Etapas en el desenvolvimiento histórico de la Comisión

La división en 3 etapas del desarrollo de la Comisión se hace a partir del análisis a posteriori de su desenvolvimiento, así como de la impronta que le dieron los distintos liderazgos que ha tenido, los cambios reglamentarios sobre el encuadre temático, los asuntos abordados y los productos generados. Estas modificaciones también responden a los distintos momentos históricos que ha vivido el país desde la constitución de la Comisión. La capacidad de adaptarse y de cambiar para responder a las nuevas demandas ha sido un factor clave para su sostenibilidad y vigencia.

Al tratarse de un cuerpo colegiado, integrado por los más altos representantes de 9 instituciones, la integración varía con alguna periodicidad, permitiendo la integración de nuevas personas que vienen a dar sus aportes. La estabilidad y continuidad vienen como consecuencia de los periodos largos en que las personas magistradas, jueces del más alto rango en Costa Rica, han ejercido la presidencia. La práctica ha sido que la Corte Plena les mantiene en el cargo de forma indefinida, hasta que algún factor obligue a la designación de otra persona. Durante el período analizado han ocupado la presidencia de CONAMAJ las



Sara Castillo Vargas

La comisión nacional para el mejoramiento de la administración de justicia de Costa Rica, un modelo de articulación institucional e innovación pública a sus 40 años de creación

personas magistradas Édgar Cervantes Villalta (1985-1992), Rodrigo Montenegro Trejos (1992-1998), Ana Virginia Calzada Miranda (1998-2007), Román Solís Zelaya (2007-2022) y Gerardo Rubén Alfaro Vargas (2022-actual).

La parte operativa está a cargo de una dirección ejecutiva permanente responsable de planificar, organizar, coordinar y ejecutar las labores administrativas y programáticas, desde una visión estratégica y funcional. Esta dirección ejecutiva funciona bajo el esquema de crecimiento mínimo, estando a la fecha compuesta por 9 personas: la directora ejecutiva, cinco profesionales de las ciencias sociales (equipo interdisciplinario), una persona profesional en administración, una secretaria y una persona de soporte general.

4.1. **Etapas Cambio y Consolidación (1985-1995)**

Los primeros años de la Comisión estuvieron marcados por una serie de cambios en su constitución que se reflejaron en las modificaciones vía decreto ejecutivo ya reseñadas, en las que se modificó el nombre desvinculándolo del ILANUD, lo cual refleja el deseo de darle autonomía, así como la ampliación en 1994 de la integración, para incluir a la Defensoría de los Habitantes de la República, órgano de reciente creación en esa fecha.

En la práctica la Comisión empezó su organización al amparo del Poder Judicial, contando con el apoyo decidido de su jerarquía en la cabeza de su Presidente, el magistrado Edgar Cervantes Villalta, quien se constituyó como el primer presidente de CONAMAJ. El decreto en su artículo 9 establece que este cargo corresponde al Poder Judicial.

Con la participación comprometida de las demás personas jerarcas de las otras instituciones y la designación de una persona para el apoyo operativo en la dirección ejecutiva, según se reseña en la Memoria publicada con ocasión de la finalización del aporte de la AID (CONAMAJ, 1996), la comisión se articuló de forma efectiva y eficiente, produciendo una destacada cantidad de aportes en materia de investigación, diagnóstico e inserción de temas novedosos para la visión de modernización de la justicia que se quería impulsar en ese momento. Debe decirse que la agenda de la Comisión en esa década estuvo vinculada a la agenda de la AID para el país, quien impulsaba una visión de la justicia que abonara a la seguridad jurídica en las inversiones, la modernización de los sistemas y la reforma judicial, principalmente en materia penal y mercantil. El documento Memoria, escrito al cierre de esta cooperación en 1996, registra de manera deta-

llada esta vinculación y los proyectos impulsados por la comisión, en distintas áreas como el fortalecimiento administrativo del Poder Judicial, la profesionalización del Ministerio Público, la capacitación al personal de la Procuraduría General de la República y de la Sala Constitucional y el programa de formación de docentes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica.

En la parte diagnóstica el Estudio Sectorial sobre la Administración de Justicia en Costa Rica (Centro para la Administración de Justicia, Universidad Internacional de la Florida) arrojó información fundamental sobre las deficiencias y fortalezas del sistema judicial. Como señala su resumen ejecutivo: «Una de las actividades del proyecto sería la realización de investigaciones científicas denominadas ‘estudios sectoriales’, que permitieran identificar problemas existentes en la administración de justicia en cada país del proyecto, con el fin de buscar soluciones adecuadas». El estudio, según reseña el resumen ejecutivo disponible, concluyó que el «sistema costarricense cumplía sus objetivos, aunque de manera imperfecta, y presentaba carencias importantes en organización y recursos económicos» (p.23).

Estos resultados impulsaron proyectos que abarcaron ámbitos como el sistema penal, penitenciario y policial, favoreciendo el desarrollo armónico del sector justicia costarricense. Entre las iniciativas destacadas figuraron la sistematización de información jurídica, derechos humanos en el sistema penitenciario, género y justicia, rediseño de procesos penales y modernización del sistema de notificaciones judiciales. Así mismo se apoyó la introducción de temas novedosos en el país, como la resolución alternativa de conflictos y la creación de un sistema de información jurídica para el Sector Justicia. Dos publicaciones emblemáticas de CONAMAJ evidencian estos esfuerzos: *Hacia una red nacional de información jurídica para Costa Rica* (Flores de la Fuente y otros, 1991) y *Sistemas penales y derechos humanos* (Sánchez Romero, 1997). También se apoyó el desarrollo legislativo, para lo cual se publicó el *Manual de Técnica Legislativa* (CONAMAJ y Asamblea Legislativa, 1993).

Un legado de gran valor fue el establecimiento de una sociedad de la información jurídica, mediante un conjunto de proyectos que vinieron a enlazar las bibliotecas del Poder Judicial, la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, el Digesto de Jurisprudencia y el archivo de legislación de la Procuraduría General de la República. Se digitalizaron, para poner a disposición del público, las fuentes de derecho en el país, a saber, la legislación, la jurisprudencia y la doctrina. Datan de ese período el establecimiento del Sistema de Legislación Vigente, el Centro Electrónico de Información Jurisprudencial, el Sistema de Informa-



ción Constitucional, el Sistema de Doctrina de la Facultad de Derecho y el programa de bibliotecas jurídicas, que también incluyó a la Asamblea Legislativa, al Colegio de Abogados y al Ministerio de Justicia. Con el surgimiento de las microcomputadoras y los primeros avances en tecnología de la información, surgió la necesidad de capacitación en informática, a lo cual se respondió con programas de alfabetización en informática jurídica, el desarrollo de bases de datos especializadas y de instrumentos de control terminológico, como el Macrotesauro en Derecho, obra única en su género y que continúa hoy vigente en el Sistema de Información Jurídica.

Estas iniciativas contaron con el respaldo económico de la AID, quien también contribuyó al amueblamiento y manutención de la primera oficina de CONAMAJ, ubicada en un edificio anexo al complejo judicial donde se asienta la Corte Plena. El personal de dicha instancia estaba conformado por la directora ejecutiva², una persona de apoyo secretarial y otra de apoyo general.

Parte significativa de la labor de CONAMAJ en ese período fue la elaboración y negociación del proyecto para el primer préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para la modernización de la Administración de Justicia, el cual dio inicio en 1996 y fue el primero en su género en el continente, dando pie a una serie de iniciativas similares de gran envergadura. Para la ejecución de este proyecto el Poder Judicial de Costa Rica creó una unidad especializada, la cual vino a asumir parte de los temas de trabajo de CONAMAJ en esta década (Plan Estratégico Unidad Ejecutora, Proyecto Corte-BID, 2006).

A nivel analítico se podría decir que esta etapa primera de la Comisión, además de lograr su posicionamiento como entidad significativa en el contexto jurídico y de justicia del país, contribuyó al avance de las instituciones en temas estratégicos que les permitirían responder mejor a los cambios que el país estaba teniendo en su estructura económica, tecnológica y social y a la modernización del Poder Judicial, sin por ello sacrificar los temas de claro signo democrático, como lo fueron los aportes en materia penal, los cuales tuvieron la visión garantista.

4.2. Etapa Autonomía para la Germinación de Iniciativas (1996-2006)

Con la finalización de la cooperación de AID para Costa Rica terminó también el apoyo de este programa a CONAMAJ, lo cual inició una nueva fase de mayor autonomía y de respuesta más directa a las necesidades locales.

El decidido apoyo del Poder Judicial, con el otorgamiento de un pequeño presupuesto operativo y el mantenimiento del personal y el espacio físico, permitió dar continuidad a la Comisión mientras identificaba y gestionaba el financiamiento para la nueva agenda.

La transición no fue sencilla, pues obligó a dimensionar y maximizar los recursos y a la comprensión por parte de las instituciones de la necesidad de apoyar a la Comisión en sus cometidos, pasando de un esquema de facilitador de recursos externos, a uno de articulador interinstitucional, sin recursos.

En este período el Poder Judicial reforzó su compromiso con la Comisión, dándole el rango de Comisión Permanente dentro de su estructura e incrementándole el presupuesto estatal. Se puede pensar que los aportes de la Comisión en este período al Poder Judicial fueron lo suficientemente importantes para justificar la inversión y así ganarse la sostenibilidad y permanencia.

En esa década la agenda temática y el plan de trabajo se construyeron a partir de las necesidades y problemas identificados por las personas representantes de las instituciones, buscando denominadores comunes que permitieran crear y gestionar proyectos de interés de dos o más instituciones. A pesar de la diversidad, las instituciones comparten valores y objetivos macro de política pública. Como parte de la estrategia para mantener la cohesión se dio un fuerte impulso a la formación del funcionariado del Sector Justicia en temas novedosos, el desarrollo de un eje sobre nuevas tecnologías en la administración de justicia y una ventana de acceso a recursos y relaciones internacionales, supliéndose el rol de oficina de cooperación internacional.

El rol de CONAMAJ en ese período era de propulsor de iniciativas novedosas y reformadoras, para lo cual se convirtió en un auténtico laboratorio de identificación e implementación a pequeña escala de modelos y paradigmas disruptivos, algunos de origen internacional, otros de origen nacional, generalmente desde la academia o de parte de sectores del pensamiento crítico avanzado.

Las limitaciones presupuestarias y de tamaño de la entidad no permitían que se realizaran implementaciones a gran escala, por lo cual la estrategia consistió en colocar los temas en la agenda del sector, realizar aplicaciones piloto, traer personas expertas, desarrollar metodologías y propiciar su adopción por parte de aquellos a los que les correspondería su implantación. A pesar del «apego» que se podía desarrollar con los temas y los proyectos, se tenía claridad sobre la función facilitadora y de promoción, más que desarrolladora. Fueron pocas las temáticas que CONAMAJ mantuvo bajo su responsabilidad principal, de las cuales aún mantiene dos, círculos de paz y acceso a la justicia para la población migrante y refugiada.



Sara Castillo Vargas

*La comisión nacional para el mejoramiento de la administración de justicia de Costa Rica,
un modelo de articulación institucional e innovación pública a sus 40 años de creación*

Este modelo de trabajo resultó altamente productivo, como puede verse en la adopción y asimilación de las temáticas novedosas en el acontecer jurídico nacional de la época y en las agendas de las instituciones. Sin embargo, desde un punto de vista crítico se puede decir que la gran diversidad de temas imposibilitaba su profundización, seguimiento y, por ende, la generación de resultados permanentes, atomizando la labor de la Comisión y su impacto.

Los principales temas de interés y articulación que estuvieron presentes en todo el decenio fueron: derechos humanos, acceso a la justicia para poblaciones en condición de vulnerabilidad, destrezas de oralidad, resolución alterna de conflictos, derechos de la niñez y la adolescencia y derechos de las personas migrantes y refugiadas. Todos abordados desde enfoques novedosos como, por ejemplo, la no revictimización, interdisciplinaridad, educación legal popular, enfoque de género, enfoque de juventud, constructivismo y pensamiento crítico, propios de las Ciencias Sociales y la Sociología Jurídica.

CONAMAJ fue pionera en el país al introducir la formación en destrezas de oralidad desde un enfoque pragmático y altamente profesionalizado, a partir de un programa de capacitación que llevó a cabo en asocio con el proyecto ACCESO de California Western School of Law (<https://www.proyectoacceso.com/eescuela/>). Previo a este programa no había en el país ninguna capacitación para el desempeño de las partes en los juicios orales, quedando su actuación al buen o mal desenvolvimiento individual. Este proyecto fue acogido por la Escuela Judicial, el Colegio de Abogados, la Facultad de Derecho de la UCR y algunas otras escuelas de Derecho privadas e incorporado en sus currículos. El Poder Judicial capacitó con este método a las personas juzgadoras que vinieron a implementar la reforma procesal contenciosa administrativa, así como las de las materias civil, agraria y penal cuando pasaron de procedimientos escritos a la oralidad. Las demás instituciones integrantes de CONAMAJ también capacitaron a su personal con el objetivo de que pudieran cumplir con sus roles en los nuevos procesos orales.

El desarrollo de proyectos dirigidos a mejorar el acceso a la justicia para aquellas poblaciones con mayores obstáculos fue una constante en ese decenio. El trabajo para la apropiación de los derechos fundamentales para comunidades indígenas fue premiado por el Banco Mundial con el People's Choice Award por poner en contacto de manera directa a las personas juzgadoras con las comunidades y sus realidades complejas.

En materia de política criminal y sistema penitenciario llevó a cabo el proyecto «Mejora de la Administración

de Justicia y su Adaptación al Sistema Penitenciario». Este proyecto, auspiciado por la Unión Europea, con sus módulos de capacitación para la reinserción social, escritura, aprendizaje audiovisual, sirvió de modelo para otros de índole similar en la región y generó una rica producción académica y socio-jurídica sobre la necesidad de contar con políticas criminales que ofrezcan oportunidades consistentes con los derechos humanos en el sistema carcelario.

En materia de niñez y adolescencia, temática que se trabajó intensamente, la creación de la «Constitución Nuestra: Así como la entendemos» (CONAMAJ, 1997), una versión de la Constitución Política ilustrada y explicada por niños y niñas, ha tenido muchas ediciones y ha sido fuente de inspiración para otros proyectos nacional e internacionalmente. La aprobación por parte de la Corte Plena de las «Directrices para disminuir la revictimización de las personas menores de edad en los procesos penales» (CONAMAJ, 2002), elaboradas por un equipo interdisciplinario coordinado por CONAMAJ, constituyó en un hito por ser el primer documento en la región sobre este delicado tema, pasando a ser de acatamiento obligatorio para el personal judicial. La sensibilización y capacitación de operadores jurídicos para la prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil y la capacitación a fuerzas policiales en prevención, investigación y atención integral de la explotación sexual comercial infantil fueron parte de los aportes de CONAMAJ a la construcción de una cultura de derechos en torno a la niñez.

Otra línea fuerte y visionaria de CONAMAJ en el decenio fue el trabajo en transparencia y lucha contra la corrupción, el cual se construyó desde un abordaje integral y sumamente novedoso en el país, partiendo de lo que se venía haciendo en otras latitudes. Gracias a un convenio con la Sección Política de la Embajada de los Estados Unidos se dio seguimiento a los acuerdos del Taller para la Definición de una Estrategia Nacional para Prevenir la Corrupción, realizado en 2000, con la participación del Dr. Robert Klitgaard, destacado especialista a nivel mundial (Klitgaard, R. 1990). Asimismo, se logró la consolidación del Grupo Transparencia Judicial, el cual dio origen a la Comisión de Transparencia del Poder Judicial. Como parte de la alianza con el Departamento de Cooperación Jurídica de la Organización de Estados Americanos (OEA) se llevaron a cabo una serie de acciones para promover la Convención contra la Corrupción y posteriormente la presentación de las Leyes Modelo en materia de Prevención contra la Corrupción. En preparación para esta conferencia se editó el libro «Construyendo transparencia, legislación modelo para prevenir la corrupción», el cual contiene el texto de las leyes modelo (CONAMAJ, OEA, 2001).



Probablemente la labor de la cual hay mayor huella es la función editorial que realizó CONAMAJ, con una abundante producción de publicaciones de naturaleza jurídica, de autoría local, crítica e innovadora. En el decenio 1995-2005 se publicaron bajo el sello de CONAMAJ más de 42 obras, algunas fueron producto de los mismos proyectos de la Comisión, otras surgieron de convocatorias periódicas abiertas, a las cuales respondieron destacadas personas juristas. La digitalización de estos libros, algunos con contenidos aún vigentes, ha permitido su preservación y constituye un legado a la cultura jurídica nacional. La ausencia de un criterio monetario y de cualquier censura al pensamiento crítico de las personas autoras, representó un aire fresco en la producción de obra jurídica nacional y una oportunidad para su difusión y fortalecimiento. La mayoría de estas obras se encuentran disponibles en formatos digitales de acceso libre (<https://conamaj.poder-judicial.go.cr/index.php/publicaciones/publicaciones-conamaj>).

4.3. Etapa Especialización y Profundización (2007-fecha actual)

En 2007 inicia una etapa de grandes cambios, empezando por la designación de un nuevo presidente: «don Román fue nombrado por la Corte Plena del Poder Judicial de Costa Rica como Magistrado Presidente de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia en marzo de 2007, momento desde el cual asumió su rol con gran compromiso, adentrándose de lleno en las distintas iniciativas que desde esta entidad se venían ejecutando» (Vargas, 2023), figura cuyo liderazgo y dirección merecen amplio reconocimiento por el gran legado que dejó en la Comisión, en su cargo de magistrado de la Corte Plena del Poder Judicial y como jurista y académico.

En 2008 la Comisión pasa por su última reforma reglamentaria, se modifica el decreto para incluir al Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República como parte de las Instituciones Miembro de la Comisión, lo cual vino a fortalecerla de gran manera.

El cambio en la presidencia de CONAMAJ³ y una tendencia en el Poder Judicial a la reorganización con la creación de unidades especializadas en temas que históricamente había abordado CONAMAJ, llevaron a un cambio también en la estrategia y funcionamiento de la Comisión. Se estima que el trabajo pionero de la Comisión rindió frutos, pues los grandes temas fueron acogidos e institucionalizados por el Poder Judicial como por las otras instituciones del Sector Justicia⁴.

Sin dejar su esencia de generador de iniciativas novedosas, la Comisión se fue especializando y decantando en la implementación de programas más grandes y de largo aliento. Mientras se daba esta transición, el trabajo en muchos de los ámbitos anteriores se mantuvo y continuó generando frutos, de allí que la línea en el tiempo que se marca en este ensayo para diferenciar las etapas no es tajante pues los proyectos tuvieron continuación. Desde una mirada de la Administración pública interesa señalar un factor de interés, a saber: es en la primera década del siglo XXI cuando en la Administración de Justicia costarricense empieza a calar la importancia de contar con políticas orientadoras de la gestión institucional, instrumento novedoso en un Poder de la República caracterizado por su verticalidad y visión conservadora de la gestión pública.

En este aspecto el aporte de CONAMAJ reside en haber contribuido con la elaboración de tres políticas específicas en materia de acceso a la Justicia. Con la adopción de las Reglas de Brasilia en el marco de la Cumbre Judicial Iberoamericana (2008), el Poder Judicial Costarricense se compromete a adoptar lineamientos para dar atención a las poblaciones en condición de vulnerabilidad. A partir del trabajo que venía realizando CONAMAJ, construye mediante procesos participativos con los actores interesados, las políticas de Acceso a la Justicia para Niños, Niñas y Adolescentes (2010), Acceso a la Justicia para Personas Menores de Edad en Conflicto con la Ley Penal (2010) y Acceso a la Justicia de la Población Migrante y Refugiada (2010), las cuales fueron aprobadas por la Corte Plena y mantienen aún su vigencia. La construcción de las políticas estuvo acompañada de procesos de investigación, consulta, promoción y capacitación. Con la creación de la Comisión de Acceso a la Justicia las dos políticas en materia de niñez pasaron a estar a cargo de instancias creadas para tal efecto, a saber la Subcomisión de Niñez y Adolescencia y la Comisión Penal Juvenil, manteniéndose bajo la responsabilidad de CONAMAJ de manera exclusiva el impulso de la política para el acceso a la justicia de la población migrante y refugiada.

En su función como secretaría técnica de la Subcomisión de Acceso a la Justicia para Personas Migrantes y Refugiadas, ente encargado de velar por el cumplimiento de la respectiva política, CONAMAJ ha impulsado la emisión de lineamientos institucionales que operativizan la política, atendiendo las necesidades de estas poblaciones desde un enfoque de interseccionalidad (mujeres migrantes, niñez migrante, personas trabajadoras migrantes). Los lineamientos abordan temas complejos en el ámbito migratorio, como la falta de documentación migratoria, instrumentos procesales para garantizar el acceso a la justicia y la no impu-



Sara Castillo Vargas

La comisión nacional para el mejoramiento de la administración de justicia de Costa Rica,
un modelo de articulación institucional e innovación pública a sus 40 años de creación

nidad y la protección de personas menores de edad no acompañadas (Poder Judicial, 2013, 2014, 2016, 2021). En la subcomisión se articulan los principales actores del ecosistema migratorio judicial, con la participación del funcionariado judicial que atiende a la población, personas representantes de otras instituciones públicas vinculadas, organismos internacionales y la representación de la sociedad civil migrante y refugiada. Este modelo de trabajo y articulación ha probado ser sumamente exitoso, por lo cual ha sido presentado para su consideración a otros sistemas judiciales de la región por parte de los organismos internacionales y regionales.

Destacó en el acontecer jurídico nacional la puesta en la agenda por parte de CONAMAJ de la justicia restaurativa, paradigma desconocido hasta entonces y que presentó desafíos grandes para su aceptación en el país. No fue sino a partir de la organización por parte de CONAMAJ del I Congreso de Justicia Restaurativa (2007) cuando el tema empezó a cobrar atención, aunque ya en 2005 CONAMAJ había publicado el *Manual de Círculos de Paz*, traducción al español autorizada por su autora, Kay Pranis y había desarrollado un paquete didáctico adaptado al contexto nacional para la enseñanza de los círculos. Durante ocho años CONAMAJ realizó talleres, generó publicaciones especializadas⁵, realizó proyectos piloto sobre la aplicación de la justicia restaurativa en el sistema penitenciario, en el sistema penal juvenil, en la jurisdicción de niñez y adolescencia y en recursos humanos, para la mejora del ambiente laboral. Desde entonces y hasta la fecha CONAMAJ imparte el curso Círculos de Paz y Justicia Restaurativa al personal de las instituciones que conforman la Comisión y a otras entidades del sector público costarricense. Gracias a estos esfuerzos iniciales la justicia restaurativa fue calando en el tejido del Poder Judicial, hasta alcanzar el desarrollo actual, con la existencia de legislación específica de alcance nacional (Asamblea Legislativa, 2018), la creación de una entidad rectora, la Oficina Rectora Justicia Restaurativa del Poder Judicial, quien ha puesto en marcha un exitoso programa que abarca los ámbitos penales, disciplinario y drogas.

4.3.1. Participación Ciudadana y Justicia Abierta

Hay dos temas en el trabajo de la Comisión que ameritan una elaboración más detallada por constituir el corazón de su labor durante los últimos dieciséis años y el principal aporte en la construcción de una nueva visión de la justicia: la participación ciudadana y la justicia abierta. Sobre estos temas Vargas (2023) resalta el liderazgo del Magistrado Román Solís Zelaya: «Entre 2007-2022, don Román fue uno de los principales promotores del cambio y la apertura en el Poder Judicial de Costa Rica, llevando el debate a espacios de toma de decisión

en dicha organización, con el propósito de mejorar los niveles de transparencia en la función pública, proponiendo una verdadera inclusión de la participación ciudadana y llamando la atención sobre la importancia de impulsar un sistema de justicia más colaborativo».⁶

En el punto de confluencia de ambos temas está el Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales (SNFJ), programa también a cargo de CONAMAJ, el cual se reseñará.

4.3.2. Programa de Participación Ciudadana

La publicación en 2007 de una obra de índole académica denominada *Participación ciudadana en el sistema de administración de justicia en Costa Rica: democracia y derechos humanos, fortalecimiento de deberes y derechos ciudadanos* (Esquivel y León, 2007) señaló el deber constitucional de incluir la participación ciudadana en la Administración de Justicia. Ello como consecuencia de principios democráticos de gran calado que habían sido introducidos en la Constitución Política, prescribiendo al Estado Costarricense a abrirse a la participación.⁷

El lugar predominante que la Constitución otorga al «pueblo» en el esquema del balance entre poderes, es un mandato claro para abrir las puertas a la participación. En respuesta a esta obligación el Poder Judicial comisionó a CONAMAJ la realización de un proyecto piloto para operativizar este principio, el cual dio inicio en 2007.

Utilizando las metodologías de investigación-acción, la Comisión se avocó a realizar un elenco de actividades de encuentro y escucha en comunidades rurales de la zona norte del país, fronteriza con Nicaragua. Las acciones se orientaron a dos áreas principales: en primer plano la recolección del sentir ciudadano, la canalización interna de esas demandas, la devolución a las comunidades de las canalizaciones y la realización de diagnósticos; en segundo plano, se priorizó el trabajo con servidoras y servidores judiciales de los cuatro cantones con mayor presencia de despachos judiciales: Guatuso, Upala, Los Chiles y Ciudad Quesada, y se reforzó el trabajo con personas migrantes y jóvenes con la colaboración de organizaciones sociales de esas comunidades.⁸

Entre los principales hallazgos de la investigación estuvieron la constatación de un amplio número de necesidades jurídicas insatisfechas y brechas en el acceso a la justicia; la existencia de un tejido social con potencialidad para la participación y con interés en los temas relacionados a la justicia; la necesidad de enfoques diferenciados, considerando los aspectos demográficos, regionales y socioeconómicos, así como las interseccionalidades de dichas poblaciones.



En respuesta a este primer acercamiento se realizaron talleres para fortalecer las capacidades para la participación ciudadana dirigidos tanto al personal judicial como a las comunidades de la zona norte, con los que se trató de propiciar una actitud de participación e interés ciudadano en el quehacer de las instituciones públicas y una reflexión sobre los procesos democráticos y la responsabilidad ciudadana en ellos.

En paralelo se trabajó en un modelo de Participación Ciudadana, con lo que se pretendió optimizar la gestión judicial mediante la apertura de mecanismos y espacios de participación ciudadana, así como incentivar las capacidades del personal y en la sociedad civil para incidir en la mejora del sistema judicial a nivel local.

Como parte de las recomendaciones del Modelo de Participación Ciudadana, se inició con la conformación de «comités ciudadanos por la justicia» en cada cantón de la zona norte. Su tarea fue coadyuvar en la mejora de la atención y el desempeño de los despachos a nivel local, así como promover la interacción del Poder Judicial con la ciudadanía por medio de la participación ciudadana.

En el año 2010 se da un paso enorme, con la aprobación por la Corte Plena de los lineamientos para la incorporación del tema de la participación ciudadana en el Poder Judicial (artículo XXIV de la sesión 01-10 de Corte Plena, 11 de enero de 2010). De forma unánime se declaró el tema de participación ciudadana de interés institucional, se aprobó su incorporación como eje importante de la planificación estratégica y se designó a CONAMAJ como ente rector en la materia.

Ese mismo año la Corte Plena definió que éste fuera el enfoque de trabajo del año judicial, esto significó que todas las dependencias de este Poder de la República estuvieron abocadas a la promoción, participación y apoyo de las acciones que se derivaron del Programa de Participación Ciudadana, bajo el lema «Participación ciudadana para una justicia de calidad».

En los años siguientes el proyecto de participación ciudadana a cargo de CONAMAJ se consolidó como un programa institucional de alcance nacional⁹, teniendo su punto culminante con la aprobación de la Política Institucional de Participación Ciudadana por parte de la Corte Plena (Actas de Corte Plena sesiones No. 26-15 y 28-15), primera en su género en el continente e inspiración para otras en distintas latitudes. La política de participación ciudadana se basa en los principios de respeto a los derechos humanos, la transparencia, la rendición de cuentas, la pluralidad, la diversidad de opiniones, entre otros, y cuenta con apartados como contexto, marco jurídico, objetivos y estrategias de implementación. Describe los niveles de la participación, siendo la incidencia el más alto y

establece entidades responsables de funciones y espacios permanentes de participación.

La política de Participación Ciudadana del Poder Judicial consigna que la participación debe ser respetuosa, desinteresada y tener como norte el bien común. Están muy claros los límites de la participación, empezando por el respeto absoluto a la independencia judicial y a todos los procesos técnicos que la institución realiza. De allí que los mecanismos que se promueven siempre han garantizado este respeto. Algunos de los mismos son: comisiones de personas usuarias, talleres de consulta de políticas, reuniones comunitarias, actividades de rendición de cuentas, consejos ampliados, grupos focales, y ejercicios de experiencia de usuario. Estas prácticas han generado beneficios tangibles para la institución al permitir que productos y procesos sean mejorados después de haber pasado por procesos de validación ciudadana, que cambios en sistemas y procedimientos en los circuitos sean mejor acogidos por la ciudadanía, que se incrementen el nivel de conocimiento sobre la institución y la legitimación ciudadana, a la vez que se mejoran los niveles de participación cívica, especialmente en la ruralidad. Este proceso fue sistematizado desde un enfoque sociológico con la finalidad de registrar las contradicciones y las lecciones aprendidas (Vargas, 2017).

El carácter rupturista de impulsar la participación ciudadana en la Justicia lo expresó con claridad don Román ante el pleno de la Corte cuando dijo: «*Debemos partir de una idea fundamental, esto es un cambio de paradigmas, es traer el manejo y el fundamento del Poder Judicial (...) a tiempos constitucionales actuales. Si existe una norma constitucional que establece la participación ciudadana como un esquema de ejercicio democrático del poder en la construcción de la legitimidad del Estado costarricense, el Poder Judicial no se puede quedar cruzado de brazos*» (palabras del Magistrado Román Solís Zelaya, Acta de Corte Plena No.026-2015, art. XIV)

El seguimiento y promoción de esta política continúa a cargo de CONAMAJ, donde se ha creado un equipo con expertise conceptual y metodológica en los distintos ámbitos de la participación en la administración de justicia.

Ahora bien, desde una visión analítica, a diez años de la aprobación de la política de Participación Ciudadana del Poder Judicial se puede afirmar que, si bien los aportes de CONAMAJ en materia de participación ciudadana en la Justicia han sido rupturistas, queda camino por recorrer. En lo institucional hay personas, procesos, estructuras y elementos que aún ven con recelo la participación, presentando distintos grados de resistencia o temor; resabios de una institución



Sara Castillo Vargas

La comisión nacional para el mejoramiento de la administración de justicia de Costa Rica,
un modelo de articulación institucional e innovación pública a sus 40 años de creación

conservadora, bicentenaria, tradicional y altamente jerarquizada.

Por otra parte, la ciudadanía encuentra serias dificultades para interactuar y participar en la esfera de la Justicia; deficiencias en la educación cívica, la complejidad de los procedimientos judiciales, barreras procesales, el uso de un lenguaje críptico y dificultades materiales son algunas de las causas. Al respecto la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica dice que «uno de los grandes obstáculos de la participación es la desinformación, que en el país es alarmante, la población desconoce la estructura del Estado costarricense, así como las responsabilidades y competencias de las instituciones. Además, se desconoce cómo activar el sistema para la defensa de sus derechos en términos normativos y políticos. Esas carencias en información y conocimiento se evidencian en forma generalizada en la población. La ausencia de información sobre los mecanismos de participación ciudadana previstos en los marcos normativos institucionales es también un obstáculo real, que impide ejercer un control efectivo sobre su aplicación por parte de las instituciones y sobre la capacidad de exigibilidad de la ciudadanía» (Defensoría de los Habitantes de la República).

Adicionalmente la pandemia vino a debilitar fuertemente el tejido social organizativo del país, haciendo que algunas de las organizaciones de la sociedad civil más presentes en lo judicial, se debilitaran o dejaran de accionar. Los cambios en los medios de interacción social, como la misma virtualización de las comunicaciones, han impactado las formas de relacionamiento entre el Poder Judicial y las personas, no estando aún claros los nuevos patrones y códigos para reactivarlo. Así se constata en el documento *«Identificación de los espacios y mecanismos de participación existentes en el Poder Judicial, el cual incluye Gobierno (Corte Plena y Consejo Superior), el ámbito administrativo, el jurisdiccional y los órganos auxiliares (Ministerio Público, Defensa Pública y Organismo de Investigación Judicial) y el análisis de su vigencia actual (usabilidad, eficacia, pertinencia)»*, elaborado por una entidad externa como parte de los esfuerzos de Conamaj para reactivar la participación. Este estudio concluye que, si bien se han alcanzado en un porcentaje bastante alto, los niveles de información, formación y sensibilización, no así los niveles de consulta e interacción; resultando casi inexistentes los espacios y prácticas de control, fiscalización e incidencia cívica.

Por lo dicho, la materialización de la participación ciudadana de manera real, efectiva y con incidencia constituye uno de los mayores desafíos que enfrentan los proyectos de apertura democrática en los sistemas judiciales, siendo Costa Rica un ejemplo de ello.

Se requiere la búsqueda permanente de mecanismos de diálogo, la escucha atenta y respetuosa y la apertura honesta para responder a las necesidades cambiantes del entorno y de la ciudadanía. En esta labor CONAMAJ debe continuar poniendo sus mejores esfuerzos.

4.3.3. Justicia Abierta

En 2017 CONAMAJ brindó apoyo al proceso de construcción de la Política de Justicia Abierta del Poder Judicial. Inicialmente CONAMAJ participó para velar que la voz y opiniones de las personas ciudadanas fueran tomadas en cuenta y se garantizara la cocreación. De este modo, personal de CONAMAJ acompañó el proceso de consulta y enriquecimiento con los aportes brindados por la ciudadanía al documento de borrador de la política. Posteriormente la Presidencia de la Corte trasladó a CONAMAJ la tarea de concretar la redacción del documento final que se constituiría como política en 2018, con su aprobación por parte de la Corte Plena.

En paralelo, en el ámbito internacional, CONAMAJ coordinó el Grupo de Trabajo Justicia Iberoamericana Abierta de la Cumbre Judicial Iberoamericana. Con la finalidad de redactar una declaración que fue aprobada por este organismo en la XIX Cumbre (Ecuador 2018) trabajó el documento llamado Principios y Recomendaciones para la Promoción de la Justicia Abierta en los Poderes, Órganos y Organismos Judiciales Iberoamericanos, el cual incluyó referentes conceptuales de la Justicia Abierta y sus principios y recomendaciones para la promoción de la Justicia Iberoamericana Abierta. También se hizo un reservorio de iniciativas en Justicia Abierta, con un abanico de prácticas que pasó a estar disponible en el portal de prácticas de E-Justicia de ese organismo (Cumbre Judicial Iberoamericana, XIX Asamblea Plenaria. Ecuador, 18 al 20 de abril de 2018).

En marzo de 2018 se aprobó por parte de Corte Plena la política de Justicia Abierta (Acta de Corte Plena No. 056-2028, art. XIX), desencadenando una serie de acciones de coordinación y enlace para la puesta en marcha de esta importante política. Entre las acciones más significativas estuvo la instalación de la Comisión que le da seguimiento a su implementación, elaboración de material y campañas de información y sensibilización, jornadas de capacitación al personal judicial y a sociedad civil.¹⁰

La política define la Justicia Abierta «como la forma de gestión pública aplicada al quehacer de la administración de justicia que redefine la vinculación entre el Poder Judicial y la sociedad en general, basándose en los principios de transparencia, participación y co-



laboración, con los fines de garantizar el Estado de Derecho, promover la paz social y fortalecer la democracia».

Gracias al apoyo del Programa EUROsociAL+ se tuvo acompañamiento en los primeros pasos de la política de Justicia Abierta de la experta internacional en gobierno abierto y justicia abierta, Sandra Elena. Como producto de este proceso resultaron el Estado de Situación de la Justicia Abierta en el Poder Judicial de Costa Rica, el Sistema de Evaluación y Monitoreo de la Política de Justicia Abierta y la construcción del Plan de Acción con veintidós iniciativas judiciales. También se hizo un intercambio de experiencias entre representantes del Gobierno de Argentina y de Costa Rica en materia de justicia abierta.

La labor de implementación de la política, a cargo de CONAMAJ, ha implicado un trabajo arduo e inédito, al ser también la primera en su género y por las consideraciones propias de traducir un paradigma pensado para los poderes ejecutivos al sistema judicial. Bermúdez y Guevara (2020) realizaron un recuento minucioso de la puesta en práctica de la política, lo que ha implicado la materialización de cada uno de los principios en la esfera del Poder Judicial y sus órganos.

El paradigma de la Justicia Abierta es un desarrollo del concepto de Gobierno Abierto, movimiento mundial que busca promover una gestión de la Administración Pública a partir de los principios de transparencia, participación y colaboración, los cuales cuentan con sustento constitucional y legal en Costa Rica (Jiménez-Gómez, 2017).

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) es el organismo internacional que promueve la adopción de estos principios en todos los ámbitos de los gobiernos. Costa Rica es parte de la AGA desde 2012, con una participación activa y la elaboración de cinco planes nacionales de acción, en los cuales el Poder Judicial siempre ha tenido participación mediante la ejecución de compromisos complejos (<https://www.gobiernoabierto.go.cr/planes-de-accion-de-gob-abierto/>).

La política de Justicia Abierta ha permitido que la institución ponga un foco mayor y concentre esfuerzos en transparentar procesos mediante el uso de la tecnología, realizar y fortalecer alianzas público – público y público - privado y fomentar esquemas de mejora desde la innovación y la participación.

Algunos productos de este proceso son los modelos de Defensa Pública Abierta, Juzgados Abiertos y Ministerio Público Abierto (este último en desarrollo). Cada uno de ellos ha implicado la co-creación de rutas conceptuales, funcionales y administrativas para la correcta adaptación de la política a la realidad de estos órganos, distintos entre sí por su misma natura-

leza y función. La policía de investigación criminal, denominada en Costa Rica Organismo de Investigación Judicial (OIJ) constituye un excelente ejemplo de la aplicación de los principios de la justicia abierta en el trabajo policial.

En la implementación del principio de transparencia CONAMAJ ha promovido los ejes de acceso a la información pública, datos abiertos, rendición de cuentas y lenguaje claro. CONAMAJ es responsable, en asocio con la Dirección de Tecnología de la Información del Poder Judicial, del portal de Datos Abiertos, el cual remozó recientemente (<https://ckantest2024.azurewebsites.net/>) y ha generado lineamientos para la publicidad de los datos judiciales, acciones educativas y de uso y promoción de los datos abiertos.

El principio de participación, ya en la política del mismo nombre, se ha visto fortalecido con la noción de la cocreación, gracias a la cual la participación se profundiza al ser considerada desde el inicio de los procesos y en todas sus etapas, y no solamente para la validación final de los asuntos y productos que impliquen a la ciudadanía.

El principio de colaboración ha permitido desmitificar la vinculación que el sistema de justicia puede y debe tener con otros actores sociales, públicos y privados. Históricamente se había considerado que el Poder Judicial y su personal no debía tener vinculación con otras entidades o personas, para mantener la independencia y la objetividad (Esquivel y León, 2007); las corrientes más actuales de la gestión pública y la misma realidad han demostrado que esta tesis no es posible ni tampoco adecuada. Desde un enfoque democrático, la Administración de Justicia debe conocer e interactuar con el contexto nacional y local para poder cumplir sus cometidos. La ciudadanía reclama más transparencia, pide participación cívica en los asuntos públicos y busca mecanismos para hacer sus gobiernos más transparentes, responsables y eficaces.

Para la implementación de esta política se recurrió a la planificación, al lograr que sus metas se incluyan en los planes estratégicos institucionales (PEI), lo que garantiza que todos los despachos judiciales deban incluir metas y acciones en los planes operativos anuales y que los principios de la justicia abierta también deban ser considerados en el cumplimiento del entramado de otras políticas institucionales, como lo son la de transparencia y anticorrupción, ética y valores, acceso a la justicia, género y modernización.

Habiendo finalizado el período del primer plan de acción (2019-2024), se ha cocreado el segundo plan de acción de la política el cual tiene como punto de arranque el 2025, y que estará vigente por un período de dos años. Este plan refleja el avance en algunos de los temas y el cumplimiento de los proyec-



Sara Castillo Vargas

La comisión nacional para el mejoramiento de la administración de justicia de Costa Rica,
un modelo de articulación institucional e innovación pública a sus 40 años de creación

tos planteados, así como también las áreas donde se debe seguir trabajando, siempre desde la perspectiva de que la Justicia Abierta es una visión y una forma de gestión pública, más que un punto de llegada.

4.3.4. Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales

En el año 2013 el Poder Judicial inició el Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales Luis Paulino Mora Mora (SNFJ) de la mano con la OEA. La Corte Suprema del Poder Judicial, en sesión 04-13, declaró el tema de facilitadores judiciales de interés institucional, por lo que a partir de este momento se inició una serie de actividades que incluyeron acciones de capacitación, sensibilización, información, intercambio y coordinación para promover el programa en las regiones Huetar Norte y Huetar Atlántica. Se firmó un acuerdo de cooperación entre la Presidencia de la Corte y la Secretaría General de la OEA, con el fin de establecer un marco regulatorio para la cooperación conjunta del Servicio, esquema en el cual se designó a CONAMAJ responsable de la implementación¹¹.

Al final del primer año se contó con cuarenta y seis personas facilitadoras judiciales en Región Huetar Norte y treinta y nueve en la Región Huetar Atlántica. Se realizó el proceso de formación y capacitación a estas personas, para que empezaran a asumir funciones en sus comunidades que contempló conocimientos sobre el Poder Judicial, trámites judiciales y mediación comunitaria.

El SNFJ es un programa de voluntariado, en el cual personas lideresas son elegidas democráticamente en sus comunidades para servir de vínculo con el Poder Judicial y facilitar el acceso a los servicios de la institución a sus vecinas y vecinos. Las cuatro funciones principales que realizan las personas facilitadoras judiciales, después de haber sido capacitadas y acreditadas por el Poder Judicial, son: asesoramiento, acompañamiento a diligencias, impartir u organizar charlas y realizar mediaciones comunitarias. De hecho, se constituyen en el brazo extendido de la justicia, ahorrando tiempo, recursos, acercando a sus vecinos y vecinas al goce de sus derechos y contribuyendo a la paz de sus comunidades.

Actualmente el SNFJ funciona en todas las zonas fronterizas y costeras, en los territorios rurales más desfavorecidos social y económicamente y con los índices de desarrollo humano más bajos. Con cuatrocientas cincuenta y ocho personas facilitadoras judiciales, doscientas cincuenta y siete mujeres y doscientos cuatro hombres, bajo la coordinación de cuarenta y siete juzgados, las personas facilitadoras reportan haber brindado ochenta y ocho mil seiscien-

tas atenciones, también mayoritariamente a mujeres. La contribución a la paz en sus comunidades se expresa en las más de ochocientas sesenta y tres mediaciones alcanzadas con acuerdo, así como las sesenta y ocho mil ochocientas orientaciones brindadas a sus vecinas y vecinos¹².

Administrativamente el SNFJ se ha constituido en un complejo sistema que involucra varios niveles y perfiles dentro de la institución a nivel central y regional, así como con otras instituciones públicas, gobiernos locales, organizaciones no gubernamentales y entidades privadas. La capacitación, la recolección de data, la supervisión de planes y metas, el monitoreo y la evaluación son tareas a cargo de CONAMAJ. En este cometido desde CONAMAJ se han desarrollado metodologías de andragogía desde enfoques holísticos y participativos para la educación legal popular y se ha generado una línea editorial con materiales diseñados para las personas facilitadoras judiciales.¹³ Anualmente se ejecuta un plan que involucra a la Escuela Judicial y todas las unidades de capacitación del Poder Judicial, para garantizar una diversidad de temas que cubran las necesidades de aprendizaje de las personas facilitadoras.

Para recopilar la información sobre los resultados del programa se han creado herramientas tecnológicas amigables, como la aplicación para el registro de reportes por parte de las personas facilitadoras y tableros electrónicos de control y seguimiento, que alimentan los sistemas transaccionales del Poder Judicial para generar datos, los cuales también están disponibles en formato abierto. En el aplicativo del Poder Judicial se creó un módulo específico en el cual las personas facilitadoras judiciales suben los informes de las acciones realizadas y pueden descargar los manuales e información relevante para su quehacer.

5. Comunicación y Publicaciones

CONAMAJ ha estado a la cabeza en el sector público costarricense en materia de comunicación. Con un escaso presupuesto y un recurso humano unipersonal, la Comisión ha logrado hacer uso de los mecanismos y posicionarse socialmente en cada etapa de su existencia. En estos tiempos de la comunicación y la información digital CONAMAJ ha generado proyectos innovadores para promover sus objetivos, como juegos en línea dirigidos a personas jóvenes, cursos en línea, blogs, páginas web, aplicativos, videos, campañas y



repositorios de información. Se mantiene una presencia activa en redes sociales y constantemente se están generando iniciativas novedosas para¹⁴ entrar en contacto con distintos tipos de público y así mantener una buena proyección nacional e internacional.

Como ya se ha reseñado, CONAMAJ tiene un amplio catálogo de publicaciones sobre los distintos temas relacionados con su labor, en su mayoría en versión digital y de acceso público. Es de destacar el proyecto «Agenda CONAMAJ», publicación que se realiza anualmente desde 2001 con el objetivo de facilitar la divulgación de información jurídica de interés de diferentes sectores de la población y visualizar temas de relevancia para la administración de justicia.¹⁵

Otra colección bastante sui generis es la serie «Facilitando la Justicia en la Comunidad», compuesta por 19 fascículos sobre temas de capacitación para las personas facilitadoras judiciales, elaborados desde un enfoque de educación legal popular y de fácil comprensión.¹⁶

Con la finalidad de crear conocimiento y desde un enfoque colaborativo se creó el portal Justicia Abierta, Justicia Innovadora, el cual es un repositorio de materiales e información sobre los principales ejes de la apertura gubernamental para públicos diversos.¹⁷

En la actualidad, la comunicación social enfrenta múltiples desafíos derivados de la era digital y la sobreabundancia de información. La comunicación desde el Estado, con presupuestos limitados o inexistentes, tiene limitaciones aún mayores, así como también mayores responsabilidades, como lo es garantizar la accesibilidad y la inclusión en los procesos comunicativos, mantener altos estándares éticos y de veracidad y ser oportuna. Ante este panorama, es fundamental promover una comunicación transparente, verificada y orientada al bien común, fortaleciendo la confianza del público y fomentando el pensamiento crítico en la sociedad, dentro de los estándares de la justicia abierta.

6. En lo internacional

Costa Rica ha trascendido las fronteras nacionales y se ha convertido en un referente en la implementación de la Justicia Abierta. El reconocimiento internacional se ha materializado en diversos ámbitos, habiendo CONAMAJ recibido reconocimiento por sus aportes.

Sus innovadoras iniciativas han atraído la atención de la comunidad internacional, posicionando al país como un pionero en la materia. Por ejemplo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha dado seguimiento a la labor realizada por CONAMAJ en el desarrollo de la Justicia Abierta, dedicándole un apartado en el informe país sobre Gobierno Abierto (OCDE, 2016. Pág. 101). Más recientemente la distinguió con la designación de Iniciativa Insigne, *Signature Initiative*, por el proyecto Modelo de Juzgados Abiertos.

El impacto de las iniciativas costarricenses se ha dejado sentir en diversos países de la región y más allá. Gracias al proyecto de Cooperación Triangular de la Unión Europea «Desarrollo de un Modelo de Participación Ciudadana en el Poder Judicial de la República Dominicana» Costa Rica brindó asistencia técnica para que este país desarrollara su política (2022). Esta visibilidad internacional ha generado un efecto multiplicador, con delegaciones de diversos países visitando Costa Rica para conocer de cerca esta experiencia y explorarla.

Desde su conformación en 2017 Costa Rica lidera el Grupo de Trabajo Especializado (GET) de Justicia Abierta del Consejo Judicial Centroamericano y del Caribe (CJCC), foro en el cual se articulan esfuerzos y comparten conocimientos entre los poderes judiciales de la región centroamericana, Puerto Rico y República Dominicana.¹⁸

Al momento de finalizar este artículo, marzo 2025, el país y el mundo están pasando por transformaciones sociales y geopolíticas de tremendo impacto, con serios cuestionamientos a la estructura del Estado, la separación de Poderes, la independencia judicial y los derechos y libertades de importantes segmentos de la población (CONARE, 2025). Derivas populistas de distintos signos amenazan con socavar las bases de los sistemas democráticos y de sus instituciones de justicia, como bien lo ha expresado el Presidente de la Corte Suprema de Justicia en el Acto de Inicio del Año Judicial 2025:

«En los últimos años, hemos observado procesos de erosión en el tejido democrático, motivados en parte por la dificultad de traducir la tutela de derechos y libertades en garantías reales para toda la población. En este escenario, la información se ha convertido en una herramienta fundamental de poder, cuyo uso distorsionado exacerba la polarización y amenaza con alejar aún más a la ciudadanía de las instituciones y las formas democráticas.

Costa Rica no es ajena a estas presiones globales que adquieren matices propios en el ámbito local. Diversas expresiones de tensión política y social retan la solidez institucional, revelando in-



Sara Castillo Vargas

La comisión nacional para el mejoramiento de la administración de justicia de Costa Rica,
un modelo de articulación institucional e innovación pública a sus 40 años de creación

tentos de interferir en la labor de quienes administramos justicia y afectando la credibilidad misma de los Poderes del Estado. Todo ello evidencia la necesidad de reforzar la independencia y la imparcialidad judicial como bases de la convivencia pacífica y del orden constitucional» (Discurso del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Orlando Aguirre Gómez, Informe de labores en el marco de la Inauguración del Año Judicial 2025).

Ante este escenario se avizora el imperativo de seguir aportando al sistema jurídico costarricense, siempre desde los más altos valores democráticos y constitucionales, labor que deberá seguir marcando el accionar de CONAMAJ.

7. A manera de conclusión

Como ha quedado ilustrado en este documento, al cumplimiento de 40 años de la creación de CONAMAJ y de su funcionamiento continuo se podría concluir lo siguiente:

Desde su creación en 1985 CONAMAJ ha contribuido al fortalecimiento del sistema de administración de justicia costarricense mediante la generación de conocimiento, proyectos, tecnologías para la modernización, organización y buen funcionamiento de las instituciones que conforman el Sector Justicia. Con programas en información jurídica, oralidad, reformas judiciales y resolución alternativa de justicia, los aportes de CONAMAJ en su primera década dejaron huella en las instituciones del Sector Justicia Costarricense y sirvieron de base para transformaciones más profundas en estas instituciones.

El aporte en la elaboración de políticas de vocación profundamente democrática y humanista, poniendo su mayor esfuerzo en la tutela de los derechos de todas las personas, con especial énfasis de aquellas en condición de vulnerabilidad, es uno de los principales legados de la Comisión a la constitución de una cultura de derechos para el cumplimiento del mandato constitucional de administrar justicia pronta, cumplida y sin discriminación. Bien se puede afirmar que CONAMAJ ha fungido como puente, como enlace para la comunicación entre el Poder Judicial y muchos sectores vulnerabilizados, contribuyendo a la cocreación de una estructura institucional, que contempla políticas y entidades especializadas, para la disminución de barreras en el acceso a la justicia y la consolidación de una cultura institucional que reconoce la

necesidad de medidas afirmativas y de abordajes interseccionales.

A lo largo de su trayectoria CONAMAJ ha sabido mantenerse fiel a sus fundamentos filosóficos, asentados en los derechos humanos, los valores democráticos y la convicción en que el ser humano debe estar en el centro de la Administración de Justicia; en la firme creencia que el sistema judicial del país está sujeto, como cualquier otro segmento de la Administración Pública, al control social y ciudadano. La labor de la Comisión en su última etapa responde de manera directa a este cometido, y se materializa en los aportes nacionales y regionales que realiza en participación, rendición de cuentas, acceso a la información, integridad y apertura. Las políticas de participación ciudadana y justicia abierta son su materialización más tangible y un aporte a la democratización y al fortalecimiento de estos principios en los sistemas de justicia de América.

CONAMAJ constituye en sí misma un ejemplo de entidad abierta, donde el trabajo, los procesos y los resultados responden al paradigma del gobierno abierto. Remozada con los principios de transparencia, participación, innovación, valor público, servicio público de calidad y colaboración, CONAMAJ es y hace justicia abierta en un mismo acto, constituyéndose en un modelo de articulación e innovación pública destacado.

8. Referencias Bibliográficas

- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2028). *Ley de justicia restaurativa No. 9582 de 2 de julio*. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=86883
- Bermúdez y Guevara. (2020). *Justicia Abierta en el Poder Judicial de Costa Rica: de la práctica a la teoría*. En Heller, Herrero y Selwood. *Hacia una agenda global de la Justicia Abierta. Experiencias de América Latina*. Poder Judicial de la Ciudad de Editores Jusbairens.
- California Western School of Law. (s.f.). Proyecto Acceso. <https://www.proyectoacceso.com/eescuela/>
- Cascante, C. (2023). Poder judicial y estudios históricos sobre la institucionalidad costarricense: acercamientos y rezagos. *Diálogos Revista Electrónica*, 24(1). https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-469X2023000100071
- Centro para la Administración de Justicia, Universidad Internacional de la Florida. (1986). *Resumen Ejecutivo Estudio Sectorial sobre la Administración de Justicia de*



- Costa Rica. <https://caj.fiu.edu/publications/executive-summaries/estudio-costa-rica.pdf>
- Comisión Nacional de Estado Abierto de Costa Rica. (s.f.). Planes de Acción de Costa Rica ante la OGP. <https://www.gobiernoabierto.go.cr/planes-de-accion-de-gob-abierto/>
- CONAMAJ, Asamblea Legislativa. (1993). *Manual de Técnica Legislativa*. CONAMAJ.
- CONAMAJ. (1996). *Memoria*. Imprenta Trazos.
- CONAMAJ. (1997). Constitución Nuestra: Así como la entendemos. CONAMAJ. <https://conamaj.poder-judicial.go.cr/images/pdf/031.pdf>
- CONAMAJ. (s.f.). Misión y visión de CONAMAJ. <https://conamaj.poder-judicial.go.cr/index.php/quienes-somos/mision-y-vision>
- CONAMAJ. (2012). Memoria del Proyecto de Participación Ciudadana en el Poder Judicial, Región Huetar Norte: Sistematización de la Experiencia. CONAMAJ.
- CONAMAJ. (2020). 35 Aniversario Sinopsis Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia. CONAMAJ. https://conamaj.poder-judicial.go.cr/images/pdf/sinopsis_web2020.pdf
- CONAMAJ. (2022). Hacia una Justicia Abierta en el Poder Judicial de Costa Rica: Sistematización de Experiencias. Departamento de Artes Gráficas.
- CRMDC. Imagen Comunicación Centroamericana. (2022). Contratación para efectuar un proceso de fortalecimiento de mecanismos y espacios de participación ciudadana en el Poder Judicial en el marco de la Justicia Abierta. CONAMAJ.
- CONAMAJ & OEA. (2001). Construyendo transparencia, legislación modelo para prevenir la corrupción. CONAMAJ.
- CONAMAJ & Poder Judicial. (2002). Directrices para disminuir la revictimización de las personas menores de edad en los procesos penales. <https://actualidadjudicial.poder-judicial.go.cr/vol9/publicaciones/revictimizacion.htm>
- CONAMAJ & Poder Judicial. (s.f.). Estadísticas del Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiMmVmY2FiMDgtNDMxMS00YmlwLTlmYzltNDk0WY1OGQ4ZGEzIiwidCI6IjM5NDQ0YzYzM3LE4N2UtdNDkwNC1hMTNkLWNkZWViMDM2MDBjNyIsImMiOiJ9>
- CONAMAJ & Poder Judicial de Costa Rica. (s.f.). Página Web Servicio Nacional de Facilitadores y Facilitadoras Judiciales. <https://facilitadores.poder-judicial.go.cr/index.php/que-es-el-snfj>
- Cortés Vásquez, M. A.; Hidalgo Ramírez, M.; Alfaro Redondo, R. & Vargas Cullell, J. (2025). Séptimo Informe Estado de la Región [2024]: Volumen II. Consejo Nacional de Rectores (Costa Rica), Programa Estado de la Nación. <https://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/10137>
- Cumbre Judicial Iberoamericana. (2018). Acta de San Francisco de Quito. XIX Asamblea Plenaria Ecuador. 18 al 20 de abril de 2018. <https://www.cumbrejudicial.org/sites/default/files/2023-02/Acta%20XIX%20Asamblea%20Plenaria%20de%20la%20CJI%2018,%2019,%2020%20abril%202018.pdf>
- Defensoría de los Habitantes de Costa Rica. (s.f.). Página Web. https://dhr.go.cr/la_defensoria/index.aspx
- Esquivel, M., & León, C. (2007). Participación ciudadana en el sistema de administración de justicia en Costa Rica: Democracia y derechos humanos, fortalecimiento de deberes y derechos ciudadanos. Arboleda.
- Jiménez-Gómez, C. (2017). Hacia el Estado Abierto: Justicia Abierta en América Latina y el Caribe. En A. Naser, Ramírez-Alujas, A. & Rosales, D. (eds.), *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*. CEPAL, N° 144. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/4aa7ee7e-5c53-4ea4-a04f-400682147d25/content>
- Klitgaard, R. (1990). Controlando la corrupción: una indagación práctica para el gran problema social de fin de siglo. Editorial Quipus. <https://www.probidadenchile.cl/wp/klitgaard-robert-controlando-la-corrupcion/>
- OECD. (2016). Open Government in Costa Rica. *OECD Public Governance Reviews*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265424-en>
- Poder Ejecutivo de Costa Rica. (1985, 28 de julio). Decreto Ejecutivo 1713-J, del 28 de julio. Diario Oficial La Gaceta.
- Poder Judicial de Costa Rica. (2010). Política institucional para el acceso a la Justicia por parte de la Población Migrante y Refugiada. Aprobada en la sesión N°32-10 de la Corte Plena. <https://accesoalajusticia.poder-judicial.go.cr/media/attachments/2019/10/21/032.pdf>
- Poder Judicial de Costa Rica. (2010). Política institucional para el acceso a la Justicia de niños, niñas y adolescentes. Aprobada en la sesión N.º 34-10 de la Corte Plena. <https://observatoriodegenero.poder-judicial.go.cr/images/Acciones/Documentos/politica-ninez.pdf>
- Poder Judicial de Costa Rica. (2010). Política institucional Acceso a la Justicia para Personas Menores de Edad en Conflicto con la Ley Penal. Aprobada por la Corte Plena. <https://planificacion.poder-judicial.go.cr/images/descargables/PoliticaInstitucionalparaelaccesoalaJusticiadeniosniyasadolescentes.pdf>
- Poder Judicial de Costa Rica. (2013). Directriz sobre validez de documentos de identidad para el acceso a los procesos judiciales de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de la condición de refugiadas (Artículo XL, sesión No. 35-13 del Consejo Superior). <https://accesoalajusticia.poder-judicial.go.cr/index.php/subcomisiones/personas-migrantes-y-refugiadas/documentos-de-interes-politicas-de-acceso>
- Poder Judicial de Costa Rica. (2014). Disposiciones para el acceso efectivo a los procesos judiciales laborales de estas poblaciones (Artículo XXXII, sesión No. 84-14 del Consejo Superior Circular No. 220-2014). <https://accesoalajusticia.poder-judicial.go.cr/index.php/subcomisiones/personas-migrantes-y-refugiadas/documentos-de-interes-politicas-de-acceso>



Sara Castillo Vargas

La comisión nacional para el mejoramiento de la administración de justicia de Costa Rica,
un modelo de articulación institucional e innovación pública a sus 40 años de creación

Poder Judicial de Costa Rica. (2015). Política de Participación Ciudadana en el Poder Judicial. Aprobada en sesiones No. 26-15 y 28-15 de la Corte Plena. <https://participacion-ciudadana.poder-judicial.go.cr/>

Poder Judicial de Costa Rica. (2016). Lineamiento para la aplicación de los artículos 72 y 94 inciso 5 de la Ley General de Migración y Extranjería No. 8764. Acuerdo del Consejo Superior No. 39-16. <https://accesoalajusticia.poder-judicial.go.cr/index.php/subcomisiones/personas-migrantes-y-refugiadas/documentos-de-interes-politicas-de-acceso>

Poder Judicial de Costa Rica. (2018). Política de Justicia Abierta. Aprobada en la sesión No. 10 de la Corte Plena. <https://CONAMAJ.poder-judicial.go.cr/index.php/areas-de-trabajo/justicia-abierta>

Poder Judicial de Costa Rica. (2021). Lineamientos para garantizar el derecho de Acceso a la justicia a niños, niñas y adolescentes migrantes, solicitantes de refugio, refugiados y apátridas con especial atención en los no acompañados o separados. (Artículo LI, sesión No. 73-2021 del 26 de agosto de 2021 del Consejo Superior. Circular 207-2021). <https://accesoalajusticia.poder-judicial.go.cr/index.php/subcomisiones/personas-migrantes-y-refugiadas/documentos-de-interes-politicas-de-acceso>

Poder Judicial de Costa Rica. (2025). Discurso del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Orlando Aguirre Gómez. Informe de labores en el marco de la Inauguración del Año Judicial 2025. <https://informelabores.poder-judicial.go.cr/index.php/informe-general>

Poder Judicial de Costa Rica. (2025). Portal de Datos Abiertos. <https://ckantest2024.azurewebsites.net/>

Poder Judicial de Costa Rica. (s.f.). Página Web Oficina Rectora de Justicia Restaurativa. <https://justiciarestaurativa.poder-judicial.go.cr/>

Pranis, K. (2009). Manual de Círculos de Paz (2.ª reimpresión). CONAMAJ. Comunicación Gráfica. <https://conamaj.poder-judicial.go.cr/images/pdf/011.pdf>

Ramírez-Alujas, A. (2017). El estado del Estado abierto en América Latina: avances, alcances y perspectivas. En A. Naser, A. Ramírez-Alujas, & D. Rosales (eds.), Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe. CEPAL, N° 144. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/4aa7ee7e-5c53-4ea4-a04f-400682147d25/content>

Robles Rivera, F. (2010). Nuevos espacios de acumulación: Modelo de Ajuste Estructural en El Salvador y Costa Rica (1980-1999). *Revista de Ciencias Sociales* (Cr), vol. II-III, núm. 128-129, 97-117. Universidad de Costa Rica. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/153/15319334008.pdf>

Sánchez Romero, C. (1997). Sistemas penales y derechos humanos. Compilación. CONAMAJ, Unión Europea y Asociación de Ciencias Penales. CONAMAJ.

Toussaint, M. (2007). Centroamérica: entre la guerra y la paz. Del Pacto de Corinto a los Acuerdos de Esquipulas. *Revista de Estudios Latinoamericanos* n.º 45 Ciu-

dad de México jul./dic. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-85742007000200157

Vargas Cubillo, J.P. (2017). Participación Ciudadana en el Poder Judicial de Costa Rica: Sistematización de la Experiencia del Proyecto Piloto Ejecutado por la Conamaj en el Segundo Circuito Judicial de la Zona Atlántica durante el período 2012-2015. Práctica dirigida para optar por el grado de licenciatura en Sociología. Universidad de Costa Rica.

Vargas Cubillo, J.P. (2023). In memoriam del magistrado Román Solís Zelaya: El Visionario de un Poder Judicial Abierto en Costa Rica. Obra Colectiva Estudios Jurídicos. Al Dr. Román Solís Zelaya. (PDF) In Memoriam del Magistrado Román Solís Zelaya: El Visionario de un Poder Judicial Abierto en Costa Rica

Notas

- 1 «En esta línea, el Informe sectorial sobre la administración de justicia en Costa Rica, elaborado por el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD) (1986), junto con la Universidad Internacional de la Florida, cuyo coordinador fue Enrique Castillo Barrantes, importante figura de la política costarricense durante las siguientes dos décadas, constituyó un diagnóstico sobre el estado del sistema de justicia a mediados de la década de 1980. En tal sentido, se introduce al Poder Judicial como principal actor, que puede ser examinado mediante métodos estadísticos y cualitativos» (Cascante, 2023)
- 2 La Dirección Ejecutiva de CONAMAJ ha sido ocupada, en su orden, por Daniel González, Carlos Arguedas, Egenery Venegas, Sonia Navarro y Sara Castillo.
- 3 El Magistrado Román Solís Zelaya asume la Presidencia de CONAMAJ marzo de 2007 hasta agosto 2022, fecha de su fallecimiento.
- 4 En la primera década del siglo XXI el Poder Judicial creó una oficina para la gestión de recursos de cooperación internacional, estableció una comisión institucional permanente sobre acceso a la justicia a las poblaciones en condición de vulnerabilidad con subcomisiones específicas por población, creó un programa de justicia restaurativa, una secretaría de género y fortaleció el área de planificación.
- 5 CONAMAJ (2006). Justicia Restaurativa: Acercamientos Teóricos y Prácticos; CONAMAJ. (2007). En Círculo construimos la protección para nuestra niñez y adolescencia; Pranis, CONAMAJ (2009). Manual de Círculos de Paz.



- 6 Sobre el legado de Román Solís Zelaya como presidente de CONAMAJ, como magistrado de la República y como jurista y docente se escribió con ocasión de su muerte una serie de publicaciones entre las que destaca la obra en colectivo de Zamora, Leiva y otros (2023). *Estudios Jurídicos Al Dr. Román Solís In Memoriam*.
 - 7 ARTÍCULO 9.- El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí. El Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. *(Así reformado el párrafo anterior por el artículo único de la ley N° 8364 de 01 de julio de 2003)*.
 - 8 La publicación Memoria del Proyecto de Participación Ciudadana en el Poder Judicial, Región Huetar Norte (CONAMAJ, 2012) sistematiza esta experiencia inédita con la intención de realizar aportes desde el enfoque de la psicología social y servir de orientación a otros sistemas judiciales que tuvieran la misma meta.
 - 9 Declaratoria de interés institucional. En Sesión de Corte Plena N.º 33 del 10 de octubre de 2011, en el artículo XVIII, se realizó la declaración del Programa de Participación Ciudadana de interés institucional. Con esto se garantizó la sostenibilidad del programa, además de su incorporación como eje estratégico en el plan estratégico quinquenal y en los planes operativos.
- CONAMAJ se mantiene como el ente rector en esta materia dentro del Poder Judicial.
- 10 Como parte del trabajo se realizó una sistematización de la experiencia con la finalidad de dejar registro del proceso y sus vicisitudes (Conamaj, 2022). La experiencia también ha sido reseñada por Bermúdez y Guevara (2022).
 - 11 <https://facilitadores.poder-judicial.go.cr/index.php/que-es-el-snfj>.
 - 12 <https://facilitadores.poder-judicial.go.cr/index.php/que-es-el-snfj>.
 - 13 <https://CONAMAJ.poder-judicial.go.cr/index.php/publicaciones/facilitando-la-justicia>
 - 14 <https://CONAMAJ.poder-judicial.go.cr/index.php/publicaciones>
 - 15 <https://CONAMAJ.poder-judicial.go.cr/index.php/quienes-somos/preguntas-frecuentes>
 - 16 <https://CONAMAJ.poder-judicial.go.cr/index.php/publicaciones/publicaciones-CONAMAJ>
 - 17 <https://justiciaabierta.poder-judicial.go.cr/>
 - 18 <https://consejojudicialcc.org/grupos-especializados-de-trabajo/justicia-abierta/>





Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado
«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

«NO DEBEMOS NORMALIZAR ACTUACIONES ANÓMALAS PORQUE, SI LO HACEMOS, ESTAREMOS ACTUANDO EN CONTRA DEL BIENESTAR GENERAL, DEL ESTADO DE DERECHO»

Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado

Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado (Madril, Espainia, 1963) Estatuaren abokatua da, eszedentzian gaur egun. Zuzenbidean lizentziatu zen Madrilgo Complutense Unibertsitatean (1985), eta Estatuaren Abokatuen Kidegokoa zen handik hiru urtera. Harrezkero, munta handiko funtzioak bete ditu, hala sektore publikoan nola pribatuan.

Sektore publikoan egindako lanaz den bezainbatean, Zerga Agentzian lan egiten hasi bazen ere, gero Estatuaren abokatu lanean jardun zuen eta, hurrena, berriz, Red.es erakunde publikoaren buru izan zen, non Zuzenbidea eta Teknologia berriak txertatzeko proiektuetan lan egin baitzuen.

Sektore pribatuan egindako lanari dagokionez, Elisa de la Nuez aitzindari izan zen Justizia Irekia areagotzeko teknologia berrien aplikazioaren defentsan. Hainbat enpresatako administrazio kontseiluko idazkari izan zen.

Irakaskuntzan ere gogotik ari izan da eta, horrela, hainbat unibertsitate eta ikastegitan eman ditu eskolak: Comillaseko Zuzenbide Fakultate ICADEn, Madrilgo Complutense Unibertsitatean, Madrilgo San Pablo-CEU Unibertsitatean, Zerga Ikasketen Institutuan edo Bartzelonako Ramon Llull Unibertsitatearen Administrazio eta Enpresa Zuzendaritzako Goi Eskola ESADEn, besteak beste.

Hainbat hitzaldi eta mahai-ingurutan parte hartu du, Justizia Irekiaz eta Zuzenbide-estatuari buruzko gogoetak egiten.

Gure elkarriketaren ibilian, Zuzenbide publikoa, Justizia Irekia, Gardentasuna, Teknologia berriak eta gisakoak izan ditu kezkarik nagusienak eta, oroz lehen, Gardentasunaren eta Zuzenbide-estatuaren defentsan nabarmendu da haste beretik.

2010ean *Hay Derecho* bloga abiarazi zuen —beste zenbait abokaturekin batera, betiere—, Justizia Irekia eta espainiar estatuko kultura politikoa eraldatzeko beharra aldarrikatzeko asmotan. Bloga abiarazi, eta berehala bihurtu zen erreferentzia, arlo juridikoan, politikoan nahiz gardentasunari dagokionean.

2015ean, berriz, delako bloga izen bereko fundazio bihurtua zen —oraingo *Hay Derecho* Fundazioa, alegia—, ustelkeriaren aurkako borroka eta Zuzenbide Estatuaren defentsa sutsua xede dituen. Elisa de la Nuez bera dugu Fundazioko idazkari nagusia eta zenbait liburu ere argitaratu ditu erakundearen gerizan, *Sansón Carrasco* ezizenez, zeinaren atzean kolektiboa ari baita lanean. Publikatutakoen artean dira, adibidez, *¿Hay Derecho? La quiebra del Estado de derecho y de las instituciones en España* (Península, 2014) eta *Contra el capitalismo clientelar. O por qué es más eficiente un mercado en el que se respetan las reglas de juego* (Península, 2017).

Gaur egun, espainiar estatuko egitura politiko eta juridikoa hobetzeko buru-belarri ari da lanean. Horretan ari den pertsonalitate esanahi handikoen artean dago. Labor bilduz, ustelkeriaren aurkako bozeramaile, irekiera handiagoa bermatzeko aldaketen sustatzaile, gobernu publiko moral eta arduratsuago baten aldeko... guztizko borondate sendoa du bai balio moralak defenditzeko, bai administrazio publiko eraginkorrerago bat lortzeko ere. Ez dira gutxi Elisa de la Nuezen ekina eredu bihurtu dutenak.

Entrevista

Miel A Elustondo — Zaldi Ero



Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado

«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

Según las diferentes clasificaciones de la justicia, ésta puede ser distributiva, procesal, retributiva y restaurativa. En la actualidad, oímos hablar también de la justicia abierta, de transparencia. ¿A qué se deben todos estos calificativos?

Yo no sé si, el problema es un poco que la gente en general, la ciudadanía, no tiene muy claro qué es la justicia, y quizás por eso le pone unos u otros adjetivos. Creo que, lo primero, conviene aclarar un poco qué entendemos por justicia, y, para mí, la justicia es básicamente la que se imparte por los tribunales de justicia. Yo considero que es algo institucional, que se refiere al funcionamiento de nuestros órganos judiciales. A partir de ahí, podemos considerar si ese funcionamiento es más o menos abierto o transparente. Hablar de la justicia en abstracto —a mí, como jurista— me resulta poco aprehensible. Traduciéndolo a otros términos, hablar de la justicia es hablar del funcionamiento de los tribunales —en nuestro caso, en España—, que son, al final, los encargados de aplicar las leyes y, en ese sentido, de «hacer justicia». Esos son los términos con los que me manejo, porque sin ellos, con conceptos genéricos, ni me manejo, ni me voy a manejar a lo largo de esta entrevista.

Vamos con la justicia abierta...

Lo primero que habría que ver es si estamos entendiendo lo mismo, esto es, una justicia más accesible y cercana a la ciudadanía. Y cuando digo cercana, me refiero, por ejemplo, a una cosa que siempre se nota mucho entre la gente no experta, y es la dificultad de entender los procedimientos y las resoluciones judiciales. En este sentido, creo que esa cercanía se puede mejorar, sabiendo siempre que estamos hablando de algo que es esencialmente técnico. Es decir, no podemos llevarlo todo a un extremo, hasta perder ese componente de rigor técnico que tiene que existir. Dicho eso, creo que sí hay un ámbito claro de mejora y, en ese sentido, podríamos hablar de una justicia más accesible, más abierta, más cercana, más comprensible para la ciudadanía. Efectivamente, tenemos campo para trabajar.

¿Cómo hacer que la justicia sea más abierta y comprensible, por ejemplo, sin perder el rigor técnico de los procedimientos y las resoluciones?

¿Hasta qué punto esa justicia tiene que, también, comunicarse a la ciudadanía y cómo? Estoy pensando, por ejemplo, en los modos de comunicación del poder judicial, en las notas de prensa, concretamente. Es cierto que hay recursos judiciales que tienen un interés claro desde un punto de vista mediático, político o ciudadano. A lo mejor —sobre todo por parte de algunos órganos judiciales más relevantes—, se debería hacer un mayor esfuerzo de comunicación, tanto a los medios [de infor-

mación] como a la ciudadanía en general, explicando el contenido de una u otra sentencia. Yo creo que eso también podríamos considerarlo justicia abierta. En mi época, esto era absolutamente impensable. Recuerdo que era una frase hecha: «El tribunal habla por sus sentencias». Y entendíamos que todo quedaba dicho. Eso, evidentemente, ha cambiado. Ahora se hace un esfuerzo —yo creo que cada día mayor— por facilitar esa comunicación, a través de notas de prensa.

¿Se refiere usted a las notas de prensa elaboradas por los gabinetes de comunicación al uso?

No. Me refiero, más bien, a las elaboradas por el propio órgano judicial, que ofrece, sin duda, más garantías que las que pueda redactar un medio de información periodístico. Yo creo que ahí se ha avanzado y que, probablemente, se pueda y se deba avanzar más. En relación con este tema, también quiero llamar la atención y constatar un hecho que empieza a pasar y que a mí me parece un poco preocupante. Estoy hablando del hecho de la diferencia temporal entre la emisión de la nota de prensa y la de la propia sentencia. Ambas deberían ser comunicadas prácticamente a la vez, porque queda un poco raro tener una nota de prensa y no disponer de la sentencia. La nota de prensa no es la sentencia. Esa es una de esas... —no sé cómo llamarlas—, «peculiaridades» de este mundo. Sin duda que la nota de prensa es importante, pero, obviamente, no puede sustituir a la sentencia. Da la sensación de que, primero, han escrito la nota de prensa, mientras se sigue esperando recibir la sentencia. Eso tampoco puede ser.

«Sin duda que la nota de prensa es importante, pero, obviamente, no puede sustituir a la sentencia»

¿Qué debemos entender por transparencia en el ámbito de la administración de justicia?

Es una buena pregunta, porque, claro, tenemos muy claro qué es la transparencia en las administraciones públicas, ¿no? Pero, claro, la Administración de Justicia tiene un componente —tal como se ve ahora, continuamente, con los problemas de las filtraciones— diferencial. Es decir, una cosa es disponer de toda la información pública —y está muy bien— sobre las ac-



Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado
«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

tividades del gobierno y de la Administración del Estado, y otra cosa bien diferente, tener información de un proceso judicial donde hay unas partes, muchos aspectos confidenciales y, además —en muchas ocasiones—, incluso un secreto de las actuaciones. Lo que llama un poco la atención es, digamos, lo fácil que parece que es en España acceder a ese tipo de información, ya digo que confidencial o secreta. Y eso no es transparencia, eso es filtración. Y las filtraciones me parecen negativas. Es decir, si hay algo que tiene que ser confidencial o tiene que ser secreto, así se debe mantener. Sin embargo, vemos que este juego de las filtraciones es cada vez más recurrente.

«Llama la atención lo fácil que parece que es en España acceder a la información confidencial o secreta»

Hemos visto, tanto en los medios como en las redes, declaraciones de personas ante juzgados de instrucción...

Sí, y es por ello que quería subrayar esa distinción entre una transparencia —en el sentido positivo del término— de una administración pública y una filtración. Cuando hablamos del poder judicial, estamos hablando de otra cosa. Aquí la transparencia se debería entender, creo yo, en el sentido de información sobre el tipo de procedimiento que se va a llevar, o para saber qué previsión tienen de cuándo se vaya a resolver, etc. Yo hablaría de transparencia en ese sentido, y, desde luego, no es el sentido de conocimiento de cosas que, en principio, no deben ser conocidas más que por las partes implicadas en el procedimiento.

¿Y por qué se conocen? ¿Y por qué, cada vez más, vemos en las pantallas a la gente sentada en los banquillos respondiendo a las preguntas de los jueces y las juezas?

Hay que recordar una cosa muy importante: los juicios son públicos. Por tanto, si llegamos a la etapa del juicio, eso sí es público. Estoy pensando, por ejemplo, en el juicio del Procés, en que se permitió hasta la entrada de cámaras de televisión. Pero, en principio, la ciudadanía es libre de acudir a un juicio, porque es público. En el caso de juicios penales, cualquier persona puede asis-

tir a la fase del juicio oral; puede asistir cualquiera periodista, e incluso en circunstancias excepcionales, podría permitirse la entrada de cámaras. Pero una cosa es el juicio oral y otra, diferente, la fase de investigación o instrucción. Y esta segunda fase ya no es pública. Por tanto, si en las redes hay vídeos de declaraciones, como las hay, y lógicamente de investigados —y puedo poner un montón de ejemplos de actualidad, porque ya casi es lo normal—, y esas imágenes trascienden, eso no es correcto. La fase del juicio oral sí es pública, pero la fase de investigación no lo es. Por poner un ejemplo: si hay una declaración de doña Begoña Gómez que se filtra, eso no está bien, porque no es público. O si el señor Rubiales es acusado en un juicio oral, y se saca en pantalla, tampoco me parece correcto, pero ciertamente no es una vulneración de los trámites procesales, porque, en principio, ese juicio sí es público.





Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado

«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

¿Quiénes son los responsables o las responsables de esas filtraciones? ¿Podríamos decir que la corrupción está instalada dentro del sistema?

Tendríamos que saber de qué hablamos, porque yo creo que, más que de corrupción, deberíamos hablar de corruptelas. En el caso de las filtraciones, aquí más que la transparencia, lo que necesitaríamos es la trazabilidad, es decir quién y cómo se filtra. Es decir, se pueden poner medios para saber quién filtra, porque esa es la pregunta del millón: ¿Quién filtra? Y no es fácil saberlo sin trazabilidad, porque en un juzgado hay mucha gente —empezando por las partes—, que está manejando la información filtrada. Y me dirán: «¿Y no se pueden, por ejemplo, poner marcas de agua a los vídeos?». Y la respuesta es que sí, que se pueden es-

tablecer mecanismos técnicos para ver quién ha filtrado algo que no tenía por qué ser de dominio público, pero eso cuesta dinero. De modo que en casos muy relevantes se hace el gasto, pero, en general, no.

Pero, entonces, me está diciendo que hay remedio...

Sí, existen diferentes tipos de remedios y, sin duda, ayudarían en la batalla contra las corruptelas. No creo que podamos hablar de corrupción, porque yo no sé si se paga por filtrar nada. A mí me han dicho que no, que no se trata de venta de información, sino, más bien, que hay personas interesadas en contar lo que fuere por razones que a lo mejor tienen que ver con otras cuestiones. Ya digo que, según tengo entendido, no hay un pago de dinero a cambio de una filtración determinada. De todos modos, está claro que se trata de una vulneración de las normas procesales. Eso no se puede hacer y, por tanto, se debería evitar, porque, si no, nos encontraríamos con unas normas que son papel mojado. Por eso, podríamos pensar que aquí no pasa nada. ¡Pero claro que pasa!

«[Filtraciones] No creo que podamos hablar de corrupción, porque yo no sé si se paga por filtrar nada, pero está claro que se trata de una vulneración de las normas procesales»

En cualquier caso, siempre se puede hacer uso de los remedios tecnológicos de los que nos hablaba.

El mejor remedio sería cumplir las normas y que la gente no hiciera las cosas mal. Ese sería el mejor de los remedios. Lo siguiente sería que hubiera una trazabilidad de forma que, si se produce una filtración, podamos saber quién la ha hecho. El problema es que, con tantas manos que tocan la información, no podemos estar seguros de quién ha sido la persona que se ha saltado las normas. Podemos intuir ciertas cosas, pero eso no basta. Y, por otra parte, nos encontramos ahí con el secreto profesional de profesionales del periodismo.





Los medios nunca nos van a revelar quién les ha pasado una información, un vídeo o un escrito procesal. He hablado sobre este tema con diferentes amistades periodistas, y todos y todas me dicen que les ampara el secreto profesional. Nadie está dispuesto a denunciar a nadie. Estamos jugando un poco a ese juego.

«Es imprescindible que la justicia sea independiente de los demás poderes. Es una característica básica de una democracia liberal, y para eso están los contrapesos»

¿Y qué tal si hablamos de la independencia de la justicia? Independiente, claro está, de los poderes legislativo y ejecutivo.

Por supuesto, ese es el gran tema. Podríamos decir que es imprescindible que la justicia sea independiente de los demás poderes. Es una característica básica de una democracia liberal, y para eso están los contrapesos. Es importante. Hay gente que piensa que hay poderes que están por encima de la ley, pero en una democracia como la nuestra, todo el mundo está sujeto a la ley, y eso incluye, por supuesto, al poder ejecutivo. Si dejamos la potestad de administrar justicia en manos de los jueces y de las juezas, deben ejercerla con independencia y con imparcialidad. Su potestad es muy importante, es la de control de los otros dos poderes. Y, en la práctica, y en la inmensa mayoría de los casos, realizan su labor. Otro tema son las cuestiones muy mediáticas y los jueces y juezas, por decirlo así, demasiado mediáticos. Pero deberíamos pensar que eso, aún siendo muy importante desde el punto de vista político-mediático, no se corresponde con la realidad del poder judicial, no es el día a día. Si contamos con 5.000 jueces y juezas en España, y tenemos problemas con 20 —por dar un número—, no podemos afirmar que la justicia en nuestro país no sea independiente, o que el poder judicial esté intervenido. Lo que sí podemos afirmar es que tenemos algunos problemas y, también —y es otra de

las cosas que no me importa decir—, que esos problemas no son fáciles de solucionar.

¿A qué problemas se está refiriendo en este momento?

Yo creo que el poder judicial es —insisto, en su mayoría— independiente y profesional. Y, siendo así, creo que sus problemas los tienen que resolver en su propio seno. Lo que no puede ser es que en este juego de «este juez o esta jueza no me gusta», venga el Ministerio de Justicia o quien sea, y la quite de en medio, porque entonces la independencia de poderes se ha acabado, y eso no puede pasar. Claro, el poder judicial, normalmente, va a ser más «comprensivo» con los miembros del poder judicial, aun actuando con independencia para depurar responsabilidades. Pero ya digo que es cierto que se pueden producir algunos casos particularmente mediáticos, y particularmente conocidos, donde esa independencia es más cuestionable. Estoy pensando, por ejemplo, en el caso de aquel juez que se dedicaba a extorsionar empresarios en Barcelona. Y es verdad que algún otro estaba un poco loco. Son casos en los que nos damos cuenta de que eso no puede ser, ¿no?

¿El Consejo General del Poder Judicial tiene facultades disciplinarias?

Facultades disciplinarias sí, lo que no puede hacer es enmendar las resoluciones judiciales, y eso también es importante. Si hay una resolución judicial y a mí me parece un disparate, tengo que acudir a los procedimientos de revisión judiciales. No puedo decir, sin más, «¡Es que este señor ha prevaricado!». Eso no es aceptable. Es verdad que el tema de la rendición de cuentas de los jueces y juezas es un tema delicado, pero, a pesar de ello, yo no diría en absoluto que el poder judicial en España no es independiente. Es más, cuando voy por ahí, siempre pongo un caso. Lo cuento, sobre todo, en el Reino Unido. Me refiero al caso de la infanta [Cristina] de España, sentada en un banquillo delante de un juez. En el Reino Unido eso sería impensable. Me decían que eso allí no podría pasar. Así que nosotros también podemos presumir de algo: de haber dictado una sentencia condenatoria, por corrupción, contra un partido gobernante, que es la sentencia del caso Gürtel. Cuando yo cuento estos detalles fuera de nuestro país, la gente comienza a pensar que tenemos una justicia bastante independiente. A veces, somos un poco de «¡Qué mal todo!, ¡Qué mal todo!», y no es así.

¿Podemos hablar de la politización del Consejo General del Poder Judicial?

Podemos hablar de todo. No tengo pegas.



Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado

«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

Eso quiere decir que tiene usted muchas tablas.

Muchas tablas y mucha edad. Eso libera mucho, como sabe usted. Ya no tengo que hacer favores a nadie, ni se los debo a nadie. La edad es muy liberadora, que también es importante, ¿no?

Más arriba nos ha dicho que el poder judicial está intervenido...

No. No he dicho que esté intervenido. Yo creo que el poder judicial es razonablemente independiente, salvo algunas excepciones. No es cuestión de estar intervenido o no, sino de la injerencia. Quizás esa sea la palabra: la injerencia del poder político en el CGPJ, no en los juzgados ni en los tribunales, sino en el órgano de gobierno de los jueces y juezas. No son los tribunales los que están mediatizados, sino su órgano de gobierno que, efectivamente, sí está politizado. Ese órgano es el objeto de deseo de la clase política, porque entre sus funciones más importantes está el ocuparse del nombramiento de los más altos cargos judiciales en España. Si la clase política —aunque a veces sea de forma indirecta—, tiene algo que decir en el nombramiento de esas personas, ello supone una injerencia. No una intervención, pero sí una injerencia. Esa es, bajo mi punto de vista, la razón fundamental de la politización del Consejo. Eso no quiere decir que, automáticamente, el poder político ejerza el control del Consejo, porque no es cierto. Y, por otra parte, no entiendo por qué en España sabemos quiénes son los magistrados de una sala o de otra. Eso no es normal en los distintos países europeos, se trata de una información irrelevante, y no tendría por qué saberse.

En su opinión, ¿cómo deberían ser elegidos los miembros del CGPJ?

Yo soy muy partidaria del criterio que marca la Unión Europea, desde hace ya un mundo de tiempo: la mitad por el Parlamento [Congreso de los Diputados] y la mitad por los jueces y juezas, que no por las asociaciones judiciales, porque están —por lo menos las dos mayoritarias— alineadas con los partidos. Aquí podríamos estar discutiendo entre los que defienden que el modo de elección debe ser parlamentario y los que defienden que las asociaciones judiciales son estupendas. Pero la mitad de la carrera judicial no está asociada y, en definitiva, ese 50 % sale perdiendo, porque prácticamente nunca sale en la foto. Entre los nuevos nombramientos, ¿cuántos son miembros de la Asociación Profesional de la Judicatura? ¿Cuántos son de Jueces para la democracia? Los no asociados no tienen posibilidades. Incluso las personas de las asociaciones no claramente alineadas políticamente tienen muchas menos posibilidades de ser elegidas.

Teníamos otra idea de las asociaciones de jueces y juezas, punta de lanza de la democratización del sistema judicial tras más de 40 años de dictadura. La asociación Jueces para la democracia, etc.

Me parece un tema muy interesante y, probablemente, poco estudiado. Creo que esa percepción viene de la época de la Transición. En la actualidad, yo diría que las asociaciones judiciales —aparte de actuar como correa de transmisión de los respectivos partidos— son agencias de colocación. Si un juez o una jueza quiere hacer carrera judicial y, obviamente, mucha gente quiere hacerla —y acceder, por ejemplo, al Tribunal Supremo—, lo va a tener mucho más fácil si está asociado a una gran asociación que le puede, digamos, llevar a alcanzar el puesto deseado. Opino que esa primera idea de luchar por una justicia más abierta, más transparente, etc., se ha quedado en el camino, y prevalecen otros intereses mucho más tangibles; básicamente, colocar a la gente.

«Diría que las asociaciones judiciales —aparte de actuar como correa de transmisión de los respectivos partidos— son agencias de colocación»

Es duro lo que está diciendo...

Probablemente estoy siendo un poco dura, pero es lo que pienso, que el principal valor que esas asociaciones suponen, ahora mismo, para sus personas asociadas, es colocarlas en los altos cargos de la judicatura. Tenemos informes en nuestra fundación [Hay Derecho] que nos indican que el sistema actual sigue siendo, en la práctica, un sistema de cooptación: «¡A ver a quién tenemos entre nuestra gente!».

«Entre nuestra gente», ¿hay mujeres?

No hace falta decir que el sistema actual de nombramientos perjudica siempre, y mucho, a la mujer. Y disponemos de datos. La mujer sale mejor parada en cualquier proceso objetivo —méritos, cursos, etc.—, y ahí sí alcanza la paridad. Le va mejor en la oposición, pero



Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado
«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

luego, cuando llega al nivel más alto, empieza el «pasilleo» —vamos a decirlo así—, y los contactos, y en ese terreno, ellas son las más perjudicadas. Quizá por una cuestión de tiempo, por tener más obligaciones de otro tipo. Puede haber muchos motivos, pero lo cierto es que ellas están, o estaban hasta hace nada, infrarrepresentadas en la cúpula judicial. Tenemos muy estudiada esa cuestión. Es verdad que, como se ha puesto muy de relieve que eso es evidente, se está haciendo un esfuerzo por contrarrestar la situación, pero el esfuerzo que se está haciendo no es, digamos, ni más objetivo ni más transparente. Entre la gente que tengo alrededor hay más mujeres, pero no se trata tanto de que haya más o menos mujeres, sino de que los procedimientos de acceso sean objetivos, y de que la mujer llegue a donde quiera llegar de forma natural.

«El sistema actual de nombramientos perjudica siempre, y mucho, a la mujer»

¿Al Tribunal Supremo, por ejemplo?

Por ejemplo. Pero la mujer no llega nunca al Tribunal Supremo, y la explicación está en los procesos de selección, que las penalizan, porque son procesos de selección poco objetivos, que exigen una inversión de mucho tiempo en los contactos, y muchas mujeres, o no tienen tiempo, o no tienen ese acceso o, simple y llanamente, no les da la gana. En nuestra fundación [Hayderecho], hemos hecho mucho estudio y mucha propuesta con el fin de que la situación se solucione, básicamente por medio de un sistema mucho más transparente, más abierto, más objetivo. Creo que de ese modo muchas más mujeres llegarían de forma natural a hacer carrera, sin tener que andar buscándola ni haciendo cosas raras.

¿Recuerda cómo era la situación de la mujer en su tiempo, en la época en que usted comenzó a opositar?

Aquello era heroico. Éramos muy poquitas mujeres. Yo hago la número 6 que entró en la Abogacía del Estado. Solo había otras 5 mujeres. Ahora, visto en retrospectiva, aquello era un mundo absolutamente machista. Los jueces, ni nadie en aquel mundo, estaban acostumbrados a trabajar con mujeres. Tengo muchas anécdotas —como digo, «de abuela»—, porque ahora, también en los cuerpos superiores, la mayoría son

mujeres. Como somos más estudiosas, ingresamos más en el sistema. Hay muchas anécdotas, y muy interesantes, porque ponen de relieve cómo ha cambiado el panorama en los últimos 35 años, y para bien.

¿Qué nos dice del micromachismo de ahora?

Aquello era machismo, pero del duro, muy abierto, muy evidente. Ahora es más solapado y, quizá, también, menos consciente. Eso depende mucho de la evolución de la sociedad. Pienso que la situación ahora es más solapada y más hipócrita; se actúa como de boquilla. Es un poco como lo de los problemas que tiene la izquierda con algunos de sus líderes, que resulta que son agresores o abusadores. Es decir, de boquilla, soy





Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado

«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

superfeminista, pero en la práctica, soy muy feminista de boquilla y mis procedimientos y sistemas de promoción penalizan a las mujeres. Y, además, los datos nos lo confirman, pero no apetece cambiarlos. De boquilla, lo que sea, todo lo que la mujer quiera. Creo que ahora mismo estamos más en ese contexto.

«Aquello era machismo, pero del duro, muy abierto, muy evidente. Ahora es más solapado y, quizá, también, menos consciente»

¿Qué opinión le merece el estado de la justicia de España?

Dejando a un lado lo que hemos hablado sobre su independencia o su politización, el estado de la justicia en nuestro país es muy preocupante. Me refiero a lo que le preocupa al usuario de la Administración de Justicia: los plazos, los medios, etc. Hablo en términos de «¿Qué pasa con mi pleito?». Y perdone si vuelvo a citar nuestro estudio, pero es ahí donde disponemos de la información precisa, y es que contamos con un número de jueces y juezas, y de fiscales, por habitante, muy bajo, en comparación con la media europea. Eso no es fácil de remediar, porque no podemos sembrar hoy y recoger mañana, en 24 horas, 300 jueces y juezas. Requiere procesos largos. Hay un anteproyecto de ley para incorporar más jueces y juezas a la carrera. Hablo del cuarto turno, el de los jueces y juezas interinos, pero es algo que también está muy contestado, porque es evidente que una selección rigurosa es importante. Así que es complicado.

¿Y, entonces?

Mientras, la ciudadanía, al final, lo que tiene es una justicia con unos retrasos bestiales, con muy poquitos medios. Yo, personalmente, sigo muchos jueces y juezas en X, y soy consciente de que se quejan muchísimo de los medios, de la falta de recursos. Por ejemplo, en los casos de violencia de género. De poco vale montar un juzgado, si no disponemos de jueces y juezas, o de personas que ayuden y colaboren con aquellos y aquellas

en temas de auxilio social. Hay mucho de postureo, de crear muchos juzgados, porque, primero, tiene que haber jueces y juezas para ello; segundo, tiene que haber una serie de profesionales sin los cuales el juez o la jueza no va a poder funcionar. He hablado de los juzgados de violencia de género, pero podría referirme de igual manera a los juzgados de familia, etc.

¿Cómo se soluciona la falta de recursos humanos?

Hay falta de recursos humanos y materiales, y el tema no es fácil de solucionar. Los recursos humanos no se improvisan, no se puede plantar hoy y recoger mañana una promoción maravillosa de 300 profesionales. Tampoco se puede improvisar una serie de personas expertas para trabajar alrededor de juzgados muy sensibles, como pueden ser los de violencia de género u otro tipo de juzgados. Realmente, la pregunta del millón es hasta qué punto hay voluntad de que eso se arregle o no. Mis amigos jueces tienden a pensar que no hay mucho interés, más allá del de boquilla, en que realmente la cosa funcione. Porque, por poner un ejemplo, si a una persona le han señalado un juicio laboral —y esto es una realidad—, para dentro de dos años, supone un problema para la ciudadanía, pero no para el poder político.

Que resulta ser la verdadera responsable de solucionar el problema, entiendo.

Sí, pero el poder político se mueve por los problemas que le afectan a él. Esto de los retrasos, de los juicios para el día del juicio final, de la falta de medios en los juzgados, es una cosa mucho más de la ciudadanía llana y sencilla, que, a fin de cuentas, es una sola persona. En todo caso, podría organizarse, asociarse, para denunciar el escándalo que la falta de recursos le supone. Creo que también es un tema de la abogacía, pero por ahí tampoco es fácil. Está claro que la falta de medios y de recursos humanos y materiales es lo que afecta a la ciudadanía, la resolución de sus pleitos concretos, sus pleitos de familia, sus temas de herencia, los pleitos mercantiles, los temas laborales y los de toda índole. Porque, hablando de los temas laborales, ¿cómo pueden señalar a nadie un juicio para dentro de dos años? No hay derecho, ¿no? Lo peor es que tampoco tengo la sensación de que eso sea una gran preocupación para nadie.

¿Cuál es la tónica en las diferentes comunidades autónomas?

Es una cuestión interesante, pero no disponemos [Hayderecho] de tanta información sobre las autonomías, porque no tenemos tanta capilaridad. De todos modos, los datos que tenemos sí que ponen de relieve diferencias importantes entre unas y otras comunidades. Ya digo que no tenemos tanta información como



Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado
«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»



para saber a qué se deben esas diferencias, si es una cuestión del tipo de población o de su dispersión territorial, que, evidentemente, no ayuda para nada en el caso de servicios como la justicia. Tampoco tenemos datos sobre su número de jueces y juezas, ni de la duración de los procedimientos. Sin saber exactamente la causa, sabemos que hay diferencias.

¿Cómo podríamos mejorar a nivel organizativo y de gestión, en aras de alcanzar una justicia más eficaz y más eficiente?

Se tiende a hablar, en primer lugar, de la informatización y de la digitalización de los sistemas, pero para ello es preciso disponer de los recursos técnicos adecuados y, además, contar con gente experta —en el ámbito de la justicia—, que sepa manejarlos de manera adecuada. Y esa gente no abunda. La digitalización se tiene que producir, y se está produciendo, aunque a un ritmo demasiado lento a mi parecer. Otra cosa importante, y que debemos tener siempre en cuenta, es que hay cierto rechazo al cambio, una resistencia personal del funcionariado a adaptarse a un modo de trabajar que no es el de siempre. Bien es cierto que la resistencia al cambio no se da, exclusivamente, dentro de la Administración de Justicia, sino en la mayoría de ámbitos de la Administración, porque

—y esto sí es importante— no hay incentivos para que las cosas cambien. En el caso de la Oficina Judicial, teniendo como tiene tantas dependencias diferentes, al final, y en la práctica, es difícil que cumpla su misión, porque la gente funcionaria va a depender de la comunidad autónoma correspondiente, así para tomarse sus vacaciones como para sus sueldos, etc. Y los medios materiales también dependen de cada una de las comunidades autónomas, lo que quiere decir que los mecanismos no están en nuestras manos, por lo que ordenar el ámbito organizativo se antoja complicado.

«Hay cierto rechazo al cambio, una resistencia personal del funcionariado a adaptarse a un modo de trabajar que no es el de siempre»



Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado

«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

¿Está defendiendo la centralización de la Administración de Justicia?

No digo que la solución sea centralizarlo todo, sino que la existencia de tantas competencias supone que tengamos que tener en cuenta muchos factores de acuerdo, y eso, ciertamente, complica mucho cualquier actuación.

Hablamos de informatización y digitalización del sistema, cuando la inteligencia artificial (IA) está aquí. ¿Qué hacemos ahora?

Es una muy buena pregunta. Yo creo que estamos comenzando a considerar sus posibilidades. Se están haciendo pinitos para ver qué se puede hacer y qué no. Pienso que la IA tiene un potencial enorme, aunque su uso dependerá de una persona que responda por ella. Su uso debe estar garantizado por la

intervención de un ser humano que supervise tanto el proceso como su resultado. No cabe duda de que el potencial de la IA es inmenso, pero, por otra parte, pienso que, probablemente, la Administración de Justicia sea el último sitio de la Administración donde la IA haga su entrada.

¿Qué le lleva a pensar eso?

Creo que hay muchas razones. No solo por la resistencia de los jueces y de las juezas, sino también por la propia idea del procedimiento judicial. Yo creo que eso va a llevar su tiempo, y lo vuelvo a decir, pienso que llegará antes a otros ámbitos de la Administración que al de la Justicia. Es mi opinión, teniendo en cuenta que estamos en el día 1 de la IA, no sabemos a ciencia cierta qué es lo que viene.

Cuando hablamos de organización y de gestión, o de eficacia en las AA.PP., aparece automáticamente el tema de la captación de talento...

Ya he dicho que no vamos a encontrar gente capacitada de un día para otro, ni a la vuelta de la esquina. Es más difícil aún si les vamos poniendo trabas a las personas, si un juez o una jueza es miembro, o no, de un grupo o de una asociación que le facilite su promoción profesional. Hay dos temas: la captación de talento en sí y la formación. El sistema de acceso a la carrera judicial es, sin duda, muy exigente. También muy memorístico, y hay mucho debate sobre si es, o no, el mejor de los sistemas, pero la realidad es que es —a la vez de ser muy memorístico, y que lleva mucho tiempo prepararlo— muy objetivo y transparente. El debate, por tanto, me parece perfectamente legítimo. Debemos ver cómo se puede mejorar, garantizando siempre la captación de talento, permitiendo que la gente que entre en la carrera judicial cuente con las aptitudes necesarias. Es cierto que, posteriormente, hay un periodo de formación en la escala judicial, mucho más práctico. Sin embargo, para reclutar jueces y juezas, o fiscales, debemos ser exigentes. Tan exigentes como para reclutar personal médico.

¿Cómo se puede acreditar esa formación?

Eso puede ser un tema de discusión, pero es importante mantener siempre unos estándares altos. No todo puede —ni debe— ser simplificado. No se trata de estudiar menos temas para la oposición, ni de hacer más casos prácticos. Cuando pensamos en reclutamiento o selección de jueces y juezas, o fiscales, debemos tomar en consideración plazos largos, porque los periodos de preparación también lo son, y tan largos como exigentes.





Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado
«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

«Cuando pensamos en reclutamiento o selección de jueces y juezas, o fiscales, debemos tomar en consideración plazos largos, porque los periodos de preparación también lo son»

Más arriba ha mencionado el cuarto turno, que existe ya.

Son juristas —normalmente abogados y abogadas—, que disponen de un sistema de acceso a la carrera. Bastante estricto, por cierto. No es cierto que «entra cualquiera», a pesar de lo que la gente diga o pueda decir. Estamos hablando de profesionales que han ejercido la abogacía o, en su caso, académicos y académicas, aunque este caso es menos frecuente. Es un sistema de acceso en el que se acreditan méritos y capacidades. Otro tema es el de los jueces y las juezas sustitutos —las personas interinas—, otro caso típico de la administración española. Nos los encontramos en la justicia, en la sanidad, en la enseñanza...

Se refiere a la interinidad de las personas trabajadoras de las AA.PP.

Sí. Y es algo que ahora mismo se está debatiendo mucho. Pero, de todos modos, para que esas personas puedan alcanzar las mismas condiciones de los jueces y juezas de carrera, tienen que superar un proceso de selección. Con todo esto, lo que vengo a decir, en resumidas cuentas, es que el acceso a la judicatura —la selección de jueces y juezas— no es un tema de fácil solución. Seguramente, es posible actuar para mejorar el sistema de oposición, para que no sea tan memorístico, pero lo cierto es que, si queremos disponer de jueces y juezas competentes, no hay soluciones mágicas. En el ámbito de la medicina, tenemos un sistema que es el MIR, que es estupendo, pero costosísimo en cuanto al tiempo y al esfuerzo que le supone a la gente

que estudia Medicina. Ahora bien, como consecuencia de ese proceso de formación, podemos contar con un o una médico de garantía, que es de lo que se trata.

«Si queremos disponer de jueces y juezas competentes, no hay soluciones mágicas»

¿Qué pasa con los puestos de libre designación?

En primer lugar, las personas que han superado la oposición ya están dentro del sistema y comienzan su carrera, donde entran en juego los concursos de méritos, las puntuaciones por cursos y por años de antigüedad, etc. Son baremos objetivos, sin más. El problema se va a plantear a la hora de elegir altos cargos del funcionariado, los puestos de libre designación, y ahí no disponemos de un sistema claro de baremos objetivo, transparente y concurrente. Sí, hay requisitos a cumplir, pero es en ese momento cuando entran en liza el pasilleo y el amiguismo. Esto que digo yo podría decirlo cualquier juez o jueza —porque es así—, pero no sé si lo expresarían tan abiertamente o con la libertad que yo me estoy tomando. Sin embargo, todo el mundo es consciente de cómo funciona el sistema. La gente llega hasta un determinado límite a base de concursos y de méritos —la meritocracia objetiva—, y a partir de ahí, el juego cambia: ya no es cuestión de méritos, ni de experiencia, ni de más estudios, ni de mayor formación, sino, según he dicho ya, de ser miembro de una asociación, por ejemplo. Y esa es otra historia.

«A partir de un límite, ya no es cuestión de méritos, ni de experiencia, ni de más estudios, ni de mayor formación, sino de ser miembro de una asociación»



Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado

«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

¿Quién tiene la responsabilidad de organizar este sistema?

Yo creo que este es uno de esos grandes acuerdos que los principales partidos tendrían que alcanzar, así como deberían hacerlo sobre la medicina, la educación o los servicios públicos básicos. Se trata de establecer las bases del sistema, en ponernos de acuerdo sobre cómo vamos a seleccionar a las personas, cómo vamos a promocionarlas, cómo nos vamos a dotar de los recursos necesarios, cómo vamos a prescindir de lo que sobra... Es difícil que un partido por sí solo, o una comunidad autónoma por sí sola, pueda alcanzar esos retos. Estamos hablando de los grandes acuerdos de país, sobre la medicina, la educación, la administración de justicia, etc.

No nos negará que esos grandes acuerdos brillan por su ausencia, precisamente a causa de la batalla política entre los partidos.

Efectivamente. Esa batalla política, ahora mismo, impide prácticamente cualquier acción que suponga un acuerdo. Y diría también que una de las razones de esa falta de acuerdo es la falta de réditos [electorales] a corto plazo. La política, por definición, es cortoplacista, pero quizá ahora lo es más que nunca. Hace falta —no sólo esos acuerdos, cada vez más difíciles de alcanzar—, sino una visión de país a medio plazo, que no es la que suele tener el político o la política de turno. Como cualquier gran reforma, o como cualquier gran acuerdo de estas características, requiere tiempo.

No sé si podemos tener muchas esperanzas, a tenor de cómo ha definido usted a la actual clase política en alguna intervención suya. Ha subrayado su falta de reflexión, su falta de capacidad técnica y su exceso de protagonismo.

Todo el mundo dice que, antes, la clase política era mucho mejor. Probablemente, siempre pensamos —y más aún según nos vamos haciendo mayores— que lo de aquella época era mejor. Yo lo que sí estoy convencida es de que, en la actualidad, nos encontramos con un elemento muy diferencial —también es un tema generacional—, y es la cantidad de políticos y políticas que ahora mismo están al frente de un gobierno, o son miembros de diferentes parlamentos aquí y allá, que vienen directamente de las juventudes de sus partidos. Y lo digo porque en la época anterior los miembros de la clase política habían tenido otro tipo de experiencias laborales, más allá de las instituciones. Hay muchísima gente en la política en activo que proviene de las juventudes del partido. Es el ejemplo de la presidencia de la Comunidad de Madrid.

Y de las juventudes de los partidos, llegan, según sus palabras, ¿sin capacidad de reflexión ni de capacidad técnica, y con exceso de protagonismo?

Carecen de experiencia profesional y de habilidades que no se adquieren en la carrera política tradicional de las juventudes porque, por ejemplo, hay que dialogar con la gente, hay que llegar a acuerdos, etc. Son unas habilidades muy necesarias, y no importa que su partido tenga mayoría o no. Creo que ese sí es un elemento diferencial. Pienso que, más que decir que Felipe González era mucho mejor que Pedro Sánchez, por poner un ejemplo, convendría analizar el caso de esta generación de políticos y políticas que ha accedido a los primeros niveles de la política partiendo de un punto de partida diferente. Y es por ello que su práctica política es también diferente. Y si no es diferente, presenta, sin duda alguna, otras características.

«[La actual clase política] carece de experiencia profesional y de habilidades que no se adquieren en la carrera política tradicional de las juventudes de los partidos»

Usted subraya también el exceso de protagonismo de esta nueva generación...

Porque otra característica muy generacional es su exposición mediática. No ofrece ninguna duda. El tema de X, por poner un caso. Quitaría X a todos y a todas. No hay más que ver y leer lo que dicen, ¿no? Y eso es muy generacional. Los políticos anteriores —y no lo digo porque fueran más prudentes o no— no llegaron a tiempo para usar las redes. Creo que la imagen que la clase política da en redes sociales daña mucho la imagen de la política. Parece que ellos y ellas no lo perciben con la misma claridad, ni que son conscientes de que dan una imagen muy poco institucional, la de un señor o una señora que está al nivel de cualquier persona de la calle, diciendo esto o lo otro, o in-



Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado
«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

sultándose en el mismo Parlamento. Creo que eso sí que podemos decirlo: el debate parlamentario es, en la actualidad, de mucha peor calidad. Y no solo por estar muy polarizado, sino por el poco contenido que tiene. Hay observaciones que son objetivas. A lo mejor, otras dependen de la percepción de cada persona.

«El debate parlamentario es, en la actualidad, de mucha peor calidad. Y no solo por estar muy polarizado, sino por el poco contenido que tiene»

En 2010 puso en marcha un blog que llevaba por nombre «Hay derecho». En 2015, se creó la fundación del mismo nombre. ¿Con qué fin?

Muy fácil. Cuando creamos el blog, me acuerdo perfectamente que había gente que nos preguntaba lo que era un blog. Era el año 2010. Ya le digo que la gente ni sabía lo que era un blog. En nuestro caso, a un grupo de juristas amigos nos pareció que era una forma de contar temas que nos inquietaban. Y comenzamos a contar, y a medida que fuimos escribiendo, llegamos a la conclusión de que el blog se quedaba corto, de que realmente necesitábamos dar un salto, y conseguimos el dinero para hacerlo. Y se puede contar: fue mi padre el que hizo la donación para crear esta Fundación [Hay Derecho], porque se lo pedí, y porque él accedió. Una vez establecida la estructura de nuestra Fundación —que, como es bien sabido, permite a otras personas hacer donaciones—, pudimos crear un mínimo equipo para poder llevar a cabo diferentes iniciativas, aparte de escribir el blog. Y así fue. Afortunadamente, el proyecto ha cuajado, y el equipo ha ido creciendo y está asentado. Contamos, por ejemplo, con una dirección profesional y un equipo —no muy grande, de media docena de personas—, pero que trabaja bien. Esa ha sido un poco nuestra historia. La gente ha visto que nuestra actuación era necesaria y ha ido confiando en nuestro proyecto.

Ha incidido en alguna ocasión en la importancia de crear una suerte de organización que trabaje de un modo permanente, y no ocasional.

Bajo mi punto de vista, era un punto clave. Comenzamos por un proceso de toma de conciencia, donde empezamos a ver que esto del Estado de derecho no era, todavía, un tema popular. Estoy hablando del año 2015. Ahora la situación es diferente, con [Donald] Trump en la presidencia de los EE.UU., con su discurso y adoptando las medidas que está adoptando. Veíamos claro que íbamos a necesitar una estructura estable para afrontar una tarea a medio o a largo plazo. Sabíamos que no iba a ser una tarea de un día para otro, que, por ejemplo, la mera sustitución de personas no iba a solucionar los problemas.





Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado

«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

Pensamos que iba a hacer falta ser constantes y, para ello, consideramos necesario contar con una estructura permanente. Y la verdad es que el tiempo nos ha dado la razón, desgraciadamente.

¿Desgraciadamente? ¿Qué quiere decir?

Que me gustaría decir que no hacemos falta, pero la realidad es la contraria: si al Estado de derecho le va cada vez peor, a la Fundación le va cada vez mejor. La realidad es esa, desgraciadamente.

«Desgraciadamente, si al Estado de derecho le va cada vez peor, a nuestra Fundación [Hay Derecho] le va cada vez mejor»

Que el Estado de derecho vaya a peor quiere decir que a la ciudadanía le va peor...

Me complace saber que usted lo vea así, que esta cuestión del Estado de derecho no atañe solamente a la clase política, sino que va más allá de la batalla política, que el Estado de derecho somos todos y todas, y que si no hay unas reglas, unas garantías de nuestros derechos fundamentales, de que nuestros procesos judiciales se van a resolver, de que el político corrupto va a terminar en la cárcel... no llegaremos a ninguna parte. Lo tendremos, valga la expresión, crudo. Hay unas reglas del juego, unas leyes, etc. Sin ellas no podremos construir el Estado de derecho, ni alcanzaremos el bienestar social, ni la felicidad personal... El problema es transmitir este mensaje a la ciudadanía, y créame que no es una tarea fácil.

¿Cuáles son, en estos momentos, las inquietudes más importantes de su Fundación?

Ahora mismo, ¡son tantos! Diría que nuestra prioridad es la independencia del poder judicial, la garantía de los nombramientos en entidades públicas, el tema de los recursos, etc. Recientemente, hemos elaborado un informe sobre el actual funcionamiento del Parlamento, porque hemos detectado toda una serie de problemas poco conocidos por la ciudadanía. A veces, se trata de leyes confeccionadas de mala ma-

nera, o dejando a un lado las normas, etc. Estamos trabajando con la mirada fija en el poder ejecutivo y en el Parlamento, pues sus deficiencias afectan a un buen funcionamiento de la democracia. En definitiva, un mal funcionamiento del Parlamento —y nuestro sistema es una democracia parlamentaria— supone un mal funcionamiento de la democracia. En uno de nuestros últimos informes hemos analizado cómo se han ido politizando los nombramientos en el Tribunal Constitucional, desde su inicio hasta ahora, según unos indicadores que hemos establecido. Hemos centrado nuestra labor en el buen funcionamiento del Estado democrático y de derecho, pero lo malo es que ahora se nos cae hasta el marco internacional.

«Un mal funcionamiento del Parlamento supone un mal funcionamiento de la democracia»

¿Se refiere usted a la política y al discurso de Donald Trump?

Así es. ¿Cómo no vamos a hablar de lo que está pasando en EE.UU. o de lo que está pasando en Europa? Teníamos muchísima tarea con lo que es, básicamente, el ámbito nacional, pero estamos pensando dedicar, también, tiempo y esfuerzo al marco internacional. Ya sé que puedo sonar, a lo mejor, muy catastrofista, pero creo que, ahora mismo, las democracias están en peligro. Así de claro. No me estoy refiriendo al peligro de la seguridad, sino al peligro de dejar de ser democracias, o de convertirse en democracias muy deterioradas. Tenemos una sensación de gravedad y de urgencia, y de que el deterioro de la democracia va en serio.

«Puedo sonar muy catastrofista, pero creo que, ahora mismo, las democracias están en peligro»



Otra de sus grandes preocupaciones es el control del poder.

Porque el poder siempre es invasivo. Tiende a ocuparlo todo. Sea el poder de una persona, de un gobierno elegido democráticamente, etc. En el caso de Trump, nadie pone en duda que haya ganado las elecciones. Sin embargo, lo primero que ha hecho ha sido cargar contra todos los contrapesos y límites del poder. Ya digo que el poder, por definición, es algo que tiende a ocupar espacios y a no respetar límites. El Estado de derecho, por ejemplo, no deja de ser una construcción técnico-jurídica, más o menos, producto de una evolución histórica. En la web de nuestra Fundación incluimos un podcast de Derecho. Lleva por nombre «En busca y captura del Estado de derecho», y es una explicación histórica de cómo se van consiguiendo los controles del poder, desde el principio —donde no hay ningún control—, hasta llegar a las democracias actuales, en las que se consigue limitar el ejercicio del poder.

«Lo primero que ha hecho [Trump] ha sido cargar contra todos los contrapesos y límites del poder»

¿Qué quiere decir con que el Estado de derecho es una construcción técnico-jurídica?

Que es una construcción sofisticada, compleja, por la que hay que luchar, que no la podemos dar por sentada. No podemos pensar que, viniendo de donde venimos, todo está hecho. «¡Ya tenemos la Constitución!». «Sí, ¿y qué más nos puede decir?». Tanto España como los demás países deben trabajar el Estado de derecho y el control del poder, porque cualquier poder que no tenga límites, o que no tenga contrapesos, va a tender a ser arbitrario, a pesar de ser un poder elegido democráticamente. En nuestra Fundación invocamos mucho a los padres fundadores de la Constitución Americana y a sus famosos escritos, porque una de sus preocupaciones era efectivamente la falta de medida del poder, porque un poder democrático también podría actuar como un poder tirano y, por ello, es necesario contrarrestarlo. No se trata de cambiar al rey absoluto por el presidente absoluto —y lo digo pensando ahora en Trump—, debemos ir más allá, profundizar en la reflexión. Por otra parte, la «obsesión» por los límites del poder y por la existencia de contrapesos también es un producto de una evolu-

ción histórica. La existencia de contrapoderes es una de las esencias del poder democrático. La propia prensa es un control de poder importantísimo, y es que, a menudo, da la sensación de que a los y las representantes políticos les importa mucho más lo que escriban los medios de comunicación que lo que dicte el Tribunal Constitucional. El periodismo también es un contrapoder.

«Cualquier poder que no tenga límites, o que no tenga contrapesos, va a tender a ser arbitrario, a pesar de ser un poder elegido democráticamente»

¿Cómo les ve el poder a ustedes? ¿Cómo mira a su Fundación?

Nos ve muy mal cuando está en el gobierno, y muy bien cuando está en la oposición. Literalmente. Nuestra Fundación no ha cambiado su posición de inicio, independientemente de si gobernaba un partido u otro. Yo misma he hablado con Pedro Sánchez, cuando él era miembro de la oposición. Cuando están en la oposición, a los partidos les interesan los contrapoderes. Cuando están en el gobierno, se olvidan de ellos. Nos pasó igual con el gobierno del PP. Cuando pasó a la oposición, descubrió que esto de los contrapoderes y de poner límites al poder era una maravilla. Llamaban para todo. Así que nos va muy bien con la oposición y muy mal con el poder. Y como ahora el gobierno de Pedro Sánchez lleva muchos años en la presidencia del gobierno, parece que nuestra posición de defensa del Estado de derecho va en contra del actual presidente.

¿Y no es así?

No. Actuamos en contra del gobierno de turno. Por ejemplo, en nuestro informe sobre el Estado de derecho, estamos añadiendo anexos autonómicos para poner de relieve lo que está sucediendo en las distintas comunidades autónomas. El último de ellos trataba de la Comunidad de Madrid y, claro, levantó ampollas, porque si el discurso de una persona se basa en ir manifestando que el presidente del gobierno es un tirano, porque actúa de un modo o de otro, y re-



Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado

«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

sulta que esa misma persona actúa del mismo modo en su asamblea autonómica, su discurso no se sostiene. Esa es la realidad. Es cierto que ahora cuidamos más nuestra posición, haciendo ver que nuestra defensa del Estado de derecho es siempre la misma —sin tergiversaciones—, independientemente del color de cada uno de los gobiernos en cuestión. No estamos en contra de este o aquel gobierno, sino que actuamos en defensa del Estado de derecho.

«No estamos en contra de este o aquel gobierno, sino que actuamos en defensa del Estado de derecho»

¿Qué tienen en contra de la legislación vía decretos leyes?

Es otro tema interesante. Lo hemos subrayado en nuestros análisis e investigaciones y, más recientemente, en el informe que hemos elaborado sobre la actuación del Parlamento. Las leyes las promulga el Parlamento, bien sea por iniciativa legislativa del gobierno o, más raramente, por iniciativa de la oposición. Se trata de una tramitación garantista, y no solo técnicamente, sino también democráticamente. Es una vía más lenta, pero cuando el proyecto de ley llega al Parlamento, éste tiene la competencia plena sobre el tema. Por otra parte, la Constitución prevé que, excepcionalmente, el gobierno pueda legislar —o crear una norma con rango de ley— en una situación extraordinaria y de necesidad urgente: esos son los decretos leyes. Pensemos en el caso de la pandemia, por ejemplo.

¿Y entonces? ¿Cuáles son sus objeciones?

Que en España se ha exagerado con la tramitación vía decreto ley. En nuestra opinión, el Tribunal Constitucional hizo una interpretación muy flexible de la situación extraordinaria y de la necesidad urgente, y así el gobierno ha actuado del modo en que lo ha hecho. ¿Que se nos ha pasado el plazo de transposición de una directiva europea? Decreto ley. ¿Que no tenemos presupuestos y tenemos que subir las pensiones? Decreto-ley. Y así una y otra vez, sea la situación de urgente necesidad y excepcional, o no. El gobierno actual va solucionando sus problemas de gobernabilidad valiéndose del decreto ley, un instrumento jurídico previsto para situaciones especiales. El gobierno es el que hace la ley, y no el Parlamento.

Es muy importante que se entienda bien, porque siendo que es así, el Parlamento sólo tiene dos opciones: aprobar la ley o no aprobarla, pero sin ninguna posibilidad de introducir ninguna enmienda. Y ese es el verdadero problema, porque en ese caso las facultades del Parlamento quedan automáticamente limitadas.

No sé si alcanzo a entender...

Por ejemplo, no es de recibo valerse de un decreto ley para la subida de las pensiones e incluir en el mismo paquete toda otra serie de medidas para que puedan ser aprobadas de golpe. La trampa es total, y en eso consiste el juego. Ya digo que tiene mucho de trampa. Y, claro, está pasando con un gobierno con un problema muy grande, porque tiene que movilizar a toda la mayoría parlamentaria para aprobar una ley, empezando por la ley de presupuestos generales. Valerse del decreto ley no es una novedad por parte de este gobierno, lo han hecho todos, pero diría que se han ido «animando» y valiéndose de la vía del decreto ley en cualquier situación de minoría parlamentaria, prescindiendo de la situación de excepcionalidad o de la urgente necesidad que es el presupuesto habilitante del art. 86 CE.

¿Y qué papel juega la oposición?

La oposición tiene la posibilidad de presentar proposiciones de ley, así como el propio gobierno, ahorrándose todo el procedimiento de trámites, de petición de informes, etc. Como con la proposición de la Ley de amnistía. Había prisa por aprobarla. Si la hubieran tramitado normalmente, corrían el riesgo de que el Consejo de Estado, por ejemplo, pusiera pegos, y, claro, eso hubiera conllevado un retraso considerable. En el caso de la Ley del sí es sí, lo que falló fue el aspecto técnico del texto. No controlaron el texto, y debían haberlo hecho.

¿Qué opina sobre el tema de las puertas giratorias?

Existe una regulación de puertas giratorias para los altos cargos, pero el problema es que, con tantas cosas que se establecen en ella, hacen que su cumplimiento estricto resulte complicado. Existe, de hecho, una oficina de conflictos de intereses, pero, de nuevo, tiene muchas limitaciones para ejercer sus funciones. Es decir, que el problema que se nos presenta resulta ser siempre el mismo, y es que las leyes pueden estar muy bien formuladas, pero es necesario que los órganos encargados de aplicarlas cuenten con las capacidades y los recursos requeridos para hacerlo. Me estoy refiriendo a los Tribunales de Garantía, que, en general, no alcanzan a saber con seguridad si una persona le está diciendo la verdad, o si va a ejer-



Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado
«No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho»

cer, de manera cierta, funciones incompatibles con el cargo que ha desempeñado un tiempo atrás. El Tribunal de Garantía se tiene que fiar del testimonio de la persona en cuestión. No tiene, en realidad, la capacidad de saber si es o no así. Así que tenemos un problema.

«Las leyes pueden estar muy bien formuladas, pero es necesario que los órganos encargados de aplicarlas cuenten con las capacidades y los recursos requeridos para hacerlo»

Si usted es el Tribunal de Garantías, y yo he sido ministro y le digo que voy a trabajar en esta u otra empresa, y le digo que no voy a tratar ningún tema relacionado con mi cargo anterior, que me voy a dedicar a colaborar en un departamento en concreto, con unas funciones determinadas, ¿es suficiente?

Digamos que es bastante fácil obtener la autorización.

Plantea usted una lucha continua, y en innumerables frentes...

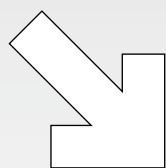
Sí, es una lucha continua. Pienso que, quizás, si la sociedad entendiera —y, en ese sentido, las personas que trabajan en el periodismo pueden ayudarnos mucho a que la sociedad llegue a entenderlo— que la lucha por el Estado de derecho no acaba nunca, me daría por satisfecha. Es como el cuidado de la salud o el deporte. No vale con practicar ejercicio físico una semana sí y otra no. En nuestro caso, lo mismo: debemos estar constantemente luchando por la defensa del Estado de derecho. A la ciudadanía le pediría que, más que luchar, no dejaran pasar los abusos. Si hay algo que no está bien, o que no funciona como debería, no lo deje pasar.

«Si la sociedad entendiera que la lucha por el Estado de derecho no acaba nunca, me daría por satisfecha»

¿Piensa usted que la ciudadanía, en efecto, «lo deja pasar», acepta la situación?

A veces me llega esa sensación: «¡Bueno! ¡Pues esto funciona así! ¡Qué se le va a hacer!». Le pongo un último ejemplo. El asunto de Ábalos y la señora o señorita en cuestión. [Jessica Rodríguez]. Sabemos que cualquier persona, para llegar a trabajar en una empresa pública, precisa cumplir con toda una serie de requisitos: exámenes, currículum, entrevista etc. Debe superar un control. Así que no es normal lo que ha ocurrido, con un funcionamiento que, además, va en contra del mensaje que queremos transmitir a la ciudadanía. No debemos normalizar actuaciones anómalas porque, si lo hacemos, estaremos actuando en contra del bienestar general, del Estado de derecho. Es fácil decir a los de enfrente que lo han hecho mal; lo difícil es decírselo a los que consideramos «nuestra gente», a la que tenemos a diario a nuestro lado.





ivap



BIBLIOGRAFIA
BIBLIOGRAFÍA
BIBLIOGRAPHY





BIBLIOGRAFIA
BIBLIOGRAFÍA
BIBLIOGRAPHY

Bibliografía

- Abad, R. (2025). La paradoja de la escasez de talento: 9 de cada 10 empresas tienen problemas para encontrarlo y 7 de cada 10 profesionales están en búsqueda de empleo. *Capital Humano: revista para la integración y desarrollo de los recursos humanos*, 406.
- Agrawal, V. (Ed.). (2025). *Human resource management and artificial intelligence: automating and optimizing processes*. Routledge.
- Alonso Salgado, C. (2022). El problema de la falta de transparencia en la interacción de la inteligencia artificial y la justicia En S. Calaza López, & M. Llorente Sánchez-Arjona (Dir.), *Inteligencia artificial legal y administración de justicia* (pp. 517-523). Aranzadi.
- Baia, L. S. (2024). *L'accès technologique à la justice dans la société de l'information: et l'importance d'une justice ouverte*. Notre Savoir.
- Barbieri, B., Bellini, D., Batzella, F., Mondo, M., Pinna, R., Galletta, M., & De Simone, S. (2025). Flexible work in the public sector: a dual perspective on cognitive benefits and costs in remote work environments. *Public Personnel Management*, 54(1), 99-129. <https://doi.org/10.1177/00910260241275241>
- Bari, M. W., & di Virgilio, F. (Eds.) (2025). *Handbook of talent management and learning organizations: a post-pandemic perspective*. CRC Press.
- Beas Negro, C. (2025). Liderazgo femenino en el siglo XXI: impulsando la igualdad y la justicia desde los ODS. *El Consultor de los Ayuntamientos*, 3.
- Calaza López, S., & Ordeñana Gezuraga, I. (Dir.). (2024). *Next Generation Justice: digitalización e Inteligencia Artificial*. La Ley.
- Caldwell, C., Anderson, V., & Jamali, D. (2025). *Quiet quitting and the leadership challenge*. Edward Elgar Publishing.
- Cantero Martínez, J. (2025). La publicación de la selección del personal del sector público institucional: implicaciones. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 238.
- Casado González, J. M. (2025). La gestión sostenible del talento: del dicho al hecho hay un trecho. *Capital Humano: revista para la integración y desarrollo de los recursos humanos*, 405.
- Cascio, W. F. (2025). *Managing human resources: productivity, quality of work life, profits* (2025 release). McGraw Hill.
- Castillo Badal, R. (2025). Familias monoparentales: ¿doble permiso por nacimiento de hijo?. *Actualidad Administrativa*, 1.
- CEPAL. (2023). Estado Abierto en América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://biblioguias.cepal.org/c.php?g=496958&p=8635732>
- Cerdá Meseguer, J. I. (2022). La modernización de la justicia en España: objetivos pendientes y retos futuros. *Revista d'estudis autonòmics i federals*, 35, 343-377.
- CONAMAJ. (2001). *Construyendo transparencia, legislación modelo para prevenir la corrupción*. OEA.
- Chamorro González, J. M. (2022). Transparencia y buen gobierno: una visión desde el poder judicial. *Revista Española de Transparencia*, 15, 63-77.
- Chamorro González, J. M. (2025a). El régimen de incompatibilidad en la carrera fiscal a efectos su promoción profesional. *Actualidad Administrativa*, 2.
- Chamorro González, J. M. (2025b). La aplicación de la norma en el tiempo: retroactividad de las normas funcionariales: importe de los trienios. *Actualidad Administrativa*, 2.
- Chamorro González, J. M. (2025c). La libre designación de funcionarios como cuestión reiterada en la litigiosidad funcional. *Actualidad Administrativa*, 2.
- Conciliación laboral paso a paso: todas las claves sobre la conciliación extrajudicial laboral como medio de resolución de conflictos*. (2025). Colex.

- Conde Fuentes, J. (2024). Inteligencia artificial y toma de decisiones judiciales. En Bueno de Mata, F. (Dir.). *FODERTICS 12.0. Innovación legal y eficiencia digital* (pp. 35-46). Comares.
- Cookson, G. (2025). *Making hybrid working work: a practical guide for business success*. Kogan Page.
- Dearborn, J., & Rider, K. (2025). *The insight driven-leader: how high-performing companies are using analytics to unlock business value*. Wiley.
- Dekker, S. (2025). *Restorative just culture: from disciplinary action to real accountability* (4th ed.). CRC Press.
- De la Peña Pita, F. (2025). La igualdad retributiva en el ámbito de la función pública: STC 131/2024, de 23 de octubre. *Actualidad Administrativa*, 1.
- DeNisi, A. S., & Griffin, R. W. (2025). *HR6: human resources* (6th ed.). Cengage.
- Denktas, S., de Bruin, G., & van den Ring-Bax, J. (Eds.). (2025). *Turning DEI goals into reality: a hands-on guide to an inclusive workplace*. Routledge.
- Díaz Abad, N. (2025). Límites de edad para el acceso a determinadas profesiones: Ferrero Quintana contra España. *Actualidad Administrativa*, 1.
- Dolan, S. L., Martínez Morán, P. C., & Díez Ruiz, F. (2025). Las megatendencias de recursos humanos que se aproximan: ¿sueñan los directivos con empleados eléctricos? *Capital Humano: revista para la integración y desarrollo de los recursos humanos*, 405.
- Elena, S. (Coord.). (2019). *Open justice: an innovation driven-driven agenda for inclusive societies*. (2nd enlarged ed.). Ediciones SAIJ.
- Escalles, X. (2025). *Claves del liderazgo de éxito en la era digital*. Plataforma Editorial.
- Ester Sánchez, A. T. (2025). La inteligencia artificial en la justicia: desafíos y oportunidades en la toma de decisiones judiciales. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 59. <https://doi.org/10.30827/acfs.v59i.31404>
- Gil de Rozas, G., & Méndez Ruiz, P. (2025). Una oportunidad para abordar un mapa de riesgos ante el riesgo del envejecimiento empresarial. *Capital Humano: revista para la integración y desarrollo de los recursos humanos*, 406.
- Gil Pérez, M. E. (2025). El Derecho a la desconexión digital y su tratamiento jurídico. *Lan Harremanak - Revista De Relaciones Laborales*, 52. <https://doi.org/10.1387/lan-harremanak.27027>
- Gimenz Morales, M. (2025). Los despidos pactados previos a la jubilación: ¿cuándo dan lugar a infracciones graves? *Capital Humano: revista para la integración y desarrollo de los recursos humanos*, 404.
- Gullón Carro, A. (2025). Una nueva dimensión en la gestión salarial que potencia el desarrollo del talento. *Capital Humano: revista para la integración y desarrollo de los recursos humanos*, 404.
- Gupta, D., Gupta, M., Balusamy, B., Dhanaraj, R. K., & Gupta, P. M. (Eds.). (2025). *Digital HR: technologies for HR transformation and performance improvement*. C&H/ CRC Press.
- Gutiérrez Barrenengoa, A. (2024). La emisión de las actuaciones celebradas por medios electrónicos como exigencia de la debida transparencia de la justicia: regulación y retos de futuro. En S. Calaza López, & I. Ordeñana Gezuraga (Dirs.), *Next Generation Justice: digitalización e Inteligencia Artificial* (pp. 693-726). La Ley.
- Hernández Manso, J. (2025). Alinear estrategia y cultura: ¿cómo gestionar el cambio en las organizaciones? *Capital Humano: revista para la integración y desarrollo de los recursos humanos*, 404.
- Junça Silva, A. (2025). Being healthy and achieving life harmony: the role of hybrid work and the mediating effect of work-family[with pets] conflict. *Journal of Management Development*, 44(2), 219-241. <https://doi.org/10.1108/JMD-04-2024-0144>
- Kang, S., Han, J. H., Oh, I.-S., Van Iddekinge, C., & Li, J. (2025). Do human resource systems indeed have «system» effects?: the dual internal fit model of a high-performance work system. *Journal of Applied Psychology*, 110(4), 575–597. <https://doi.org/10.1037/apl0001241>
- Marquez Martínez, L. (2022). *La Justicia Abierta: ¿en qué punto estamos y hacia dónde vamos?* ÑO Justice.
- Orosco Aguilar, X. A. (2023). La justicia abierta como garantía constitucional del acceso a la información pública y rendición de cuentas. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 4(5). <https://doi.org/10.56712/latam.v4i5.1309>
- Pérez Martell, R. (Dir.). (2023). *Acceso a la tecnología y la justicia*. Bosch.
- Pérez Villar, F. (2024). *La participación de las personas con discapacidad auditiva en la administración de justicia*. [Tesis doctoral, Universidad Nacional de Educación a Distancia]. TESEO.
- Rocha de Almeida Kuzai, A. (2022). *Justicia abierta: estudio comparado de Brasil y España* [Tesis doctoral, Universidad Católica de Murcia]. RIUCAM Repositorio Institucional UCAM. <https://repositorio.ucam.edu/bitstream/handle/10952/5253/Tesis.pdf?sequence=1>
- Romero Trejo, A. (2020). (Ab)usos de la justicia abierta. *Revista Justicia Electoral*, 25, 149-169.
- Vázquez Cobreros, S. (2020). La modernización de la Administración de Justicia y el uso de nuevas tecnologías: los juicios telemáticos. *Actualidad Jurídica Aranzadi*, 967.
- Vilalta Nicuesa, A. E. (2021). Acceso a la justicia y su transición digital: hacia una justicia abierta al ciudadano (A2J4all). *Revista General de Derecho Adiministrativo*, 58.
- Velilla Antolín, Natalia (2021). *Así funciona la justicia: verdades y mentiras de la justicia española*. Ed. Arpa.



ivap



PERTSONAK ETA ANTOLAKUNDE PUBLIKOAK KUDEATZEKO
EUSKAL ALDIZKARIA ARGITARATZEKO ARAUAK
NORMAS DE PUBLICACIÓN DE LA REVISTA VASCA DE
GESTIÓN DE PERSONAS Y ORGANIZACIONES PÚBLICAS





PERTSONAK ETA ANTOLAKUNDE PUBLIKOAK KUDEATZEKO EUSKAL ALDIZKARIA ARGITARATZEKO ARAUAK

1. Pertsonak eta Antolakunde Publikoak Kudeatzeko Euskal Aldizkariak erakunde publikoei lotutako giza baliabideen eta antolaketaren kudeaketari buruzko lan jatorrizko eta argitaragabeak argitaratzen ditu, nahiz eta hurbileko gaiei buruzkoak ere argitaratu ahal izango dituen, interesa dela eta, egokitzen jotzen denean.

2. Ez da argitaratuko gizarte-, arraza-, sexu- edo erlijio-bereizkeria motaren bat sustatzen duen eduki, estilo edo hizkerako testurik, ez eta beste toki batzuetan argitaratuak izan diren artikulak ere.

3. Aldizkariak ez ditu bere gain hartzen egile iritzi, irudi, testu eta lanak, haiek izango baitira edukiaren legezko erantzuleak. Eta ulertzen du egile sinatzaile guztiek agertzeko beren adostasuna eman dutela, eta horren erantzule izango da egile bidaltzailea.

Argitaratzen den lanen baten alderdiren batekin legezko gatazkaren bat dagoenean, salatzaileak sinesgarriro eta salaketa bitartez frogatu behar du egileek egindako ustezko delitua edo hutsegitea. Kasu horretan, lana kendu egingo da, epaia edo akordioa argitaratu arte. Emaizta ere aldizkarian iragarriko da.

4. Lanak modu anonimoan aztertuko dituzte gai horretan espezialista diren gutxienez bi aditu batzuek. Txosten horiek eta behar diren txosten osagarriak ikusita, Erredakzio-kontseiluak hartuko du lanak argitaratzeari buruzko azken erabakia; egileei jakinaraziko die, eta, egoki bada, beharrezko diren aldaketak egiteko eskatuko die.

Lanak argitaratzera bidaltzen direnean, IVAP-Herri Arduralaritzaren Euskal Erakundeari lagatzen zaizkio, automatikoki eta modu unibertsalean, Pertsonak eta Antolakunde Publikoak Kudeatzeko Euskal Aldizkarian argitaraturiko artikuluen erreproduktzio, banaketa eta komunikazio publikoko eskubideak, euskarri informatikoan argitaratzekoak barne. IVApek bere web orrian zabaldu ahal izango ditu Aldizkarian argitaraturiko lan guztiak.

Era berean, egileak Aldizkarian argitaraturiko artikulak eraldatzeko eskubideak ere lagako ditu, soil-soilik beste hizkuntza batzuetara itzultzeko.

Lagapena eskusiboa izango da, eta, hala badagokio, egileak artikulak horiek erreproduzitu eta banatu ahal izango ditu, betiere irakaskuntzarako edo gradu-bukaerako lanetan, masterretan edo doktore-tesietan erabiltzeko.

Ondorio horietarako, egileak eskubide-lagapena egiteko beharrezko diren dokumentu guztiak izenpetzeko konpromisoa hartuko du.

Pertsonak eta Antolakunde Publikoak Kudeatzeko Euskal Aldizkariako artikulak guztiak Creative Commons-en Aitortu – EzKomertziala – LanEratorririkGabe izeneko lizentziaren pean editatzen dira. Aldizkari horretan argitaratzean, aipaturiko modalitate horretan editatzea onartzen da.

5. Inprentako proben zuzenketa, egin behar izanez gero, probak jaso, eta, asko jota, 72 orduko epean egin eta bidali beharko da. Ezin izango dira zuzenketa zabalak edo funtsezkoak egin bidalitako jatorrizkoaren gainean.

6. Sailkatze aldera, honako lan mota hauek bereiziko dira:

- a) Azterlanak.
- b) Esperientziak, jardunbide egokiak edo oharak.
- c) Azterketa eta eztabaida juridikoa.

7. Lanek ondoko baldintza hauek bete beharko dituzte:

- 7.1. Gaztelaniaz, euskaraz edo ingelesez idatzita egotea.
- 7.2. Jatorrizkoak euskarri informatikoan bidali beharko dira, Word formatuan, helbide elektroniko honetara: rvgpop@ivap.eus
- 7.3. Tarte eta erdi utzita idatzi behar dira, Times New Roman 12 letra. Goiko eta beheko ertzak 2,5 cm-koak izango dira; ezkerreko eta eskuineko ertzak, berriz, 3 cm-koak.
- 7.4. Ez da ezartzen mugarik luzeran, baina iradokitzen da 10.000 hitz baino gehiago ez erabiltzea proposatzen diren artikuluetan.
- 7.5. Epigrafe-izenburuak zenbakiturik egongo dira (zenbaki arabiarak), tamaina bereko letra lodian.
- 7.6. Testu bakoitzak hurrenkera hau izan beharko du:
 - 7.6.1 Lanaren izenburua, gaztelaniaz edo euskaraz, letra larrian eta lodian, 16ko tamainan.
 - 7.6.2. Izenburua, ingelesez, ezaugarri berberekin.
 - 7.6.3. Egilearen/Egileen izen-abizenak, haien datu akademikoak eta lanbideko datuak (kategoria, saila, unibertsitatea edo erakundea) eta helbide elektronikoa.

PERTSONAK ETA ANTOLAKUNDE PUBLIKOAK KUDEATZEKO EUSKAL ALDIZKARIA ARGITARATZEKO ARAUAK

7.6.4. Artikuluaren 100-250 hitzeko laburpena (*abstract*) gaztelaniaz, euskaraz eta ingelesez. Artikuluaren testuaren aurretik 200 hitz baino gehiagoko **laburpen** bat egongo da, eta bertan, lanaren helburuak, metodologia, emaitza nagusiak eta ondorioak argi eta zehatz azalduko dira, eta alfabetikoki ordenatutako bost **gako-hitz** adierazkiko dira (nazioartean onartutako terminoak izan behar dute diziplina zientifiko-sozialetan eta / edo sailkapen bibliometrikoaren ohiko adierazpenetan). Testua gaztelaniaz idazten bada, ingelesezko laburpena (*abstract*) eta gako-hitzak ingelesez (*keywords*) gehituko dira.

7.6.5. Artikuluaren hitz gakoak (*keywords*) gaztelaniaz, euskaraz eta ingelesez.

7.6.6. Gaztelaniazko, euskarazko edo ingelesezko artikuluaren aurkibidea.

7.6.7. Jarraian, artikulua bera idatzi beharko da, gaztelaniaz, euskaraz edo ingelesez aurreko paragrafoetan adierazi diren arauak jarraituz.

7.7. Lanetan txertatuta egongo dira orialde zenbakiak.

8. Lanaren baitako taulak eta grafikoak ere zenbakiturik egon behar dira eta pertsonen buruzko datuak ematen badituzte, horiek sexuaren arabera bereizita egon beharko dira (datu horiek segregatuta ez badaude, hala izatearen oharra jarriko da). Jatorrizkoak izan behar dute. Taula edo grafiko bakoitzak izenburu labur bana eduki beharko du, eta oinean, iturriak, argi eta garbi adierazita, eta oinean iturriak, argi eta garbi adierazita, oin oharrak moduan, behar bezala zenbakituta zenbaki ordinaletan.

9. Testuan, aipamenik egin behar baduzue, egilearen izena eta argitalpen-urtea ere adierazi. Adibidea: Allen (1981) edota (Allen, 1981). Egile bakar baten urte bereko aipamen bat baino gehiago egin baduzue, argitalpen-urtearen ondoan letra bat jarri, bereizteko; adibidez: (Allen, 1981a). Aipamenaren egileak hiru edo hiru baino gehiago baldin badira, lehenengo aldiz, guztiak aipatu, eta hortik aurrera, lehenengo egilea eta *et al.*

10. Testuaren amaieran, bibliografia jaso. Egileak alfabeto-hurrenkeraz antolatuz ekarri beharko ditu, eta egile batek hainbat lan badu, kronologikoki.

11. Bibliografia-erreferentzietan, American Psychological Association (APA) irizpideen egitura bete beharko da:

LIBURUA: Dipboye, R. L. (1992). *Selection interviews: Process perspectives*. Cincinnati, OH: South-Western.

ARTIKULUA: Roth, P. L., Bobko, P. y McFarland, L. A. (2005). A meta-analysis of work sample test validity: updating and integrating some classic literature. *Personnel Psychology*, 58, 1009-1037.

Horrez gain, doi dokumentua agertzen den erreferentzietan doi zenbakia jarri url-aren ordean.

Adibidez: Sackett, P. R., & Lievens, F. (2008). Personnel selection. *Annual Review of Psychology*, 59, 419-450. doi:10.1146/annurev.psych.59.103006.093716

12. Egokitzen jotzen da artikuluek, gehienez, 60 erreferentzia bibliografiko izatea.

13. Autoreek artikuluko edukia, hizkera eta estiloa birpasatuko dute generoari dagokionez, hizkuntza neutroa, hizkera eta edukiaren ikuspegi inklusiboa duela bermatzeko (maskulinoa generiko gisa ez erabiltzea...).

14. Erreferentziak oinarritzen diren liburuak gehienez aurreko hiru urteetan argitaratuak izan behar dute.

NORMAS DE PUBLICACIÓN DE LA REVISTA VASCA DE GESTIÓN DE PERSONAS Y ORGANIZACIONES PÚBLICAS

1. La Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas edita trabajos originales e inéditos sobre la gestión de Recursos Humanos y Organización ligados a las entidades públicas, aunque también podrá hacerlo sobre materias afines cuando, por su interés, así se considere oportuno.

2. No se publicarán textos con contenido, estilo o lenguaje que promueva algún tipo de discriminación social, racial, sexual o religiosa; ni que hayan sido publicados en otros lugares.

3. La revista no se hace responsable de las opiniones, imágenes, textos y trabajos de las personas autoras que serán responsables legales de su contenido. Y entiende que todas las personas autoras firmantes han dado su consentimiento para figurar, de lo que se hará responsable el autor o autora remitente.

En caso de conflicto legal con algún aspecto de un trabajo publicado, la persona demandante debe demostrar fehacientemente y mediante denuncia, el presunto delito o falta cometido por los autores o autoras, en cuyo caso se retirará el trabajo hasta la publicación de la sentencia o acuerdo. El resultado se anunciará en la revista.

4. Los trabajos serán evaluados de forma anónima por al menos dos personas expertas especialistas en la materia. A la vista de tales informes y de los complementarios que se consideren precisos, el Consejo de Redacción adoptará la decisión definitiva sobre su publicación, que se comunicará a los autores o autoras, requiriendo las modificaciones que se consideren necesarias, en su caso.

El envío de los trabajos para su publicación implica la automática cesión, de forma universal al IVAP-Instituto Vasco de Administración Pública, de los derechos de reproducción, distribución y comunicación pública, incluido en soporte informático, de los artículos que sean publicados en la Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas. El IVAP podrá difundir los trabajos publicados en la Revista en su página web.

Asimismo, la persona autora cede los derechos de transformación de los artículos publicados en esa Revista, exclusivamente para su traducción a otros idiomas.

La cesión se realiza de forma exclusiva, pudiendo el autor o autora, en su caso, reproducir y distribuir estos artículos para uso docente o en la medida que sea necesario para realizar trabajos de fin de grado, máster o tesis doctoral.

A tales efectos, la persona autora se compromete a suscribir cuantos documentos sean necesarios para formalizar esta cesión de derechos.

Todos los artículos de la Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas se editan bajo la licencia Creative Commons de Reconocimiento – No Comercial – Sin Obra Derivada. Publicar en esta revista comporta aceptar esta modalidad de edición.

5. La corrección de las pruebas de imprenta, en su caso, deberá realizarse y reenviarse en un plazo máximo de 72 horas desde la recepción de las mismas. No se podrán efectuar correcciones amplias ni sustanciales sobre el original enviado.

6. A efectos de su calificación se diferenciará entre:

- a) Estudios.
- b) Experiencias, buenas prácticas o notas.
- c) Análisis y debate jurídico.

7. Los trabajos deberán cumplir los siguientes requisitos:

- 7.1. Estar redactados en castellano, euskera o inglés.
- 7.2. Los originales se enviarán en soporte informático y con formato Word al siguiente correo electrónico: rvgpop@ivap.eus
- 7.3. Deberán ir redactados a espacio y medio con letra Times New Roman 12. Los márgenes superior e inferior serán de 2,5 cm y los márgenes izquierdo y derecho de 3 cm.
- 7.4. No se establece una extensión máxima, pero se sugiere que los trabajos propuestos no excedan las 10.000 palabras.
- 7.5. Los títulos de los epígrafes irán numerados (en números árabes), en negrita y al mismo tamaño.
- 7.6. Cada texto deberá presentar el siguiente orden:
 - 7.6.1. El título del trabajo en castellano o euskera, en mayúsculas y en negrita y en tamaño 16.
 - 7.6.2. El título en inglés con idénticas características.

NORMAS DE PUBLICACIÓN DE LA REVISTA VASCA DE GESTIÓN DE PERSONAS Y ORGANIZACIONES PÚBLICAS

- 7.6.3. El nombre de la persona o personas autoras con sus datos académicos y profesionales (categoría, Departamento, Universidad o Institución a la que pertenece) y correo electrónico.
- 7.6.4. Resumen en castellano, euskera e inglés (*abstract*) del artículo con una extensión de entre 100 y 250 palabras. El texto de los artículos irá precedido de un **resumen** de no más de 200 palabras, en el que se expondrá clara y concisamente los objetivos, metodología, principales resultados y conclusiones del trabajo, y de un máximo de cinco **palabras clave** ordenadas alfabéticamente (deberán ser términos aceptados internacionalmente en las disciplinas científico-sociales y/o expresiones habituales de clasificación bibliométrica). Si el texto está escrito en español se añadirán el resumen (*abstract*) y las palabras clave (*keywords*) en inglés.
- 7.6.5. Palabras clave del artículo en castellano, euskera e inglés (*keywords*).
- 7.6.6. Sumario del artículo en Castellano, Euskera o inglés.
- 7.6.7. A continuación se escribirá el artículo en castellano, euskera o inglés según las normas indicadas en los apartados anteriores.

7.7. En los trabajos vendrán insertadas el número de páginas.

8. Los cuadros y gráficos incluidos en el trabajo deberán ir numerados correlativamente y ser originales. En caso de ofrecer datos sobre personas, deberán distinguirse por el sexo (si no están segregados por sexo, se pondrá una nota sobre ello). Cada cuadro o gráfico deberá tener un breve título e indicar claramente sus fuentes al pie del mismo. Estos irán a lo largo del artículo, al igual que las notas al pie, debidamente numeradas en números ordinales.

9. Las citas en el texto se harán incluyendo el nombre del autor o autora y el año de publicación. Ejemplo: Allen (1981) o bien (Allen, 1981). Si para una persona autora aparece más de una cita referida a un mismo año, se diferenciarán a través de una letra, que aparecerá junto al año de publicación, por ejemplo: (Allen, 1981a). En casos de tres o más personas autoras se citarán a todas cuando aparecen por primera vez y después solo el primer autor o autora seguido de *et al.*

10. Al final del texto se incluirá una lista de bibliografía ordenada alfabéticamente por personas autoras, y cronológicamente en caso de varios trabajos del mismo autor o autora.

11. Las referencias bibliográficas se ajustarán a los criterios de la American Psychological Association (APA):

LIBRO: Dipboye, R. L. (1992). *Selection interviews: Process perspectives*. Cincinnati, OH: South-Western.

ARTÍCULO: Roth, P. L., Bobko, P. y McFarland, L. A. (2005). A meta-analysis of work sample test validity: updating and integrating some classic literature. *Personnel Psychology*, 58, 1009-1037.

En los casos en los que las referencias bibliográficas tengan número de doi, se utilizará el número de doi en lugar de la url.

Por ejemplo: Sackett, P. R., & Lievens, F. (2008). Personnel selection. *Annual Review of Psychology*, 59, 419-450. doi:10.1146/annurev.psych.59.103006.093716

12. Se considera oportuno que los artículos ofrezcan un máximo de 60 referencias bibliográficas.

13. Las personas autoras deben revisar el contenido, el lenguaje y el estilo del documento, en cuanto al género, con objeto de garantizar una visión inclusiva del lenguaje y del contenido (la no utilización del masculino como genérico...).

14. Los libros en los que se basen las reseñas deberán haber sido publicados como máximo en los tres últimos años.

PERTSONAK ETA ANTOLAKUNDE PUBLIKOAK KUDEATZEKO EUSKAL ALDIZKARIAREN ATALEN DEFINIZIOA

Azterlanak

Ikerkuntza experimental eta teorikoko artikulua originalak jasoko dira atal honetan. Ondoko artikuluek hain zuzen ere, zerbitzu publikoaren eraginkortasuna eta eragingarritasuna handitze aldera izango dira: giza baliabideei buruzkoak, administrazio publikoen hobekuntzaren antolakuntza eta kudeaketari buruzkoak, egungo jendartearekin bat lan-kultura integratzaile eta berdinzale baten ikuspegia dutenak.

Hortaz, besteak beste, honako esparruak bilduko dira atal honetan: langileak hautatu eta biltzea, prestakuntza, lanaren ebaluazioa, karrera, lanpostuen azterketa eta diseinua, antolakuntza diseinua, enplegu publikoa, antolakundeen arteko komunikazioa, buruzagitza, langileen motibazioa eta jarduerak, talde lana, negoziazioa, jakinduriaren kudeaketa, lan harremanak, lan baldintzak, lan osasuna, antolakunde kultura, politikak, kalitate ereduak eta tresnak administrazio publikoan, kudeaketa publikoa, giza baliabideen kudeaketa estrategikoa eta ez diskriminatzailea, etab.

Aldizkarirako, atal honetan onartutako artikuluek hiru mota dira:

- 1) **Ikerketa artikulua.** Ikerketa originalaren emaitzen deskripzio osoa eta zehatza aurkezten duen agiria. Formatua: sarrera, metodologia, emaitzak, ondorioak eta bibliografia. Hauak ere agertu behar dira: ikergaiako garrantzitsua den literaturaren azterketa, argi eta garbi definitutako metodoak, adierazitako helburuarekin bat datozenak, azterketa atal argia eta eskuizkribuan aurkeztutako datuetatik sortutako eztabaida.
- 2) **Hausnarketa artikulua.** Gai zehatz bati buruzko ikerketaren emaitzak aurkezten dituen agiria, egilearen ikuskera analitiko, azaltzaile edo kritikotik, jatorrizko iturriak abiapuntu izaki.
- 3) **Berraztertze artikulua.** Ikerketa argitaratuen eta argitaratu gabeen emaitzak aztertu, sistematizatu eta integratzen dituen ikerkuntza baten ondoriozko agiria, aurretiko ikerketa enpirikoa sintetizatze giza baliabideen eta erakunde publikoen kudeaketan jakinduriaren produkzioa hobetzen laguntze aldera.

Azterketa eta eztabaida juridikoa

Atal hau zuzenbidearen ikuskeren arteko hausnarketa, azterketa eta eztabaidarako eremua izan behar da, baita administrazio publikoak eta giza baliabideak kudeatzearekin lotzeko ere.

Artikuluak lagundu behar dute aldizkariaren eremuarekin lotutako doktrina esanguratsu eta berriena hedatzen, ikerketak, hausnarketak, iruzkinak, azterlanak, jurisprudentzia eta legeria oharrak, etab gehituz ikuspegi integratzaile batetik.

Berrikuntza eta jardunbide egokiak

Atal honetara administrazio publikoen antolakuntza eta funtzionamendua hobetzeko esperientzia eta jarduketa **berritzaile, sistematizatu eta dokumentatuak** jasotzeko atala da. Ekintzek edo ekimenok eragin frogagarria eta iuskarria eduki behar dute zerbitzu publikoaren eragingarritasun eta eraginkortasunaren hobekuntzari dagokionez, eta eredu izan daitezke euren egoerara egokitu ditzaketen beste antolakunde batzuentzat. Kontuan hartuko dira esperientzia konparatuak, alderatutako kasuak pertsonak eta antolakundeak antolatzeko alorrean, eremu pribatuan zein internazionalen.

Aldizkarian argitara daitezen, esperientziei buruzko artikuluek bete behar dituzten oinarritzko irizpideak ondokoak dira:

- **Egokitasuna.** Esperientzia aldizkariaren alorreko ekintzei buruzkoa izan behar da.
- **Berrikuntza.** Bai esku-hartze edo jarduketaren **ikuskerak tradizionalak aldatu edo zalantzan jartzen** dituelako, bai antolakuntza edo giza baliabideen kudeaketa arazoak konpontzeko **esperientziei ekin** zaielako. Esperientzia berriak daiteke programa, zerbitzua edo baliabidea hastean edo lehengo baliabideak aplikatzean.

Jurisprudentzia

Atal honetan epai esanguratsuenen zerrenda eta bertako doktrinaren laburpen txikia eskaintzen da.

Kronika

Aldizkariaren esparruarekin zerikusia duten biltzar, jardunaldi edo ekitaldiei buruzko analisia.

Atal bibliografikoa

Atal honen xedea da aldizkariaren zenbaki bakoitza argitaratu aurretik, 6 hilabeteetan argitaratzen den giza baliabideen eta antolakundeen kudeaketari buruzko literatura esanguratsuenaren ikuskera osoa eskaintzea ingurumari hizailekuntzetan eta aldizkariaren eremuko lanik garrantzitsuenen hizkuntzetan (euskara, gaztelania, frantsesa, ingelesa...) idatzitako argitalpenak jasoko dira. Aipamen bibliografikoak American Psychological Association (APA) arauak proposatutako egiturari egokituak izango dira.

Aipamen edo aipuak gehi daitezke, hau da, argitalpen baten edo batzuen azterketa, eta garrantzitsuak izan behar dira unean uneko gai zehatz bat ikertzeko. Bestalde, erreferentziak oinarritzen diren liburuak gehienez aurreko hiru urteetan argitaratuak izan behar dute.

Erreferentziak artikulua zientifikoek jarraitzen dituzten arau berberak jarraitu behar dituzte aipamenei eta erreferentzia bibliografikoek dagokienez.

Notak

Atal hau artikulua informazio interesgarria eta gaurkotua eskaintzen duten artikulua laburrei aukera emateko sortzen da (6000 hitz gutxi gora behera).

4/2005 Legearen 18.4 artikulua kontuan hartuta («Euskal herri-agintek ez dute hizkera sexista erabiliko, ez beste pertsona edo erakunde batzuen bitartez sortzen dituzten dokumentuetan eta euskarrietan»), egileak ezin du hizkeraren erabilera sexista egin (adibidez, maskulinoa generiko gisa erabiltzea). Era berean, generoaren arabera rol eta estereotipo sozialak erreproduzitzen edo sustatzen dituzten edukiak edo ikuskerak ez dira onartuko. Puntu honen salbuespena, komilla artean joaten diren jatorrizko hitzak izango dira.

DEFINICIÓN DE LAS SECCIONES DE LA REVISTA VASCA DE GESTIÓN DE PERSONAS Y ORGANIZACIONES PÚBLICAS

Estudios

Esta sección recogerá artículos originales de investigación experimental o teórica que aborden aspectos vinculados a los recursos humanos, la organización y la gestión de la mejora en las administraciones públicas de cara a lograr un incremento de la eficacia y la eficiencia del servicio público, con una visión de una cultura laboral integradora e igualitaria en consonancia con la sociedad actual.

Por tanto, entre otros, tendrán cabida en esta sección ámbitos como la selección y el reclutamiento de personal, la formación, la evaluación del desempeño, la carrera, el análisis y diseño de puestos de trabajo, el diseño organizacional, el empleo público, la comunicación organizacional, el liderazgo, la motivación y las actitudes de los empleados y las empleadas, el trabajo en equipo, la negociación, la gestión del conocimiento, las relaciones laborales, las condiciones de trabajo, la salud laboral, la cultura organizacional, las políticas, modelos e instrumentos de calidad en la Administración Pública, la gestión pública, la gestión estratégica y no discriminatoria de los recursos humanos, etc.

Los artículos aceptados para la revista en esta sección serán de tres tipos:

- 1) **Artículo de investigación.** Documento que presenta, de manera detallada, una descripción completa de los resultados de una investigación original. Formato: Introducción, metodología, resultados, conclusiones y bibliografía. Deben incluir una revisión de literatura relevante para el tema de investigación, los métodos claramente definidos, coincidentes con el propósito declarado, sección de análisis clara y una discusión que surja de los datos presentados en el manuscrito.
- 2) **Artículo de reflexión.** Documento que presenta resultados de investigación desde una perspectiva analítica, interpretativa o crítica del autor o autora, sobre un tema específico, recurriendo a fuentes originales.
- 3) **Artículo de revisión.** Documento resultado de una investigación donde se analizan, sistematizan e integran los resultados de investigaciones publicadas o no publicadas, con el fin de sintetizar la investigación empírica previa y contribuir al progreso de la producción de conocimiento en el ámbito de la gestión de recursos humanos y organizaciones públicas.

Análisis y debate jurídico

Esta sección debe ser un espacio apto para la reflexión, el análisis y el diálogo entre las diversas visiones del Derecho y su relación con la gestión de las administraciones públicas y los recursos humanos.

Los artículos presentados deben colaborar en la difusión de la más relevante y novedosa doctrina jurídica relacionada con el ámbito de la Revista, incorporando investigaciones, reflexiones, comentarios, estudios, notas jurisprudenciales y legislativas, etc. desde una perspectiva integradora.

Innovación y buenas prácticas

En esta sección tendrán cabida aquellas experiencias y actuaciones **innovadoras, sistematizadas y documentadas** que se orienten a la consecución de mejoras en la organización y funcionamiento de las administraciones públicas. Deberá tratarse de acciones o iniciativas con un impacto demostrable y tangible en cuanto a la mejora de la eficacia y eficiencia del servicio público y que pueden servir como modelos para que otras organizaciones puedan conocerlas y adaptarlas a su propia situación. Tendrán cabida Experiencias Comparadas, casos comparativos en materia de gestión de personas y las organizaciones, tanto a nivel internacional como en el ámbito privado.

En cuanto a los criterios básicos que deben cumplir los artículos acerca de las diferentes experiencias para ser consideradas y ser publicadas por esta Revista, se tendrán en cuenta:

- **Pertinencia.** La experiencia se enmarca o se refiere a la aplicación de acciones relacionadas con el ámbito de la Revista.
- **Innovación.** Ya sea porque **cambie o cuestione enfoques tradicionales** de intervención o de actuación o porque **inicie experiencias** que vayan dirigidas a la solución de problemas de tipo organizativo o de gestión de recursos humanos. La innovación de la experiencia puede producirse, por consiguiente, tanto al comenzar un nuevo programa, servicio o recurso, como al aplicarse en un recurso preexistente.

Jurisprudencia

Relación de las sentencias más significativas así como un breve resumen de la doctrina que se contiene en ellas.

Crónica

Análisis de congresos, jornadas o eventos relacionados con el ámbito de la revista.

Sección bibliográfica

Esta sección intenta dar una visión de conjunto completa de la literatura relevante en el campo de la gestión de recursos humanos y organizaciones que haya sido publicada en los 6 meses anteriores a la publicación de cada número. Se considerarán publicaciones en las lenguas de nuestro entorno y en las lenguas en las que se editan los principales trabajos en el ámbito de la Revista (euskara, castellano, francés, inglés...). Las referencias bibliográficas se ajustarán a la estructura propuesta por la norma American Psychological Association (APA).

Se podrán incluir reseñas o resúmenes, que consistirán en un análisis de una o varias publicaciones y su relevancia en la investigación de un tema en determinado momento. Por otro lado, los libros en los que se basen las reseñas deberán haber sido publicados como máximo en los tres últimos años.

Las reseñas deben seguir las mismas normas que los artículos científicos en cuanto a las citas y las referencias bibliográficas.

Notas

Se crea esta sección con objeto de dar oportunidad a artículos cortos (alrededor de 6000 palabras) que ofrezcan información interesante y actual.

Teniendo en cuenta el artículo 18.4 de la Ley 4/2005 («Los poderes públicos vascos no utilizarán un lenguaje sexista ni en los documentos y soportes que produzcan a través de otras personas o entidades») el autor o la autora no puede hacer un uso sexista del lenguaje (por ejemplo, utilizar el masculino como genérico). Tampoco se admitirán contenidos o visiones que reproduzcan o promuevan roles y estereotipos sociales en función del género. La excepción a este punto serán las palabras originales que van entre comillas.



ivap



PERTSONAK ETA ANTOLAKUNDE PUBLIKOAK KUDEATZEKO
EUSKAL ALDIZKARIAREN PRINTZPIO ETIKOAK
PRINCIPIOS ÉTICOS PARA LA REVISTA VASCA DE GESTIÓN
DE PERSONAS Y ORGANIZACIONES PÚBLICAS





PERTSONAK ETA ANTOLAKUNDE PUBLIKOAK KUDEATZEKO EUSKAL ALDIZKARIAREN PRINTZPIO ETIKOAK

Argitalpenen kudeaketa

Artikuluak jaso bezain pronto ebaluatzen dira, honako prozedura hau jarraituta: a) artikulua jaso bezain laster, jaso izanaren adierazpena bidaltzen zaio bidaltzaileari, e-postaren bidez; b) aldizkariaren erredakzioak erabakitzen du atzera botatzea (aldizkariak landutako gaietatik haratago doazen lanen kasuan) ala kanpo ebaluazioaren prozesua hastea, eta horren berri ematen dio egileari; c) gaian adituak diren bi pertsonen ebaluazio anonimoa aplikatzen dio, “itsu-bikoitza” prozedura jarraituta (ebaluazio desegokien kasuan, Erredakzio Kontseiluak testua ebaluatzaile berri bati bidaltzea du); d) eta, azkenik, ebaluatzaileen txostenen arabera, Erredakzio Kontseiluak ondorengo erabakietako bat hartuko du, egileei jakinaraziko zaiena: artikulua onartzeko edo atzera botatzeko behin betiko erabakia.

Berrikuspen-prozesuan, iradokitako aldaketak egingo dituzte egileek, eta berriz bidaliko zaizkie berrikusleei; orduan, prozesua errepikatu egingo da berrikusleek lana ontzat eman arte. Prozesuan bi berrikusleak bat ez badatoz balorazioan, hirugarren bati bidaliko zaio eskuizkribua, ebaluatzeko.

Egileek erabaki editorialaren aurkako apelazio formala egiteko eskaera aurkez dezakete, baldin eta baldintzak betetzen badituzte eta Pertsonak eta Antolakunde Publikoak kudeatzeko Euskal Aldizkariaren apelazio-politikan deskribatutako prozedurari jarraitzen badiote. Apelazio bakarra onartuko da bidalketa bakoitzeko, eta apelazioaren erabakia behin betikoa izango da.

Ebaluatzaileen txostenak ikusita, Erredakzio Kontseiluak erabaki hauetako bat hartu eta egileari jakinaraziko dio:

- Dagoen bezala **argitaragarria** (edo aldaketa txikiekin).
- **Berrikusi ondoren argitaragarria**. Kasu horretan, argitaratzeko baldintza izango da eskuizkribua berrikusi dutenek edo Erredakzio Kontseiluak eskatutako aldaketa guztiak egitea egileak. Aldaketak egiteko gehieneko epea hilabetekoa izango da. Egileak gutun bat erantsi beharko du, zer aldaketa egin dituen eta zuzentzaileen eta Erredakzio Kontseiluaren errekerimenduetara nola egokitzen diren azalduz. Proposatutako aldaketetako bat izan daiteke azterlanak beste atal baterako egokitzea. Prozesu hori errepikatu ahal izango da, harik eta berrikusleek artikulua argitaragarritzat edo argitaraezintzat jotzen duten arte.
- **Argitaraezina, baina lana berridatzeko eta birbidaltzeko aukerarekin**. Kasu horretan, bertsio berri bat birbidaltzeak ez du inolako argitalpen-bermerik ekarriko; aitzitik, ebaluazio-prozesua hasieratik hasiko da berriro.
- **Argitaraezina**.

Prozesu guztia batez beste 16 astez luzatzen da, artikulua Idazkaritza Teknikoan (rvgpop@ivap.eus) jasotzen denetik argitaratzen den arte. Epe hori dirauen bitartean, autoreei eskatzen zaie euren artikulua beste aldizkarietara ez bidaltzea.

Aldizkariak ez du kobratzen idatziak jasotzeagatik edota argitaratzeagatik. Egileek ez dute artikuluen argitalpenik ordainduko. Izan ere, aldizkariak 450 euro ordainduko ditu argitaratutako artikulua bakoitzeko. Edizioaren kostuak IVAPek bere gain hartuko ditu eta egileek IVAPi jabetza intelektualeko eskubideak transferitzeagatik ordainsaria jasoko dute indarrean dagoen araudiaren arabera.

Pertsonak eta Antolakunde Publikoak Kudeatzeko Euskal Aldizkariak konpromisoa hartzen du argitalpenak kudeatzean testu honetan jasotzen diren estandar etikoak betetzeko. Estandar hauek COPEk (Best Practice Guidelines for Journal Editors) argitaratutakoak erreferentziatzen harturik idatzi dira. Xedea lortzearen, argitalpen-prozesuan parte hartzen duten Erredakzio Kontseiluko nahiz Aholku Batzordeko (ebaluatzaileak) kideak eta egileak— honako printzipioak ezagutu eta bete beharko dituzte:

Erredakzio Kontseilua

- Erredakzio Kontseiluko artikulua bat onartu edo ez erabakitzeko, dagokion ebaluatzailearen txostena eta honako alderdiak soilik hartuko ditu aintzat: garrantzia, orijinaltasuna, argitasuna eta idatziaren edukiak aldizkarian landu ohi diren gaiekin bat datozen ala ez. Diskriminaziorik eza bermatuko da eta, horrenbestez, ez da egilerik baztertuko honako arrazoiengatik: generoa, sexu-orientazioa, sinesmenak, jatorri etnikoa, jatorria edo orientazio politikoa. Erredakzio Batzordeko kideek mekanismoak eskainiko dituzte hartutako argitalpen-erabakien aurkako apelazioa aurkeztu ahal izateko.
- Erredakzio Kontseiluko kideek eta aldizkariarekin lotura duten gainontzeko langileek artikuluen ebaluazio-prozesuetan parte hartzen duten pertsona guztien anonimotasuna babestuko dute uneoro; orobat egileek bidaltzen duten materiala behar bezala zaintzen dela bermatuko dute eta ebaluazio-prozesuarekin zerikusia duten pertsonen soilik (eta ez beste inork) ikusten dutela.
- Lan bat argitaratu ala ez erabakitzeko orduan interes-gatazkarik izanez gero, Erredakzio Kontseiluko kideek haren berri eman behar dute. Eta kideren batek interes-gatazkarik badu, erabakitze-prozesutik at geratu beharko du.
- Erredakzio Kontseiluak zuzenketak, argibideak, atzera-egiteak eta barkamen eskeak argitaratuko ditu beharrezkoa denean.

PERTSONAK ETA ANTOLAKUNDE PUBLIKOAK KUDEATZEKO EUSKAL ALDIZKARIAREN PRINTZPIO ETIKOAK

- Erredakzio Kontseiluak aldizkaria etengabe hobetzeko konpromisoa hartzen du; besteak beste, artikuluen kalitatea, indexazioa eta ikusgaitasuna hobetzen ahaleginduko da. Horretarako, iritzia eskatuko zaie egileei, irakurleei eta Aholku Batzordeari.
- Egileek salaketa larriak egiten badituzte ebaluazio-prozesuaren inguruan eta Erredakzio Batzordeari gaizki jokatu izana edo etika falta leporatzen badiote, batzordeak azalpenak emateko aukera eman behar die.

Egileak

- Egileek beren gain hartzen dute beren idatzien edukiaren ardura eta testua beraiek sortua dela adierazi behar dute. Testuaren egileari dagokionez aldaketarik egin beharko balitz, arrazoiak justifikatu beharko lituzkete, beti ere errebisioaren azken txanda baino lehen.
- Egileek idazkia orijinala eta argitaragabea dela ziurtatu behar dute. Lanaren zati batzuk jadanik argitaratu egin badira, Idazkaritza Teknikoari jakinarazi behar diote, jabetza intelektualearen arloan izan dezakeen eragina aztertzeke. Halaber, bermatu behar dute lana ez dela beste pertsona baten lanaren plagio partzialaren edo osoaren emaitza eta ez dutela nahita aipu bibliografikorik aipatu gabe utzi.
- Egileek beren idazkiak Pertsonak eta Antolakunde Publikoak Kudeatzeko Euskal Aldizkariari bidaltzen badituzte hark ebalua ditzan, ziurtatu beharko dute beste argitalpen bat ez dela aldi berean lanok ebaluatzen ari.
- Egileak edo egileek idazkiaren ebaluazio-prozesuan interes-gatazkaren bat dagoela edo egon litekeela jakin badakite, egoera horren berri eman beharko diote Idazkaritza Teknikoari. Horiek horrela, eskubidea izango dute Idazkaritza Teknikoari argitalpenaren Erredakzio Kontseiluko kideekin edo balizko ebaluatzaileekin dituzten edo izan ditzaketen interes-gatazken eta arrazoen berri idatziz emateko.
- Egileek eskubidea dute aztertzaileek egindako ebaluazioen edukien berri izateko, eta dagozkion hobekuntzak egin beharko dituzte, baldin eta erabakia «argitaragarria» eta «berrikusi ondoren argitaragarria» bada.
- Itsu bikoitzeko prozesuaren osotasuna bermatzeko, egileek ez dute identifikatzeko moduko aipamenik egin behar, ezta autoaipamen gehiegi ere. Egiten badira, modu neutroan egin behar dira, ebaluazio itsuan testua irakurrita autoaipamen gisa identifikatu ez daitezen.
- Egileek aldizkariaren estilo- eta argitalpen-arauak betetzeko konpromisoa hartuko dute.

Ebaluatzaileak

- Artikulu bat ebaluatzeke onartu ostean, aztertzaileek ezarritako epeak bete beharko dituzte, eta betetzea posible ez balitz, Idazkaritza Teknikoari jakinarazi beharko liokete behar besteko aurrerapenaz. Berrikuspen bat egiteko gehieneko epea hilabetekoa izango da. Garrantzitsua da berrikuspenez garaiz bidaltzea, Erredakzio Kontseiluak erantzun azkarra bermatzea diezaien egileei.
- Berrikusketa egitean objektibotasuna, konfidentzialtasuna eta inpartzialtasuna bermatuko dira.
- Ebaluatzaileek konpromisoa hartzen dute egileak aipatu gabe utzi dituen eta artikuluan lantzen den gaiarekin lotura duten lan aipagarrien datu bibliografikoak eskaintzeko.
- Ebaluatzaileek jasotako lanak interes-gatazkarik eragiten dien jakinarazi beharko dute, eta hala balitz, ez lukete berrikuspen-prozesuan parte hartuko.
- Ebaluatzaileek Idazkaritza Teknikoari jakinarazi beharko diote ebaluatutako idazkiak aldizkariaren politika etikoa urratzen badu eta/edo ekoizpen zientifikoaren oinarritzko arauak betetzen ez baditu (plagioa, emaitzak zintzoki ez aurkeztea, asmaketa, faltsutzea, manipulazioa edo/eta ebidentziak isilean gordetzea).
- Artikulu labur bat ebaluatzen dutenei gomendatzen zaie ebaluazio laburrak eta konstruktiboak egitea: berrikusketa indarguneekin hastea komeni da, kritikak egin eta hobetu beharreko alderdiak aipatu aurretik. Eskuizkribu bat berrikusten duenak irakurle informatu baten rola hartu behar du, eta egileak animatu eta lagundu beren lana goragoko maila batera eraman dezaten, lan hori garatzeko dituzten gabeziei aurre egiteko ideiak emanez eta haien ikuspegia ulertzen saiatuz, gauzak beste modu batera ikusi arren. Irizkinen xedeak arrazoizko hobekuntzak gomendatzea izan behar du, tonu hezia eta inpersonala erabiliz. Adeitasun profesionala erakutsi behar da; ebaluatzen duenak pentsatu behar du zer jaso nahiko lukeen berak bere artikulu bati buruz. Ez da onartuko *ad hominem* irizkinik.
- Ebaluatzaileek, eskuizkribuak ebaluatzean, kontuan hartuko dituzte espezialistak diren eremuko alderdi espezifikoak, haiei buruzko irizkinak beren esperientzia erabiliz egiteko.
- Ez da beharrezkoa edizioko akats txikiak edo tipografikoak adieraztea: Idazkaritza Teknikoak ziurtatuko du konposizio tipografikoaren fasean konpontzen direla. Gure prozesuek bermatzen dute eskuizkribua berrikusten dutenek ikerketan soilik zentratu ahal izatea.

PERTSONAK ETA ANTOLAKUNDE PUBLIKOAK KUDEATZEKO EUSKAL ALDIZKARIAREN PRINTZPIO ETIKOAK

- Berrikusleek eskatzen badute, behar ez den moduan, beraiek argitaratutako artikulua (edo haien laguntzaileenak) edo aldizkaria aipatzea, aipamen horiek ezeztatu eta ordeztu ahal izango dira berrikuspenean.
- Berrikusleek komunikazio konfidentzialak erabiltzen ari direlako premisarekin jasotzen dituzte bidalitako artikulua. Beraz, ez dute hitz egin behar berrikuspenari buruz, eta ez diote beste inori inolako edukirik jakinaraziko. Era berean, berrikusleek ez dute erabili behar berrikusten ari diren lanaren ezagutza beren interes pertsonalak sustatzeko.
- Berrikusleek emango zaien ebaluazio-galdetegia (DOCX, 92 KB) osatuko dute, hauek ebaluatzeko: zorrotasun zientifikoa, kalitatea, originaltasuna, hipotesien oinarri den informazioa eta datu teorikoen eta/edo enpirikoen eta haien interpretazioaren baliozkotasuna, azterlanaren egokitasuna eta garrantzia bere ikerketa-arloan arazoak eztabaidatzeko, testuaren aurkezpena eta idazketa, eta berrikusi beharreko eskuizkribuan aipatutako bibliografiaren egokitasuna.
- Galdetegiko atal batean, eskuizkribuari buruzko ebaluazio-txosten labur bat bete beharko da. Berrikuspen-txostenak egiaztatu egingo dira, egileei eskuizkribuen kalitatearen ebaluazio konstruktiboa bermatzeko.
- Hona hemen ebaluazio-txostena betetzeko gomendioak:
 - Laburbildu artikulua paragrafo labur batean.
 - Aipatu artikulua iritzi nagusiak: berria eta interesgarria den, eragin nahikoa duen eta informazioa ematen dion eza-gutzen oinarriari.
 - Ahal dela, iruzkinak egiteko, erabili paragrafo labur eta ondo definituak.
 - Adierazi Erredakzio Kontseiluari zein ataletan egokitzen den eskuizkribua.
 - Ebaluatu artikulua aldizkariaren argitalpen-arauak betetzen dituen.
 - Iruzkin eta iradokizun espezifikoak egin; adibidez, izenburuak zintzoki islatzen al du edukia? Laburpena osoa eta independentea da?
 - Berrikusi laburpen grafikoak edo puntu nabarmenak.
 - Egin iruzkin faktikoak soilik, eta ez espekulatu egileen motibazioei buruz.
 - Berrikusi arretaz metodologia, estatistika-akatsak, emaitzak, ondorioa/eztabaida eta erreferentziak.
 - Kontuan hartu artikuluko datuen aurkezpenari buruzko iruzkinak, edozein metodologiaren iraunkortasuna eta erreproduzigarritasuna, datuen analisia eta ondorioek datuen babesa duten.
 - Plagioaren edo faltsifikazioaren susmorik edo bestelako kezka etikorik izanez gero, jakinarazi editoreari, ahalik eta xehetasun gehien emanaz.
 - Kontuan izan zure berrikuspenean izan litezkeen lerratzeak. Lerratze inkontzienteek erabaki eztabaidagarriak hartzera eramán gaitzakete, eta horrek eragin negatiboa izan dezake argitalpen akademikoaren prozesuan.
 - Dokumentuaren ondorengo berrikuspenek galdera berriak sor baditzakete ere, ziurtatu funtsezko puntuak aipatzen dituzula, egileek behar duten atzeraelikadura guztia hasierako txostenean emateko.
 - Ziurtatu txostena Erredakzio Kontseiluarentzako gomendio argi batekin amaitzen dela. Zuk daukazu esperientzia artikulua jorratzen duen arloan, eta zure orientazioa oso baliagarria da.

Plagioa eta jokabide ezegokia

Honako hauek hartuko dira plagiotzat: beste egileen edo artikuluen ideiak edo esaldiak norberarena balitz bezala eta jatorrizko lana bezala aurkeztea edo kopiazea, jatorria aipatu gabe edo behar bezala aipatu gabe; eta beste egile batzuen esaldien eta ideien gehiegizko erabilera.

Bestalde, jokabide zientifiko ezegokitzat joko dira honako hauek: argitaratzeko bidalitako jatorrizko dokumentuan jasotako ikerketa-datuen zati bat edo guztiak asmatzea; datuak faltsutzea edo manipulatzeko; egiletasun-gatazkak eta egiletasun faltsua.

Egileren batek jokabide ezegokia izan duela edo plagioa egin duela antzematen bada, eta egilearen azalpenak argigarriak ez badira, artikulua atzera eramateaz gain, Erredakzio Batzordeak IVAPen zuzendaritzari proposatuko dio egoki jotzen dituen neurriak hartzeko, eta egileek bere gain hartu beharko dute besteren eskubideak urratzearen eta dokumentu honetan jasotako printzipio etikoak ez betetzearen erantzukizuna.

PERTSONAK ETA ANTOLAKUNDE PUBLIKOAK KUDEATZEKO EUSKAL ALDIZKARIAREN PRINTZPIO ETIKOAK

Adimen Artifizialaren erabilera (AA)

Egileak

Jasotzen diren artikuluko guztiak antzekotasunak atzemango dituen plagioaren aurkako tresna baten bidez aztertuko dira, originala dela bermatzeko. Originaltasun-arrazoiengatik baztertzea erabakiz gero, egileei jakinaraziko zaie, plagioaren aurkako tresnaren txostenarekin batera. Editoreek banan-banan baloratuko dituzte baztertzekoak diren kasuak.

Egileek adimen artifiziala erabili ahal izango dute, baldin eta zinpeko adierazpen batean informazio hau jasotzen badute: zer tresna eta zer bertsio erabili duten, zer atal sortu duten AA baliatuta, zertarako erabili duten eta kontsulta noiz egin den. Egileen erantzukizuna da aurkeztutako lanaren zehaztasuna eta osotasuna bermatzea, eta, hortaz, informazio guztia kontrastatu eta egiaztatu beharko dute.

Era berean, aipamenei buruzko atalean, erabilitako tresnaren berri eman beharko dute. Adibidez: Entitate erantzulea. (Argitalpen-urtea). Tresnaren izena, letra etzanean (bertsioa) [deskribapen gehigarria]. URL.

Hala eta guztiz ere, debekatuta dago AA erabiltzea datuak sortu, aldatu, desitxuratzeko edo faltsutzeko; bai eta irudiak eta figurak manipulatzeko.

AA erabiltzeak dakartzan arriskuak minimizatzeko, gomendatzen dugu konfidentzialtasuna bermatzen duen tresna bat erabiltzea edo datuak anonimo bihurtzea sartu aurretik.

Errebisoreak

AA sortzailea duten tresnak, hala nola ChatGPT, Gemini, Copilot, etab., modu mugatuan erabili behar dira parekoen berrikuspenean. Jatorrizko lan bat berrikusten duenak erabil dezake AA sortzailea, parekoen berrikuspen-txosten baten atzeraelikaduraren kalitatea hobetzeko. Hala egiten badu, ordea, berariaz jakinarazi beharko dio aldizkariaren idazkaritza teknikoari, parekoen berrikuspenaren txostena bidaltzen duenean.

Erabilera mugatu hori gorabehera, errebisoreek ez dute ebaluatzen ari diren jatorrizko lanik kargatu behar AA sortzailearen tresna edo zerbitzuetan, ezta zatirik edo figura eta taularik ere). Tresna horiek jatorrizkoan dauden datuak beren entrenamendurako edo beste zerbaitetarako erabil ditzakete, eta horrekin urratu egingo lirateke parekoen berrikuspen-prozesuaren konfidentzialtasuna, egile eta berrikusleen pribatutasuna eta berrikusten ari den jatorrizkoaren gaineko egile-eskubideak. Gainera, parekoen berrikuspen-prozesua giza ahalegin bat da, eta berrikuspen-txostenaren gaineko erantzukizuna eta kontuak emateko ardura jatorrizkoa berrikusteko gonbidapena onartu duen pertsonari dagokio. Prozesu hori ezin da AA sortzaile baten esku utzi.

PRINCIPIOS ÉTICOS PARA LA REVISTA VASCA DE GESTIÓN DE PERSONAS Y ORGANIZACIONES PÚBLICAS

Gestión editorial

Los artículos son evaluados en la medida que van llegando, mediante el siguiente procedimiento: a) tras la recepción del artículo se remite acuse de recibo a la dirección de correo electrónico indicada por el o la remitente; b) la Redacción de la revista decide rechazarlo (en el caso de trabajos que se salgan de las materias abordadas por la revista) o iniciar el proceso de evaluación externa, lo que será comunicado debidamente; c) evaluación anónima por dos personas evaluadoras expertas en la materia (peer review) mediante el procedimiento de doble ciego (en caso de evaluaciones discrepantes el Consejo de Redacción podrá enviar el texto a un evaluador/a adicional) y d) a la vista de los informes de las personas evaluadoras, el Consejo de Redacción elaborará un dictamen final de aceptación o rechazo del artículo, decisión que será comunicada al autor/a.

En el proceso de revisión las personas autoras abordarán los cambios sugeridos, que serán reenviados a las personas revisoras de nuevo repitiéndose el proceso hasta que las personas revisoras acepten el trabajo. Si en el proceso, los dos revisores divergen en su valoración, se enviará a un tercero para evaluar el manuscrito.

Las personas autoras pueden presentar una solicitud de apelación formal a la decisión editorial, siempre que cumpla con los requisitos y siga el procedimiento descrito en la Política de apelaciones de la RVOP. Solo se considerará una apelación por envío y la decisión de apelación será definitiva.

A la vista de los informes de las personas evaluadoras, el Consejo de Redacción podrá tomar una de las siguientes decisiones, que será comunicada a la persona autora:

- **Publicable** tal y como está (o con ligeras modificaciones).
- **Publicable tras su revisión.** En este caso, la publicación quedará condicionada a la realización por parte de la persona autora de todos los cambios requeridos por quienes revisen el manuscrito o por el Consejo de Redacción. El plazo máximo para realizar tales cambios será de un mes. La persona autora deberá adjuntar una carta que explique los cambios realizados y cómo se adecúan a los requerimientos de personas revisoras y Consejo de Redacción. Entre los cambios propuestos podrá estar la adaptación de estudios a otra sección. Este proceso podrá repetirse hasta que las personas revisoras consideren el artículo publicable o no publicable.
- **No publicable, pero con posibilidad de reescribir y reenviar el trabajo.** En este caso, el reenvío de una nueva versión no implicará ninguna garantía de publicación, sino que el proceso de evaluación volverá a comenzar desde su inicio.
- **No publicable.**

Este proceso tiene una duración media de 16 semanas, desde la recepción del artículo en la Secretaría Técnica (rvgpop@ivap.eus) hasta que es publicado. Durante este tiempo, se pide a los autores y autoras que se abstengan de postular su artículo en otras revistas.

La revista no cobra ni por el envío de manuscritos ni por su publicación. Los autores y autoras no habrán de satisfacer cantidad alguna por la publicación de su artículo. De hecho, la revista abonará un total de 450 euros por cada artículo publicado. Los costes de la edición serán asumidos por el IVAP y la cesión de los derechos de propiedad intelectual por parte de las personas autoras al IVAP será retribuida a los autores y autoras de conformidad con los honorarios previstos en la normativa vigente.

La Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas se compromete a mantener los estándares éticos presentados en este texto en su gestión editorial, que toman como referencia los principios publicados por COPE (Best Practice Guidelines for Journal Editors). A tal fin, todas las partes involucradas en el proceso de publicación —miembros del Consejo de Redacción y del Consejo Asesor (personas evaluadoras) y autores y autoras— deberán conocer y acatar los siguientes principios:

Consejo de Redacción

- Las decisiones del Consejo de Redacción relativas a la aprobación o el rechazo de un artículo para publicación, estarán basadas en los informes de las respectivas personas evaluadoras, y sólo se considerarán aspectos como la relevancia, originalidad, claridad y adecuación a la temática de la Revista de los contenidos de los manuscritos. Se garantizará la no discriminación en base al género, la orientación sexual, las creencias, el origen étnico, el lugar de origen o la orientación política de los autores y autoras. Los miembros del Consejo de Redacción ofrecerán mecanismos para apelar sus decisiones editoriales.
- Los miembros del Consejo de Redacción y el resto del personal relacionado con la revista preservarán, en todo momento, el anonimato de todas las personas involucradas en el proceso de evaluación del artículo y garantizarán que los materiales enviados por los autores y autoras sean debidamente cuidados, evitando su difusión más allá de las personas envueltas en la evaluación.
- Las personas integrantes del Consejo de Redacción deben informar si existe algún tipo de conflicto de interés en la toma de decisión sobre la publicación de un trabajo. En tal caso deberán abstenerse de dicha toma de decisión.

PRINCIPIOS ÉTICOS PARA LA REVISTA VASCA DE GESTIÓN DE PERSONAS Y ORGANIZACIONES PÚBLICAS

- El Consejo de Redacción publicará correcciones, clarificaciones, retractaciones o disculpas cuando sea necesario.
- El Consejo de Redacción se compromete a mejorar constantemente la revista en términos de calidad de sus artículos, indización y visibilidad. Para ello, se pedirá la opinión a los autores y autoras, a las personas lectoras y al Consejo Asesor.
- En caso de que, como resultado del proceso de evaluación, el Consejo de Redacción reciba acusaciones graves sobre mala praxis o falta de ética por parte de las personas autoras, deberá dar a éstas la oportunidad de que ofrezcan las explicaciones oportunas.

Personas autoras

- Los autores y autoras se hacen responsables del contenido de su manuscrito y deben indicar que el texto es de su autoría. Deberán justificar, en su caso, las razones para posibles cambios en la autoría del texto, siempre antes de la última ronda de revisión.
- Los autores y autoras deben asegurarse de que el contenido de su manuscrito sea original e inédito. En caso de que algunas secciones del trabajo hayan sido publicadas, esta situación deberá ser informada a la Secretaría Técnica para estudiar posible impacto en materia de propiedad intelectual. Asimismo, deben garantizar que su trabajo no es resultado de plagio parcial ni completo de otro, ni de omisión intencional de citas bibliográficas.
- Los autores y autoras deberán asegurar que, en el momento de enviar un manuscrito para su consideración por parte de la Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas, éste no se encuentra, al mismo tiempo, siendo evaluado en otras publicaciones.
- En caso de que las personas autoras estén en conocimiento de conflictos de interés, efectivos o potenciales, en el proceso de evaluación de su manuscrito, deberán informar de tal situación a la Secretaría Técnica. En ese sentido, tendrán derecho a informar, de forma escrita y fundada, a la Secretaría Técnica sobre conflictos de interés con miembros del Consejo de Redacción de la publicación o con potenciales personas evaluadoras.
- Los autores y autoras tienen derecho a conocer el contenido de las valoraciones de las personas revisoras y deberán efectuar las mejoras correspondientes en caso de que la decisión sea «publicable» y de «publicable tras su revisión».
- Para garantizar la integridad del proceso de doble ciego las personas autoras deben evitar cualquier mención que permita identificarles, incluido un exceso de autocitas. En caso de que se hagan, deben realizarse de manera suficientemente neutra para que la lectura del texto durante la evaluación ciega no permita identificarlas como autocitas.
- Los autores y autoras se comprometerán a cumplir con las normas de estilo y de publicación de la revista.

Personas evaluadoras

- Una vez se ha aceptado evaluar un artículo, las personas revisoras respetarán los plazos establecidos; en caso de no poderlos asumir tendrán que comunicarlo con suficiente antelación a la Secretaría Técnica. El plazo máximo para realizar una revisión se estima en un mes. Es importante devolver la revisión a tiempo para que el Consejo de Redacción pueda garantizar a las personas autoras una respuesta rápida.
- La revisión se llevará a cabo de manera objetiva, confidencial e imparcial.
- Las personas evaluadoras se comprometen a ofrecer datos bibliográficos precisos de obras relevantes para el tema del artículo que el autor o autora pueda haber omitido.
- Las personas evaluadoras deberán informar si el trabajo recibido les ocasiona algún tipo de conflicto de interés y en tal caso, no realizar la revisión.
- Las personas evaluadoras deberán informar a la Secretaría Técnica de cualquier situación relativa a los manuscritos evaluados que consideren trasgrede la política ética de la revista y/o las normas básicas de producción científica, como plagio, presentación de resultados de forma no honesta, fabricación, falsificación, manipulación y/u omisión de evidencia.
- Se recomienda a quien evalúe un artículo que sea conciso/a y que tenga un espíritu constructivo: es aconsejable comenzar la revisión con los puntos fuertes, antes de pasar a las críticas y aspectos a mejorar. Quien revisa un manuscrito debe asumir el papel de una persona lectora informada que anima a personas autoras y las ayuda a llevar su trabajo a un nivel superior, proporcionando ideas sobre cómo podrían abordar las deficiencias para desarrollar su trabajo, intentando comprender su perspectiva, incluso si tiene puntos de vista o enfoques diferentes a los propios. Los comentarios deben buscar recomendar mejoras razonables, en un tono educado e impersonal. Es preciso mostrar cortesía profesional pensando en lo que a quien evalúa le gustaría recibir en un artículo propio. No se tolerarán comentarios ad-hominem.
- Las personas evaluadoras tendrán en cuenta los aspectos específicos del ámbito en que sean especialista al evaluar los manuscritos empleando su experiencia para brindar comentarios sobre ellos.

PRINCIPIOS ÉTICOS PARA LA REVISTA VASCA DE GESTIÓN DE PERSONAS Y ORGANIZACIONES PÚBLICAS

- No es necesario señalar los pequeños errores de edición o tipográficos: la Secretaría Técnica se asegurará de que se solucionen durante la fase de composición tipográfica. Nuestros procesos garantizan que quienes revisen un manuscrito puedan centrarse únicamente en la investigación en sí.
- En caso de que las personas revisoras soliciten de manera inapropiada la cita de sus propios artículos publicados (o de sus colaboradores) o de la revista, estas pueden ser revocadas y reemplazadas durante la revisión.
- Las personas revisoras reciben los artículos enviados bajo la premisa de que están manejando comunicaciones confidenciales. Por tanto, no deben hablar sobre la revisión ni revelar ningún contenido de la misma a terceros. Las personas revisoras tampoco deben utilizar su conocimiento del trabajo que están revisando para promover sus propios intereses personales.
- Las personas revisoras completarán el cuestionario de evaluación (DOCX, 92 KB) que se les proporcionará para evaluar el rigor científico, la calidad, la originalidad, la información en la que se basan las hipótesis y la validez de datos teóricos y/o empíricos y de su interpretación, la oportunidad y la relevancia del estudio para la discusión de problemas en su área de investigación, la presentación y redacción del texto, y la adecuación de la bibliografía citada en el manuscrito a revisar.
- Un apartado del cuestionario consistirá en cumplimentar un breve informe de evaluación sobre el manuscrito. Los informes de revisión se verificarán para garantizar una evaluación constructiva de la calidad de los manuscritos a las personas autoras.
- Estas son las recomendaciones a la hora de cumplimentar el informe de evaluación:
 - Resuma el artículo en un párrafo corto
 - Comente sus principales impresiones del artículo, incluyendo si es novedoso e interesante, si tiene suficiente impacto y si aporta información a la base de conocimientos
 - Idealmente, al comentar, utilice párrafos cortos y bien definidos
 - Indique al Consejo de Redacción en qué sección tiene cabida el manuscrito
 - Evalúe si el artículo cumple con las normas de publicación de la revista
 - Proporcione comentarios y sugerencias específicos: por ejemplo, ¿el título refleja fielmente el contenido? ¿El resumen es completo e independiente?
 - Revise los resúmenes gráficos o los puntos destacados
 - Realice comentarios estrictamente fácticos y no especule sobre las motivaciones de las personas autoras
 - Revise cuidadosamente la metodología, los errores estadísticos, los resultados, la conclusión/ discusión y las referencias
 - Considere los comentarios sobre la presentación de los datos en el artículo, la sostenibilidad y reproducibilidad de cualquier metodología, el análisis de los datos y si las conclusiones están respaldadas por los datos
 - Comunique al editor si sospecha de plagio o falsificación de investigación, o si tiene otras inquietudes éticas, proporcionando la mayor cantidad de detalles posible
 - Tenga en cuenta los posibles sesgos en su revisión. Los sesgos inconscientes pueden llevarnos a tomar decisiones cuestionables que impactan negativamente el proceso de publicación académica
 - Si bien es posible que las revisiones posteriores del documento generen nuevas preguntas, asegúrese de incluir puntos clave para proporcionar toda la retroalimentación necesaria a las personas autoras en el informe inicial
 - Asegúrese de concluir el informe con una recomendación clara para el Consejo de Redacción. Usted es quien posee experiencia en el ámbito abordado por el artículo y su orientación es muy valiosa

Plagio y malas prácticas

Se considerará plagio la reproducción o apropiación de ideas o frases de otros autores o autoras o artículos, presentándolas como trabajo original y sin citar la fuente o citándola de manera incorrecta, y la utilización abusiva de frases e ideas de otros autores o autoras aunque se cite su procedencia.

Por otra parte, se considerará mala conducta científica la invención de la totalidad o parte de los datos de la investigación de un estudio remitido para publicación, la falsificación o manipulación de los mismos, los conflictos de autoría y la autoría ficticia.

PRINCIPIOS ÉTICOS PARA LA REVISTA VASCA DE GESTIÓN DE PERSONAS Y ORGANIZACIONES PÚBLICAS

En el supuesto de que detecte algún caso de malas prácticas o plagio y las explicaciones de los autores o autoras no sean satisfactorias, el Consejo de Redacción propondrá a la Dirección del IVAP la adopción de las medidas que crea oportunas, recayendo en las personas autoras la responsabilidad que corresponda por vulnerar derechos ajenos o los principios éticos reflejados en este documento.

Uso de la inteligencia artificial (IA)

Para personas autoras

Los artículos recibidos serán sometidos a un análisis de similitud a través de una herramienta anti-plagio con objeto de garantizar su originalidad. El rechazo por motivos de originalidad será comunicado a las personas autoras junto con el informe de la herramienta anti-plagio. Las personas editoras valorarán en cada caso los posibles rechazos.

Las personas autoras podrán hacer uso de la inteligencia artificial siempre que expliciten en una declaración jurada la herramienta utilizada y su versión, los apartados elaborados a partir de la IA, los fines para su uso y la fecha de la consulta. Es responsabilidad de las personas autoras garantizar el rigor y la integridad del trabajo presentado y, por tanto, deberán contrastar y verificar la información.

Asimismo, en el apartado de referencias deberá constar la herramienta utilizada. A modo de ejemplo: Entidad responsable. (Año edición). Nombre de la herramienta en cursiva (versión) [descripción adicional]. URL.

Sin embargo, se prohíbe el uso de la IA para crear, alterar, tergiversar o falsificar datos; así como para manipular imágenes y figuras.

Para minimizar los riesgos de la IA se recomienda utilizar una herramienta que garantice la confidencialidad o anonimizar sus datos antes de introducirlos.

Para personas revisoras

Las herramientas IA generativa, como ChatGPT, Gemini, Copilot, etc. solo deben usarse de forma limitada en la revisión por pares. Quien revise un manuscrito puede usar una herramienta de IA generativa para mejorar la calidad de la retroalimentación de un informe de revisión por pares. Este uso debe declararse de manera explícita al enviar el informe de revisión por pares a la Secretaría Técnica de la revista.

Independientemente de este ejemplo de uso limitado, las personas revisoras no deben cargar los manuscritos que estén evaluando (ni ninguna parte de manuscritos, incluidas figuras y tablas) en las herramientas o servicios de IA generativa. Estas herramientas pueden utilizar los datos del manuscrito para su entrenamiento u otros fines, lo que podría violar la confidencialidad del proceso de revisión por pares, la privacidad de autores/as y revisores/as y los derechos de autor del manuscrito en revisión. Asimismo, el proceso de revisión por pares es un esfuerzo humano y la responsabilidad y la rendición de cuentas por enviar un informe de revisión recae en quienes han aceptado una invitación de la revista para revisar un manuscrito enviado a esta publicación. Este proceso no debe delegarse en una herramienta de IA generativa.



ivap



LA REVISTA VASCA DE GESTIÓN DE PERSONAS Y
ORGANIZACIONES PÚBLICAS EN BASES DE DATOS
PERTSONAK ETA ANTOLAKUNDE PUBLIKOAK
KUDEATZEKO EUSKAL ALDIZKARIA DATU BASEETAN





La Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas se halla incluida en las siguientes Bases de datos:

Pertsonak eta Antolakunde Publikoak kudeatzeko Euskal Aldizkaria honako datu base hauetan jasotzen da:

BASES DE DATOS	DIRECCIÓN
CARHUS PLUS (Sistema de Clasificación de Revistas Científicas de los ámbitos de Ciencias Sociales y Humanidades)	http://agaur.gencat.cat/web/.content/Documents/CARHUS/CARHUS_2018/Carhus_total_cast2018.pdf
CIRC (Clasificación integrada de revistas científicas)	http://www.clasificacioncirc.es/
CCUC (Catàleg Col·lectiu de les Universitats de Catalunya)	http://ccuc.cbuc.cat/
DIALNET	http://dialnet.unirioja.es/
DOAJ (Directory of Open Access Journals)	https://doaj.org/toc/2531-2103
DULCINEA	www.accesoabierto.net/dulcinea
EBSCO (Open Science Directory)	https://atoz.ebsco.com/titles/searchresults/8623?GetResourcesBy=TitleNameSearch&Find=Revista+vasca+de+gesti%C3%B3n+de+personas&SearchType=Contains
ERIH Plus (European Reference Index for the Humanities and Social Sciences)	https://dbh.nsd.uib.no/publiseringsskanaler/erihplus/about/index
EZB (Elektronische Zeitschriftenbibliothek)	http://ezb.uni-regensburg.de/index.phtml?bibid=AAA&colors=7&lang=de
ISOC (Biblioteconomía y documentación, Ciencias Sociales y Humanidades)	www.investigacion.cchs.csic.es/isoc
LATINDEX (Sistema regional de información en línea para revistas científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal)	http://www.latindex.unam.mx/
MIAR (Matriu d'Informació per a l'Avaluació de Revistes)	http://miar.ub.edu/
Psicodoc	http://www.psicodoc.org/acerca.htm
REBIUN (Red de Bibliotecas Universitarias)	http://rebiun.baratz.es/rebiun/record/Rebiun00292483WorldCat https://www.worldcat.org/
ULRICHS (Global Serials Directory)	https://www.ulrichsweb.serialssolutions.com
ZDB (Zeitschriftendatenbank)	http://zdb-opac.de/LNG=DU/DB=1.1/



Régimen jurídico de la contratación pública estratégica de género

Autora

María Isabel Méndez Núñez

Colección

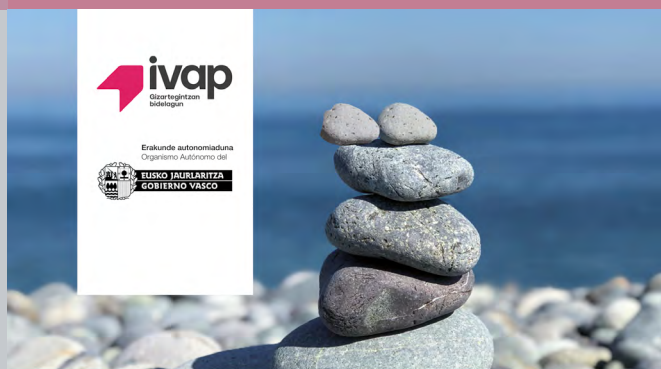
Derecho Administrativo

ISBN (edición papel)

978-84-7777-710-6

ISBN (edición digital)

978-84-7777-711-3



María Isabel Méndez Núñez

Régimen jurídico de la contratación pública estratégica de género



EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

www.ivap.euskadi.net