



**UCAM**

UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE MURCIA

ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO  
PROGRAMA DE DOCTORADO EN CIENCIAS  
SOCIALES

Justicia Abierta: Estudio Comparado de Brasil y  
España

Autora:

Aline Rocha de Almeida Kuzai

Director: D. Rafael Rubio Núñez

Co Director: D. José María Coello de Portugal

Murcia, octubre de 2021





**UCAM**

UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE MURCIA

E ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO  
PROGRAMA DE DOCTORADO EN CIENCIAS  
SOCIALES

Justicia Abierta: Estudio Comparado de Brasil y  
España

Autora:

Aline Rocha de Almeida Kuzai

Director: D. Rafael Rubio Núñez

Co Director: D. José María Coello de Portugal

Murcia, octubre de 2021





### AUTORIZACIÓN DEL DIRECTOR DE LA TESIS PARA SU PRESENTACIÓN

El Dr. D. Rafael Rubio Núñez y el Dr. D. José María Coello de Portugal como Directores<sup>(1)</sup> de la Tesis Doctoral titulada “Justicia Abierta. Estudio comparado de Brasil y España” realizada por D. Aline Rocha de Almeida Kuzai en el Programa de Doctorado en Ciencias Sociales, **autoriza su presentación a trámite** dado que reúne las condiciones necesarias para su defensa.

Lo que firmo, para dar cumplimiento al Real Decreto 99/2011 de 28 de enero, en Murcia a 08 de septiembre de 2021.

  
Digitally signed  
by RUBIO  
NUÑEZ RAFAEL -  
07241843V  
Date: 2021.09.15  
16:05:05 +02'00'

<sup>(1)</sup> Si la Tesis está dirigida por más de un Director tienen que constar y firmar ambos.



## RESÚMEN

La presente investigación recoge los conceptos fundamentales, las cuestiones jurídicas más relevantes y algunos de los retos jurídico-políticos más inmediatos que plantea a los regímenes constitucionales del siglo XXI la interacción del Poder Judicial con las nuevas tecnologías, en el contexto de la sociedad de la información.

En el marco de una sociedad cada vez más participativa y en el contexto de una creciente tecnologización digital, han surgido en todo el mundo nuevas demandas ciudadanas relativas a la apertura de los poderes constitucionales del Estado, ante las que el Derecho constitucional ha reaccionado conformando una nueva doctrina en torno a los conceptos de Parlamento abierto, Gobierno abierto y Justicia Abierta (Open Parliament, Open Government, y Open Justice).

La investigación se centra en el concepto de apertura de los poderes del Estado en el más amplio contexto del nuevo Estado constitucional abierto, para culminar con una amplia reflexión en torno a la problemática que genera la apertura a la participación ciudadana del Poder Judicial y de la nueva Justicia abierta. A partir de las reflexiones más actuales en torno a estas cuestiones, se desarrolla un estudio comparado acerca del estado de la cuestión en diversos ordenamientos constitucionales del mundo, con especial referencia a los ordenamientos jurídicos español y brasileño.

El trabajo desarrolla asimismo una serie de reflexiones en torno a la conveniencia de la apertura de la Justicia a los ciudadanos, en relación con los principales retos que este proceso plantea al Derecho contemporáneo y a la organización del Estado constitucional en el siglo XXI, así como introduce la polémica acerca de si este proceso de apertura constituye una mejora del régimen democrático y de la participación ciudadana o si, por el contrario, implica únicamente un avance tecnológico.

**Palabras clave:** Justicia Abierta. Tecnología de la Información. Transparencia. Rendición de cuentas. Colaboración. Democracia.

**Términos TESAURO:** Actitudes Políticas. Actitudes Sociales. Administración Pública. Ciencias Jurídicas y Derecho



## ABSTRACT

This research resort fundamentals concept, relevant judicial issues and some political and judicial aim of the constitutional regimen of the XXI century in the relationship between Judicial Power and the new technologies in the context of the Information Society.

In the framework of a participative society, in the context of a high digital technology that appeared in all around the world, new requests from the citizens related to the openness of the State powers and to attend to these requests the Constitutional Law reacted with a new doctrine around the concept of openness in the Open Government, Open Parliament and Open Justice.

The research is focus on the State Powers openness in the global context of the new Constitutional Open State, to finalize with a deep reflection around the problems that the openness can cause, especially with the citizen participation in the Judicial Power in the new Open Justice. From these actuals reflections around these questions, a study was developed to compare these issues in several constitutional orders in the world especially in Brazil and Spain, two countries with many openness tools in the Judicial Power.

This research developed many reflections about the convenience of the openness of the Judicial Power to the participative citizens and the relation between the aims of this process in the contemporary Law, the organization of the Constitutional State in the 21st Century and introduce, as well, a controversy to know if the Society feel more justice, more democracy or simply more technology.

**Key Words:** Open Justice. Information Technology. Transparency. Accountability. Collaboration. Democracy.



## AGRADECIMIENTOS

Primeramente doy gracias a Dios que siempre me ha guiado, bendecido y con bondad me ha permitido estudiar, conocer y transmitir conocimiento. A Él todo el honor.

Agradezco a mis padres Dalva y Alinor que siempre me decían que los estudios eran la mayor herencia a dejarme y que el conocimiento nadie nos retira. También agradezco a mi hermano Heitor que con su amor y apoyo incondicional siempre me ha dado ánimo.

Doy gracias a mi esposo Haroldo que acompaña esta jornada desde hace muchos años con los mejores consejos y amor demostrado en actitudes.

Un especial agradecimiento a los Viveiros, mi familia del corazón que ha estado conmigo al principio de esta caminata.

Agradezco a mi Director Rafa Rubio que me ha orientado con exigencia, corregido con sabiduría y por las horas dedicadas dirigiendo esta investigación.

Agradezco al Profesor José María que ha aceptado el reto de ser mi Co Director y por todo el tiempo dedicado para orientarme.

Doy gracias a la UCAM por aceptarme como alumna y por abrir las puertas de su seno científico.

Finalmente agradezco a quien lee este apartado y más de mi tesis, por permitir a mis experiencias, investigaciones y conocimiento incurrir dentro de su repertorio de información mental.



## DEDICATORIA

A mi amado hijo Mauricio Toshio.



## ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	7
DEDICATORIA.....	13
ÍNDICE .....	15
ÍNDICE DE FIGURAS .....	21
ÍNDICE DE TABLAS .....	23
ÍNDICE DE ANEXOS .....	25
<b>CAPÍTULO I - INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>29</b>
1.1. Importancia del Tema.....	29
1.2. Temas Relacionados.....	29
1.3. Preguntas, Objetivos e Hipótesis de la investigación .....	30
1.4. Objeto de la investigación y justificación.....	31
1.5. Metodología y fuentes de investigación .....	31
1.6. Estructura del trabajo .....	32
1.7. Perspectivas respecto a las conclusiones .....	32
<b>CAPÍTULO II - DEMOCRACIA DIGITAL: EL CONCEPTO DE APERTURA.....</b>	<b>37</b>
2.1. Marco teórico .....	37
2.2. Opinión Pública y Democracia.....	40
2.2.1. La relación de la Opinión Pública con la Vida Política.....	41
2.2.1.1. Locke y la “Law of Opinion” .....	44
2.2.1.2. Rousseau y “El contrato Social” .....	47
2.2.2. La relación de la Opinión Pública con la forma de organización del Estado.....	50
2.3. Sociedad de la Información y Democracia Digital .....	53

2.3.1. Democracia Digital: Conceptos .....	54
2.3.1.2 Ciberescépticos .....	64
2.4. Los marcos teóricos en el actual contexto .....	72
<b>CAPÍTULO III - EL ESTADO ABIERTO .....</b>	<b>75</b>
3.1. Transparencia, Rendición de Cuentas y Colaboración y participación.....	76
3.1.1. Transparencia .....	77
3.1.2. Rendición de Cuentas .....	82
3.1.3. Colaboración y Participación.....	84
3.2. Poder Ejecutivo: El Gobierno Abierto en un Estado Abierto.....	87
3.2.1. Concepto de Open Government .....	90
3.2.1.1 Del Gobierno electrónico (e-government) al Gobierno Abierto .....	92
3.2.2 El Memorándum de Obama .....	95
3.2.3 La evolución del concepto de Gobierno Abierto .....	98
3.3. Poder Legislativo: El Parlamento Abierto en un Estado Abierto.....	100
3.3.1. Concepto de Parlamento Abierto.....	100
3.3.1.1 Del Parlamento electrónico al Parlamento Abierto .....	103
3.4 Poder Judicial: ¿La Justicia Abierta en un Estado Abierto? .....	111
3.5 La necesidad de apertura de todos los poderes en un modelo de Estado Abierto .....	112
<b>CAPÍTULO IV - EL PODER JUDICIAL Y LA JUSTICIA ABIERTA.....</b>	<b>117</b>
4.1. La apertura del Poder Judicial.....	117
4.1.1. Opinión Pública.....	117
4.1.2. Transparencia .....	118
4.1.3. Estado Democrático .....	118
4.2 – La apertura del Poder Judicial: más comunicación entre jueces, abogados y ciudadanos .....	119
4.3. Dos perspectivas de Justicia Abierta .....	124

4.4. El principio de Open Justice – Justicia Abierta .....	125
4.4.1. - Participación y Justicia - Participatory Justice .....	129
4.4.2. - Colaboración y Justicia.....	134
4.4.3. - Transparencia y Justicia .....	138
4.5. Vistas Judiciales Online.....	149
4.6. Inteligencia Artificial en el Poder Judicial .....	150
<b>CAPÍTULO V - JUSTICIA ABIERTA EN BRASIL.....</b>	<b>155</b>
5.1. Histórico del Gobierno Abierto en Brasil.....	155
5.1.1. Primeras Medidas adoptadas por la Administración Pública brasileña .....	157
5.2. Participación ciudadana y transparencia.....	158
5.3. Redes Sociales .....	162
5.4. Rendición de Cuentas .....	164
5.5. Tecnologías de la Información y la Administración Pública .....	167
5.6. Compromisos, Plan de Acción y proyectos.....	168
5.7. Razones para una Justicia Abierta en Brasil.....	172
5.8. Perspectivas de la Justicia abierta en Brasil.....	180
5.8.1. Perspectiva política y normativa.....	180
5.8.2. Perspectiva organizativa e institucional .....	181
5.8.3. Perspectiva tecnológica .....	182
5.9. Consejo Nacional de Justicia.....	184
5.9.1. La historia del CNJ.....	188
5.9.2. Funciones del CNJ.....	190
5.9.3. Composición del CNJ .....	192
5.9.4. Justicia Abierta: un programa del CNJ .....	192
5.10. Justicia 4.0.....	193
5.10.1. Juicio 100% Digital .....	194

5.10.2. Balcones virtuales de servicios (Balcão Virtual) .....	195
5.10.3. Plataforma Digital del Poder Judicial.....	195
5.10.4. DataJud .....	196
5.10.5. Sistema Codex.....	197
5.10.6. Justicia 4.0 en la Justicia Electoral .....	197
5.11. Herramientas de la Justicia Abierta Brasileña.....	198
5.11.1. La Ley de Transparencia – Ley nº 12.527 de 18 de noviembre de 2011 .....	199
5.11.2. Marco Civil de Internet – Ley nº 12.965, de 23 de abril de 2014 .....	200
5.11.3. Proceso Judicial Electrónico.....	202
5.11.3.1. Definición e historia del PJe.....	203
5.11.3.2. Comunicación de actos procesales por medio de la aplicación de WhatsApp .....	204
5.11.4. La página web del CNJ.....	206
5.11.4.1. Consulta procesal .....	206
5.11.4.2. Transparencia del CNJ.....	207
5.11.5. Nuevo Código de Proceso Civil brasileño – Ley nº 13.105/2015 .....	209
5.11.6. Lenguaje accesible, procedimientos objetivos y ágiles y la transparencia en todos los actos del Poder Judicial – Resolución 215/2015 - CNJ.....	210
5.11.7. Distrito Judicial Itinerante.....	212
5.12. Propuestas de desarrollo de la Justicia Abierta en Brasil .....	213
5.12.1. Fortalecer la sociedad civil en el ámbito de la Justicia .....	213
5.12.2. Reforzar el ordenamiento jurídico en términos de Justicia abierta.....	214
5.12.3. Impulsar las tecnologías al servicio de la Justicia abierta.....	214
5.12.4. Reforzar la relación del ciudadano con la Administración de Justicia .....	215
5.12.5. Impulsar los datos abiertos como instrumento para la transparencia judicial en Brasil .....	215
<b>CAPÍTULO VI - JUSTICIA ABIERTA EN ESPAÑA .....</b>	<b>219</b>

6.1. Histórico del Gobierno Abierto en España.....	219
6.1.1. Primeras Medidas adoptadas por la Administración Pública española .....	221
6.2. Participación ciudadana.....	224
6.3. Redes Sociales.....	225
6.4. Rendición de Cuentas.....	226
6.5. Tecnologías de la Información y la Administración Pública .....	227
6.6. Compromisos, Plan de Acción y Proyectos.....	228
6.7. Consejo General del Poder Judicial .....	234
6.7.1. La construcción del Consejo General del Poder Judicial.....	234
6.7.2. Funciones del CGPJ.....	236
6.7.3. Composición del CGPJ .....	238
6.8. Herramientas de la Justicia Abierta española .....	239
6.8.1. La ley de transparencia – Ley nº19 de 9 de diciembre de 2013, DE TRANSPARENCIA.....	239
6.8.2. Proceso Judicial Electrónico.....	243
6.8.2.1 Definición e historia del Proceso Judicial Electrónico.....	243
6.8.2.2. Comunicación de actos procesales por medios electrónicos.....	246
6.8.3. La página web de la Administración Judicial Electrónica.....	247
6.8.4. Portal de la transparencia del Poder Judicial .....	247
6.8.5. JustiApps.....	248
<b>CAPÍTULO VII - OTROS CASOS DE APERTURA DEL PODER JUDICIAL ALREDEDOR DEL MUNDO.....</b>	<b>253</b>
7.1. La Justicia Abierta en Argentina .....	253
7.1.1. Justicia 2020.....	253
7.1.1.1. Fundamentación teórica del programa Justicia 2020 .....	255
7.1.2. Justicia Electrónica en Argentina .....	256
7.2. La Agenda 2030 de las Naciones Unidas .....	257

7.2.1. La hoja de ruta para sociedades pacíficas, justas e inclusivas .....	258
7.3. Justicia Abierta en las Américas.....	260
7.4 La Cumbre Judicial Iberoamericana.....	261
7.4.1. Measures for Justice .....	263
7.4.2. OpenGiustizia .....	263
7.4.3. Nación Data.....	264
7.4.4. Justice Data Lab .....	264
7.4.5. Openjustice.....	264
7.4.6. Data.police.uk .....	265
7.4.7. Datos.jus.gob.ar .....	265
7.4.8. ECourts .....	266
7.4.9. Freedom of Information Act.....	266
7.4.10. Declaración de París.....	267
7.5. OGP – Open Government Partnership y el acceso a la Justicia.....	267
7.6. El Compromiso de Irlanda, Canadá y África del Sur .....	269
7.7. World Justice Project.....	270
7.8. Sustainable Development Goal – SDG 16+ .....	271
7.9. Virtual Tribunals y Predictive Justice.....	272
<b>CAPÍTULO VIII - CONCLUSIONES.....</b>	<b>277</b>
<b>CAPÍTULO IX - REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>289</b>
<b>WEBGRAFÍA.....</b>	<b>304</b>
<b>CAPÍTULO X - ANEXOS .....</b>	<b>311</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS

Ilustración 1: Unidades Judiciárias de 1º grau, por ramo de justiça .....	177
Ilustración 2: DataJud Monitoramento .....	197



## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Miembros del Consejo General del Poder Judicial .....	239
Tabla 2: Resultados Programa Justicia 2020 .....	255



## ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1: Decreto Presidencial del 15 de septiembre de 2011 revogado pelo Decreto 10.160/2019 .....	311
---	-----



# **I - INTRODUCCIÓN**



## CAPÍTULO I - INTRODUCCIÓN

Justicia Abierta es el nombre que se da al novedoso modelo de actuación de los Poderes Judiciales que se utilizan de las Tecnologías de la Información (en adelante TICs) y que aplican en su día a día los principios básicos de un Estado Democrático de Derecho, que son la transparencia, la rendición de cuentas y la colaboración.

### 1.1. IMPORTANCIA DEL TEMA

La relevancia del estudio de la Justicia Abierta encuentra su justificación en la envergadura del Poder Judicial dentro del ordenamiento jurídico constitucional de los Estados, en especial del Estado Español y el Estado Brasileño, objetos de observación en esta investigación.

Aunque muchos países en Iberoamérica, en el mundo Anglo Sajón y algunos del continente Europeo y Africano ya han puesto en marcha experimentos de Justicia Abierta, no hay en la doctrina, ningún material que les compila y haga un análisis a fondo de estas experiencias.

Hay un hueco en la doctrina y fue necesario un trabajo hercúleo de pesquisa para reunir varias experiencias de apertura del Poder Judicial en el mundo y analizarlas pormenorizadamente.

### 1.2. TEMAS RELACIONADOS

Cuando tratamos del tema de apertura de poderes tenemos muchos ejemplos en el Poder Ejecutivo y en el Poder Judicial, sin embargo, en el Poder Judicial, todavía son pocos ejemplos.

Los temas de Gobierno Abierto y Parlamento Abierto están muy bien analizados por una gran cantidad de autores por todo el mundo, desde hace algunos años y ya cuentan con múltiples visiones de los estudiosos, sin embargo, con la apertura del Poder Judicial, hoy día podemos hablar no solamente de

poderes abiertos, sino de un Estado Abierto y faltaba un material que tratase a fondo esta novedad.

Para crear un telón de fondo primeramente ha sido importante tratar del tema de la Democracia Digital y de la Opinión Pública.

Autores clásicos como Habermas, Noelle Newman y Sabine han dado el norte para aclarar algunos conceptos importantes que luego han sido utilizados como ejes de la investigación.

Con la evolución de la tecnología, la sociedad también fue evolucionando y las herramientas de la tecnología de la información dejaron de ser simplemente medios de comunicación pasando a cambiar el modus operandi de la sociedad como un todo.

A continuación, después de dibujar un telón de fondo, dedicamos todo el capítulo II a lo que llamamos Estado Abierto, para explicar que en todos los poderes de un Estado Democrático de Derecho ya aplican los principios de la transparencia, rendición de cuentas y colaboración.

En el Poder Ejecutivo Abierto estudiamos el Gobierno Abierto, ya en el Poder Legislativo hablamos del Parlamento Abierto y por fin, el más importante en esta investigación, con la aplicación de los principios de apertura en el Poder Judicial surge la Justicia Abierta.

Es importante tener en cuenta que la apertura de los poderes ha empezado como una manera de mejorar el acercamiento a la información generado por los poderes públicos y para esto el uso de las TICs ha sido imprescindible.

### 1.3. PREGUNTAS, OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

En la investigación la principal hipótesis planteada era saber si nos encontraríamos a un Poder Judicial en pleno proceso de apertura o solamente con la introducción de las TICs en su día a día.

Además otra pregunta era saber si la misma apertura en el Gobierno Abierto y en el Parlamento Abierto era también la del Poder Judicial.

El objetivo general de la investigación siempre ha sido aportar un análisis novedoso al mundo académico dentro del tema de fondo de los nuevos modelos democráticos, también llamado Democracia Digital y en las siguientes páginas se puede ver un aporte de informaciones y análisis inédito.

Para analizar el tema nos centramos en los hechos de Brasil y en España, dos países en los que el Gobierno Abierto ha entrado en la agenda con cierta fuerza y comparamos en estos dos Estados Democráticos la cuestión de la apertura del Poder Judicial.

#### 1.4. OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN Y JUSTIFICACIÓN

La conducción de la investigación se centró en el camino que el Poder Judicial está siguiendo en países donde ya hubo la apertura del gobierno y del parlamento y si esta apertura tiene resultado positivo o negativo.

El desarrollo de esta investigación se asienta, en una primera parte, en la contextualización teórica elaborada a partir de la revisión de trabajos e informes sobre la materia y en una segunda parte en la observación de las herramientas desarrolladas en las experiencias de Poderes Judiciales abiertos en varios países.

Analizamos también las perspectivas del Poder Judicial como poder del Estado administrado por jueces y magistrados independientes, pero con el matiz de que al fin y al cabo es un servicio público, uno de los esenciales que el Estado se ve obligado a prestar.

Hay énfasis en que Justicia Abierta supone, desde luego, transparencia y rendición de cuentas, pero en un sentido más profundo significa apertura de datos, con formatos accesibles que puedan ser manejables por todos los ciudadanos. Es decir, así como lo es en el modelo de Gobierno Abierto y también del Parlamento Abierto.

#### 1.5. METODOLOGÍA Y FUENTES DE INVESTIGACIÓN

Esta investigación ha sido desarrollada con la metodología de análisis de contenido en libros publicados, artículos y materiales de compilación de ponencias sobre el tema, sobre todo en España, Brasil y algunos países de Latino América, del mundo Anglo Sajón, del continente Europeo y Africano.

Las fuentes de investigación utilizadas, al margen de las fuentes bibliográficas son: las páginas *webs* de los gobiernos brasileño y español, los informes publicados sobre temas de gobierno abierto y justicia abierta y ejemplos específicos de programas que permiten la afirmativa de que ya existen en muchos países una Justicia Abierta.

A modo de conclusión, en esta investigación se intentará conocer si la Justicia Abierta es un camino sin vuelta atrás o si se trata apenas de un modismo, si es resultado de más democracia o simplemente de la introducción de las TICs en el manejo del Poder Judicial.

#### 1.6. ESTRUCTURA DEL TRABAJO

El Capítulo I trata del marco teórico de la investigación y analiza la relación de la Opinión Pública con la sociedad de un Estado Democrático de Derecho.

Ya el Capítulo II trata del Estado Abierto, para explicar la apertura en los tres niveles de poder, es decir, Poder Ejecutivo (Gobierno Abierto), Poder Legislativo (Parlamento Abierto) y Poder Judicial (Justicia Abierta).

El tercer capítulo trata de la apertura del Poder Judicial y los ejes de este principio: transparencia, rendición de cuentas y colaboración, ya en cuarto capítulo se centra en la Justicia Abierta en Brasil y el capítulo quinto en la Justicia Abierta en España.

Por fin , el capítulo 6 trae otros casos de apertura del Poder Judicial en el mundo, con ejemplos recientes de buenas experiencias en Iberoamérica, en el mundo Anglo Sajón, Europa y África.

#### 1.7. PERSPECTIVAS RESPECTO A LAS CONCLUSIONES

Las conclusiones obtenidas en esta investigación tienen como finalidad abrir nuevas vías de estudio en el desarrollo del tema ya que es novedoso y hay un hueco en la doctrina en lo que se refiere a la Justicia Abierta.

Como análisis germinal, esta investigación tuvo como propósito establecer unas líneas de ensayo inicial y detectar algunos de los obstáculos que se pueden revelar en la Justicia Abierta en Brasil y en España.

Al hacer un estudio comparado entre dos países, las conclusiones son en el sentido de mirar las buenas experiencias y no reproducir las malas y también conocer los retos que todavía hay que enfrentarse en un nuevo modelo de Poder Judicial.

En definitiva, el conocimiento, el estudiar, el investigar, el entender algo nuevo es una tarea placentera. Así como en las palabras de Salomón, en sus

---

proverbios: *“Porque mejor es la sabiduría que las piedras preciosas; Y todo cuanto se puede desear, no es de compararse con ella”.*



**II - DEMOCRACIA DIGITAL:  
EL CONCEPTO DE  
APERTURA**



## CAPÍTULO II - DEMOCRACIA DIGITAL: EL CONCEPTO DE APERTURA

### 2.1. MARCO TEÓRICO

La Democracia Digital, o ciberdemocracia (como prefieren algunos estudiosos y autores) consiste en un fenómeno novedoso de la actividad de comunicación en el ámbito político que ha empezado a generar, a su vez, reflexión e investigación por parte de la ciencia y la política, porque permitió la apertura del Estado y del Gobierno hasta culminar en la apertura del Poder Judicial.

Desde la década de los 90 estas especialidades de las ciencias sociales están abriendo una discusión, especialmente en la parte interna de las sociedades democráticas occidentales, centrada en sí las nuevas herramientas digitales pueden propiciar o no un cambio en la estructura y funcionamiento de los sistemas políticos de las sociedades más industrializadas y más informadas. Desde entonces, investigadores y expertos se plantean si la incorporación de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (en adelante TICs) al ámbito político pueden contribuir a avanzar en la construcción de sociedades más democráticas<sup>1</sup>, en gobiernos abiertos, así como la apertura de los poderes.

En este contexto, es necesario mencionar que en la segunda mitad del siglo XX, el mundo experimentó un gran proceso de legitimación de la democracia como forma de organización de los sistemas políticos<sup>2</sup>. Sin embargo, la primera mitad del siglo XX fue un periodo de intensa disputa política y teórica alrededor

---

<sup>1</sup> CAMPOS DOMÍNGUEZ, E. M. *El desarrollo de la Ciberdemocracia en el Congreso de los Diputados: La comunicación e interacción entre ciudadanos y parlamentarios a través de internet* [Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid] Eprints.ucm. <http://eprints.ucm.es/12401/1/T31297.pdf>

<sup>2</sup> HELD, David. *Modelos de Democracia*. Alianza Editorial: 1987. HIRST, Paul. *A Democracia Representativa e seus limites*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992. SARTORI, Giovanni. *Aspectos de la Democracia*. Ed. Limusa-Wiley, México: 1965.

de la cuestión democrática, hasta que este modelo prevaleciera como forma de organización política.

En palabras de Navarro y Avritzer<sup>3</sup>, en un primer momento el debate *estaba centrado alrededor del deseo de la democracia*. No obstante, la democracia ha ido asumiendo de forma gradual un carácter positivo<sup>4</sup> y en este proceso de legitimación de esta forma de organización política, autores como Held<sup>5</sup> observaron que *la democracia parece prestar una áurea de legitimidad a la vida política moderna: reglas, leyes, políticas y decisiones parecen justificables y apropiadas cuando son democráticas*. Con la predominancia de la democracia como forma de organización política, cambian los términos del debate contemporáneo. Actualmente, la gran cuestión no es la extensión y legitimación de la democracia, porque ya no hay dudas en relación al aspecto cuantitativo de la democracia a nivel mundial. El debate está centrado ahora en su aspecto cualitativo, es decir, en la calidad de la democracia y de sus procesos.

En este sentido, se establece una paradoja, porque, aunque la democracia esté consolidada como régimen político *cada vez más ciudadanos no creen que con su voto y por medio de sus representantes logren intervenir de manera efectiva en la definición de los rumbos políticos de la sociedad en que viven*<sup>6</sup>.

Aun en esta línea de pensamiento, muchos autores<sup>7</sup> que estudian la democracia apuntan que el sistema presenta déficits considerables, por ejemplo: el contacto cara a cara ha sido disminuido drásticamente, los ciudadanos electores no disponen de medios ideales para obtener información de calidad para elegir políticos, hay más monólogo que diálogo y la publicidad predomina sobre el debate, es decir, hay poca interacción real.

---

<sup>3</sup> NAVARRO, Zander y AVRITZER, Leonardo. *A inovação democrática no Brasil*. São Paulo: Cortez: 2003.

<sup>4</sup> BOBBIO, Norberto. *Teoria generale de la política*. Turin: Einaudi, 1987.

<sup>5</sup> HELD, *Op cit*.

<sup>6</sup> SCHATTAN COELHO, V. y NOBRE, M (2004). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. Edi 34.

<sup>7</sup> SARTORI, Giovanni. *Homo videns: La sociedad teledirigida*. Madrid: Taurus, 1998 - MINC, Alain. *La Borrachera Democrática. El nuevo poder de la opinión pública*. Madrid, Temas de Hoy, 1995 - INNERARITY, Daniel. *La Democracia del conocimiento. Por una sociedad inteligente*. Madrid: Paidós Ibérica, 2011.

Así, el nuevo debate consiste en la presentación de propuestas para revitalizar y profundizar la democracia, con el objetivo de disminuir sus imperfecciones. Se intenta la formulación de alternativas, teóricas y prácticas, y la constitución de mecanismos para el fortalecimiento de la esfera pública política. La idea es que todos los poderes se ejerzan de manera democrática, no solamente aquellos que tienen representantes del pueblo, sino también el Administrativo y el Judicial (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial).

En cuanto al nuevo debate centrado en la democracia, la discusión incluyó la posibilidad de las TICs contribuir para la resolución de los déficits democráticos contemporáneos.

La forma cómo se aplica la tecnología a la vida política es estudiada desde la década de 1990, siempre con el objetivo de evaluar si su uso tiene más ventajas o desventajas, tanto para los gobernantes, como para los ciudadanos, considerando, además, la posibilidad de Internet para revitalizar la democracia, sobre todo debido a sus características interactivas de comunicación.

El término ciberdemocracia es utilizado para explicar la introducción de las actuales tecnologías de la información y comunicación (en adelante TICs) en la vida de Estados democráticos, de una manera integral y este acontecimiento ha tenido muchos significados: se habla de “democracia digital”, “teledemocracia”, “e-democracia”, “política digital”, “democracia virtual”, “república electrónica”, “netdemocracia” o “democracia electrónica”<sup>8</sup>. Estas designaciones son, para Fernández Riveira, “*algunas de las innumerables expresiones acuñadas para describir de algún modo el ensamblaje entre tecnología y poder político de los últimos años*”<sup>9</sup>.

Sin embargo, todo este planteamiento solamente fue posible dentro de un contexto de una Sociedad de la Información porque el escenario de la Democracia Digital es la Sociedad de la Información, por este motivo trataremos este panorama.

---

<sup>8</sup> VELA NAVARRO – RUBIO, R (2015). *El Parlamento Abierto. La Influencia de la Tecnología en la evolución de la Institución Parlamentaria*. [Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid].

<sup>9</sup> FERNÁNDEZ RIVEIRA, R.M., (abril-junio de 2001) El voto electrónico. El caso vasco. *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época 112), Madrid. p. 202.

Es importante señalar que el concepto de apertura se aplicará en toda esta investigación y se trata, en líneas generales, de ofrecer estímulos sociales, democráticos y económicos y de apertura de datos e información del Gobierno (Administración Pública en general), de ejercicio público transparente como principio esencial para mejoría del sistema democrático.

La apertura es posibilitar y fomentar el acceso a la información como un derecho fundamental en el desempeño social. El concepto de apertura aplicado a los temas que investigamos tiene la intención de implicar un robustecimiento democrático y un avance en la calidad democrática al favorecer los procesos de rendición de cuentas de las instituciones públicas.

La introducción del concepto de apertura a las estructuras del Estado es un paso expresivo ante la necesidad general de obtener mayor participación ciudadana y responsabilidad desde las esferas de la Administración Pública, lo que debería resultar en mejora de la calidad de las políticas públicas y promoción de la capacidad y legitimación de los gobiernos. Damos por hecho que el concepto de apertura, en teoría, va más allá de un cambio en los valores democráticos porque tiene también una repercusión directa en el beneficio económico de los Estados Democráticos que lo adoptan, así como en el funcionamiento de los mercados.

Con estas consideraciones, creemos que este análisis debe empezar con la relación entre la Opinión Pública y la Democracia, porque las herramientas de comunicación y las nuevas tecnologías han sido utilizadas, y siguen siendo, con el objetivo de conquistar los ciudadanos, para acceder al poder, dentro de un modelo democrático que ha ido evolucionando en la misma medida de la evolución de la Sociedad de la Información.

En el contexto de la Sociedad de la Información ha sido posible nacer el concepto de Democracia Digital y, posteriormente, ha sido posible la apertura de todos los poderes: Poder Ejecutivo (Gobierno Abierto), Poder Legislativo (Parlamento Abierto) y Poder Judicial (Justicia Abierta).

## 2.2. OPINIÓN PÚBLICA Y DEMOCRACIA

La Opinión Pública es el apoyo donde se construye la Democracia moderna. Una característica intrínseca a todo ciudadano es la voluntad de opinar y esto es posible, en un modelo democrático, por medio de la votación, la elección de los

gobernantes, la valoración de sus hechos, es decir, al ser humano le gusta poder participar y en el contexto político democrático se ve esta característica.

Así, además de esta característica del ser humano, podemos afirmar que la relación entre Opinión Pública y Democracia es fruto de la propia evolución de este modelo.

Con el paso de los años, las distintas democracias han ido transformándose cada vez más en un modelo con fuerte presencia de los ciudadanos en la toma de decisiones, no solamente a la hora de votar, porque la opinión pública fue adquiriendo cada vez más fuerza.

La Opinión Pública se ha convertido en un concepto de extrema importancia en el modelo democrático y cada año aumenta su protagonismo siendo el objetivo de todas las estrategias políticas para acceder o para mantenerse en el poder.

Teniendo en cuenta estas afirmaciones, en las próximas líneas hacemos un breve análisis de la relación de la Opinión Pública con la Vida Política, y consecuentemente, con la Democracia.

### **2.2.1. La relación de la Opinión Pública con la Vida Política**

La Opinión Pública es prácticamente tan vieja como la sociedad humana<sup>10</sup>; a través de una mirada crítica podemos observar que los líderes, al ejercer su poder, siempre han tenido en cuenta el juicio, las reacciones y los pareceres que sus medidas y acciones de gobierno provocaban en los “súbditos”<sup>11</sup>.

Podemos afirmar que la gran mayoría de los gobernantes ha actuado, o por lo menos ha intentado actuar, de manera complaciente hacia sus gobernados para obtener de éstos una cierta aprobación.

Para corroborar esta afirmación, vamos a citar algunos ejemplos en donde no encontraremos la expresión literal Opinión Pública, pero la idea aparece latente y es suficiente para demostrar la tradición del concepto relacionado a la vida política (gobernantes y gobernados).

Algunos autores defienden que incluso antes de la Edad Media ya había precedentes de la Opinión Pública.

---

<sup>10</sup> MUÑOZ ALONSO, Alejandro. *Op. cit.* p. 23.

<sup>11</sup> *Ídem*

W. Philips Davison, en 1968, escribió un artículo sobre la Opinión Pública para la *International Encyclopedia of the Social Sciences*, donde cita un poema del antiguo Egipto titulado *Disputa con un alma cansada de la vida*, que trataba sobre una reorientación de la opinión de masas. Además, en el mismo artículo, cita que en Babilonia, Asiria y en el Israel de los profetas también se encuentran varios ejemplos de intentos de cambiar la opinión pública con intención de persuasión social y política<sup>12</sup>.

El mismo autor también afirma que en Grecia, en el siglo IV a.C el gran orador ateniense, Demóstenes, utiliza la expresión en una de sus oraciones que se refiere a la opinión pública: “hay una voz pública de la patria”. Y en el Imperio Romano, cuando Cicerón asume su cargo de procónsul en Cilicia, escribe una carta a su amigo Celio donde le pide que le mantenga informado de todo lo que ocurría en Roma. En respuesta a esta carta Celio escribe: “Si ocurriera algo importante de naturaleza política...te describiré diligentemente su origen, la opinión general sobre ello, así como las perspectivas de acción futura que habrán”<sup>13</sup>. (el subrayado es nuestro).

En la Edad Media, el clásico de Maquiavelo, *El Príncipe*, es el perfecto ejemplo de que, en el siglo XV, un Príncipe ya debería preocuparse por su imagen ante los súbditos y también por su reputación. Maquiavelo afirma que, para adquirir el poder, el príncipe debería tener en cuenta si su pueblo le estimaba. La recomendación central de Maquiavelo al Príncipe es que: *no violente el parecer y la voluntad de sus súbditos innecesariamente porque no se puede gobernar mucho tiempo frente a ella*<sup>14</sup>. En resumen, la teoría de Maquiavelo era una teoría de la persuasión, con el fin de obtener el favor de la opinión popular al servicio de un poder personal absoluto<sup>15</sup>.

En el siglo XVII, en el contexto de las Guerras Civiles en Inglaterra, había discusiones populares y por ese motivo, autores como Sabine, afirman que dichas

---

<sup>12</sup> PHILLIPS DAVISON, Walter. Encyclopedia Britanica. Artículo Public Opinion., Tomo 15, 1968, p. 210.

<sup>13</sup> *Ídem*

<sup>14</sup> MAQUIAVELO, Nicolás. IN: TORRES DEL MORAL, Antonio, *et al.* Libertades Informativas. Madrid: COLEX, 2009, p. 138.

<sup>15</sup> MUÑOZ ALONSO, Alejandro. *Op. cit.* p. 24.

guerras señalan la primera aparición de la Opinión Pública como factor importante en la vida política<sup>16</sup>.

En aquellas circunstancias estaban muy difundidas las ideas del individualismo de Hobbes y es en ese momento cuando surge la creencia de que las instituciones sociales y políticas sólo estaban justificadas porque protegen los intereses individuales y mantienen los derechos individuales<sup>17</sup>; tal idea individualista suscitaba en la población el debate y el intercambio de ideas respecto a lo que pasaba en su país en aquel momento.

En este mismo contexto, algunos años después, el político inglés Sir William Temple, escribió "*Essay on the origin and nature of Government*"; obra que ha sido considerada más de una vez como uno de los posibles orígenes del concepto de Opinión Pública. Aun utilizando la expresión *opinión general*, se entiende claramente que el desarrollo de su teoría se refiere a la Opinión Pública tal como la entendemos hoy día<sup>18</sup>.

A pesar de todos estos ejemplos citados, tenemos que reconocer, así como lo han hecho muchos de los autores que escribieron sobre la Opinión Pública, que el gran marco en la historia de la Opinión Pública es la Revolución Francesa.

## 2.2.2 LA OPINIÓN PÚBLICA EN EL CONTEXTO DE LA REVOLUCIÓN FRANCESA

En el período de la Ilustración, las sociedades sufren un cambio que convierte el ser humano en un ser muy distinto al del pasado, y a partir de ahora los integrantes de la sociedad reciben el título de ciudadano y su opinión gana proporciones que eran inimaginables siglos antes.

Todo lo ocurrido años antes de la Revolución Francesa sirvió para formar un ciudadano apto para opinar, para intercambiar ideas y para modificar el rumbo de la política cuando fuera necesario.

---

<sup>16</sup> HOLLAND SABINE, George. Historia de la teoría política. México: Fondo de Cultura Económica, 2010, p. 369.

<sup>17</sup> Ídem

<sup>18</sup> MUÑOZ ALONSO, Alejandro, Op. cit. p. 46.

Uno de los sucesos que cambió al mundo y al ciudadano de manera definitiva fue la difusión de los libros impresos, así como las publicaciones periódicas de uso individual. Desde ese preciso momento cada lector podría formar sus propias opiniones, reflexionar y extraer sus propias conclusiones. A partir de ahí el pueblo podía opinar sobre la gestión de los asuntos públicos.

Sin embargo, además de los sucesos como el citado anteriormente, hubo asimismo una transformación social, económica y política, fruto del Renacimiento<sup>19</sup>. Es en esa época cuando se empieza a valorar el individuo, su racionalidad y sus puntos de vista. En la Ilustración, movimiento que terminó con la Revolución Francesa, este mismo enfoque es aplicado de manera que incentiva la participación política y consecuentemente la emisión de opiniones.

A pesar de los ejemplos históricos citados en innumerables ocasiones, dos autores marcan de manera definitiva el debate del concepto de la Opinión Pública: Locke y Rousseau.

De sus estudios surge un debate entre los autores posteriores a ellos, para delimitar si éstos trataban de la opinión en el ámbito privado o en el ámbito público, pero, después de que aquellos desarrollaron sus teorías, se pudo adoptar una clasificación general para la Democracia, llamándola Democracia de la Opinión Pública, y de esta manera se cerró la discusión y la Opinión Pública pasó a ser tratada como una opinión de la vida política.

#### 2.2.1.1. Locke y la "Law of Opinion"

John Locke, a lo largo de muchos años, desarrolló una teoría llamada "*Law of Opinion*" que resultó en su famoso libro "Ensayo sobre el entendimiento humano"<sup>20</sup>. Dicha teoría es considerada por muchos autores como la precursora de la futura Teoría de la Opinión Pública a pesar de no encontrarse en ninguna parte de su texto la expresión específica "Opinión Pública".

El pensador inglés puede ser considerado el típico ejemplo de los estudiosos del siglo XVII, acostumbrados a las discusiones y conversaciones en los cafés, en las redacciones de los periódicos, en el Parlamento, en ambiente universitario y

---

<sup>19</sup> MUÑOZ ALONSO, Alejandro, Op. cit. p. 30

<sup>20</sup> Locke, John. Ensayo sobre el entendimiento humano, S.L Fondo de Cultura Económica de España, México: 2005.

círculos privados. Fruto de aquel nuevo modelo de debates y de constantes conversaciones, la teoría de Locke surgió de la observación del comportamiento del individuo – de ahí que titula su obra con las palabras “entendimiento humano”- y sobre todo, de la manera como cada uno juzga cada situación.

De acuerdo con sus conclusiones sobre la teoría del entendimiento humano, el ser humano tiene en la mente un listado: de virtudes y vicios, de lo cierto y lo erróneo, de lo bueno y lo malo, de lo moral y lo inmoral y a partir de esas concepciones cada individuo pasa a medir las situaciones y a las personas, aprobándolas o reprobándolas.

Locke discute hondamente sobre la manera de medir personas, sobre la “opinión” que cada uno manifiesta respecto a la sociedad y concluye que existe un control social indirecto, un tipo de censura<sup>21</sup>.

Siguiendo esta idea, Locke habla de un “Tribunal de la Opinión Pública”, que, de cierta manera, obliga a los hombres a amoldarse al comportamiento de la mayoría por miedo al aislamiento. Esta “aprobación o desagrado”, “alabanza o condena” que influye en la vida de las personas de forma decisiva se establece por un consenso secreto y tácito de las distintas sociedades del mundo y suscita crédito o reprobación de acuerdo con el juicio, los principios o las modas del lugar.

La cuestión de la aprobación en la ley de Opinión es tan importante para Locke que él afirma que nadie soportaría vivir bajo la constante censura de su propio círculo. En sus palabras “...*nadie puede vivir en sociedad con la continua aversión y mala opinión de los familiares y las personas con las que trata. Es un peso demasiado grande para sufrirlo*”<sup>22</sup>.

Para explicar y fundamentar su ley, Locke utiliza ejemplos de la vida cotidiana, como forma de hacerse entender de una manera general y clara. Habla continuamente de moda, observando que las personas juzgan las opiniones igual que juzgan las pelucas masculinas.

---

<sup>21</sup> De acuerdo con esta observación, algunos autores llaman a la “Law of Opinion” como “Law of Private Censure”.

<sup>22</sup> LOCKE, John. In: NEUMANN, Elisabeth Noelle. La espiral del silencio. Opinión Pública: nuestra piel social. 1ª ed. Barcelona: Paidós Comunicación, 1995, p. 98.

Locke también basa su teoría en la reputación, explicando la completa dependencia del ser humano respecto al medio social y a los otros. Observa una característica de la sociedad que perdura hasta los días de hoy, es decir, la desconfianza hacia las nuevas opiniones, por el simple hecho de que son nuevas y porque todavía “no están de moda” y por eso no tienen “buena reputación”. Para corroborar esta parte de su teoría cita a Cicerón, el cual afirma: *No hay nada mejor en el mundo que la integridad, la alabanza, la dignidad y el honor*<sup>23</sup>, añadiendo que Cicerón hablaba de la importancia de la aprobación que el público otorga al individuo.

Además de la Ley de la Opinión, la teoría de Locke distinguía dos tipos de leyes fundamentales que gobiernan la sociedad; según su propia explicación existían: La Ley divina, la Ley civil y la Ley de la virtud o el vicio (esta última, conocida como Ley de la opinión o de la reputación) y todas estaban en el mismo nivel. En cada una de esas leyes se daban los opuestos: En la ley divina: el deber y el pecado, en la ley civil: lo legal y lo ilegal y en la ley de opinión: la virtud o el vicio.

Por haber clasificado estas tres leyes en un mismo nivel, Locke sufrió duras críticas, y como si sus palabras se volvieran en su contra, las críticas que recayeron sobre su teoría intentaban explicar precisamente lo siguiente: su “Ley de Opinión” era algo nuevo y por eso estaba sujeta a las “opiniones”; sufrió censura de la misma manera como explicaba que ocurría a los hombres que actuasen de manera distinta a los demás.

Para los críticos de Locke, él no podría haber revitalizado el bien y el mal y tampoco podría haber transformado lo que procedía de la ley divina en lo que al consenso entre los individuos particulares se refiere. En las palabras de Noelle-Neumann *se le acusó de degradar las cuestiones morales convirtiéndolas en cuestión de moda*<sup>24</sup>.

Conforme se ha mencionado al principio de este apartado, muchos autores afirman que la teoría de Locke es el origen de la Teoría de la Opinión Pública; uno de los argumentos para tal afirmación es que el pensador insiste en la cuestión de la unidad social a la hora de expresar sus opiniones y en la cuestión del lugar, con

---

<sup>23</sup> *Ídem*, p. 101

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 99

su connotación de espacio público por excelencia, resultando así en una “opinión” que es “pública”.

Para autores como Habermas y Speier, la Ley de Opinión se refiere apenas a la opinión en ámbito privado. Para Speier, Locke entendía que la opinión popular debería dirigir las acciones del gobierno. En cuanto a Habermas<sup>25</sup>, la opinión tratada en dicha teoría no surge de la discusión pública y no tiene modo alguno de influir en las leyes del Estado, no pudiendo ser considerada como teoría de la opinión pública.

Sin embargo, nos afiliamos a la corriente mayoritaria, optando por clasificar la teoría como pública y aunque no haya consenso entre los autores, lo más importante es tener en cuenta la esencia de la teoría de Locke y utilizarla como base para analizar la cuestión de la opinión pública como algo intrínseco al ser humano en cuanto ciudadano a la hora de opinar y cómo eso influye a los gobernantes a la hora de gobernar.

#### 2.2.1.2. Rousseau y “El contrato Social”

Casi un siglo después de que Locke publicara su obra *Ensayo sobre el entendimiento Humano*, Rousseau publicó su obra maestra: *El contrato Social*<sup>26</sup>. Sin embargo, Rousseau, a diferencia de Locke, utiliza la expresión específica “Opinión Pública”, en varias de sus obras en menudas ocasiones.

Rousseau se preocupaba por el poder de la Opinión Pública y dicha preocupación está expresada en obras como *Julia*, *Emilio*, *Las confesiones*, *la Carta a d’Alembert* y, por supuesto, en *El Contrato Social*.

La expresión “Opinión Pública” fue utilizada por Rousseau, por primera vez, cuando ocupaba el cargo de secretario del Embajador de Francia en Venecia y escribió una carta al Ministro Francés de Asuntos Exteriores, Amelot, en el año de 1744. Dicha carta se hizo célebre años después por el motivo de contener la expresión “Opinión Pública” y por ser ésta considerada por Rousseau como un sujeto que emitía evaluaciones respecto a la situación política en que se encontraban en aquel momento.

---

<sup>25</sup> HABERMAS, J. (2006). *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. Editorial Gustavo Gili, SL.

<sup>26</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques (2004). *El contrato Social*, ISTMO.

Con todo, y a pesar de las múltiples menciones de Rousseau sobre la Opinión Pública, su teoría más relevante y considerada como precursora de la Teoría de la Opinión Pública es la que se declara en la obra *El Contrato Social*.

Noelle Neumann explica de manera muy clara esta teoría dilucidando lo que Rousseau escribió en el capítulo *División de las leyes*, donde distingue tres clases de leyes sobre las cuales el Estado se construye: las leyes políticas, las leyes criminales y las leyes civiles<sup>27</sup>.

Asimismo, además de estas leyes, Rousseau habla de una cuarta ley y de acuerdo con su juicio, esta última es la más importante de ellas, pues, según sus propias palabras, tal ley *no está grabada en mármol o en bronce, sino en los corazones de los ciudadanos*<sup>28</sup>. Esta cuarta ley es la propia Opinión Pública en conjunto con los modales, la moral y las costumbres, y es la responsable de la base que constituye el Estado del que habla en su teoría.

En las palabras de Rousseau, la cuarta ley *vivifica o reemplaza a las otras leyes cuando envejecen o desaparecen; mantiene en el pueblo el espíritu de sus instituciones originales y sustituye imperceptiblemente la fuerza del hábito de la autoridad*<sup>29</sup>.

La obra *El Contrato Social* supone un modelo de sociedad sugerido por Rousseau donde la Opinión Pública y la participación ciudadana tienen gran importancia. Esta sociedad es construida voluntariamente y vivida libremente; por esa razón, hay una actuación directa e inmediata de los individuos en los mecanismos políticos<sup>30</sup>.

En esta sociedad la opinión pública debe ser verdaderamente democrática y colectiva. Democrática para afirmar el poder soberano de la voluntad general y colectiva por ser la voz del pueblo en el ejercicio mismo de su comunicación.

Además de sugerir un modelo de sociedad, Rousseau propone un "Tribunal de Censura" o un "censor" con la finalidad de fortalecer la Opinión Pública para actuar como guardiana de la moralidad pública y es que, para él, la Opinión

---

<sup>27</sup> NEUMANN, Elisabeth Noelle. *Op. cit.* p. 113

<sup>28</sup> *Ídem*

<sup>29</sup> *Ibidem*

<sup>30</sup> BÉJAR, Helena. Rousseau: Opinión Pública y voluntad general. p. 05. Disponible en [josemramon.com.ar/.../Béjar-Helena-Rousseau-La-opinión-pública-y-voluntad-general.pdf](http://josemramon.com.ar/.../Béjar-Helena-Rousseau-La-opinión-pública-y-voluntad-general.pdf). Consultado el 12 de febrero de 2010.

Pública es una ley que debe ser controlada por el censor para que se conserven los modales y para que no haya corrupción de opiniones.

Otra característica sobresaliente de la teoría de Rousseau, y quizás la más conocida, es la voluntad general. En su modelo de sociedad debería haber una voluntad general, una coincidencia de pensamientos y conductas entre los ciudadanos. Con ese aspecto de su teoría, Rousseau buscaba una unanimidad de opiniones y una anulación del juicio individual para el bien de la unidad estatal.

Una coincidencia de la teoría de Rousseau con la teoría de Locke se da en el aspecto de la reputación, pues Rousseau repite en sus obras muchas veces la expresión “respeto público” y la relaciona con la Opinión Pública.

En el entendimiento de Rousseau, el hombre contiene dos naturalezas, una real, referente a sus verdaderas necesidades y otra que depende del juicio de la opinión ajena. Esta doble naturaleza humana le preocupaba tanto que intentó construir un nuevo concepto de honor, que derivara de la estima propia, en lugar de derivar de la estima ajena, pues según el desarrollo de su teoría, el valor excesivo del respeto público y de la reputación transformó al hombre en el sentido de percibir la vida, basándose en lo que piensan los demás.

Introducido el tema de la reputación, podemos afirmar que en las demás obras de Rousseau se encuentran puntos ambivalentes dentro de su teoría, pues a la vez que ensalza la opinión pública como guardiana de la moralidad, también afirma que su influencia sobre el ser humano es desastrosa.

Su explicación para esa influencia desastrosa es que, ante la Opinión Pública, el ser humano empieza a preocuparse en demasía por el reconocimiento social, por el prestigio y por la aprobación. Para Rousseau eso representa la corrupción de la sociedad humana.

El doble sentido de la Teoría de la Opinión Pública en Rousseau hizo que algunos autores estuvieran en desacuerdo con que él fuera uno de los precursores de la actual Teoría de la Opinión Pública. Uno de esos autores es Habermas<sup>31</sup>, que afirma que la opinión de la que habla Rousseau no es una Opinión Pública, por suprimir las discusiones públicas en nombre de la voluntad general que viva en eterno consenso.

Habermas realiza esa afirmación al igual que la hace respecto a la teoría de Locke, desconsiderando la teoría de Rousseau como Teoría de la Opinión Pública.

---

<sup>31</sup> HABERMAS, J. *Op. cit.*

Sin embargo, en la teoría de Locke el margen de interpretación es más amplio pues habla de opinión en general y hay que profundizar en los estudios para concluir que la opinión de la que habla es pública; ya en Rousseau, la expresión es literal, "Opinión Pública", dentro de una sociedad, emitida por ciudadanos.

A pesar de la doble interpretación de Rousseau respecto a la Opinión Pública, unas veces favorable y otras no y a pesar de que existan autores que no lo consideren como precursor de la Teoría de la Opinión Pública, una vez más, al igual que hemos hecho líneas arriba, en el apartado sobre Locke, nos unimos a la corriente mayoritaria y utilizamos la teoría de Rousseau para respaldar la actual Teoría de la Opinión Pública.

Hechas las consideraciones anteriores y el breve recorrido histórico de la relación de la Opinión Pública con la Vida Política, en el próximo apartado nos centraremos en la relación específica de la Opinión Pública con la Democracia.

### **2.2.3. La relación de la Opinión Pública con la forma de organización del Estado**

La importancia de la Opinión Pública en la vida política en cualquier país de régimen democrático es un hecho constatable a diario, además, la opinión pública se identifica inmediatamente con los medios de comunicación, y las referencias a la influencia de éstos en la vida política son una constante.

El término Opinión Pública es un término de uso común en el lenguaje político contemporáneo, con el que se hace referencia al sentir generalizado que existe en la sociedad sobre una determinada materia. Su protagonismo en el sistema democrático se podría presentar como consecuencia de la aparición de los medios de comunicación audiovisual, capaz de transmitir las noticias, prácticamente en directo, a un elevadísimo número de ciudadanos en todo el mundo; pero el concepto de opinión pública asienta sus raíces en la tradición democrática.

Si nos remitimos a la doctrina clásica sobre la democracia, existe un acuerdo generalizado sobre la idea de que los Estados modernos se sustentan en dos principios básicos: el principio democrático y el principio de supremacía constitucional<sup>32</sup>. Con el primero se justifica la creación del Estado moderno bajo la

---

<sup>32</sup> DE VEGA GARCÍA, P. (1985) *La Reforma Constitucional y la Problemática del Poder Constituyente*. Ed. Tecnos.

teoría del poder constituyente, en donde el pueblo pacta o acuerda (contractualismo) una determinada forma de organización política llamada Estado. Como consecuencia de lo anterior, surge el principio de la Constitución como ley superior, en donde se trata de dar explicación a la creación jurídica estatal bajo el supuesto del Estado de Derecho, donde todos los poderes se encuentran sometidos a los parámetros dados por la Constitución (norma superior de toda ordenación jurídica).

Sería con las teorías contractualistas de finales del siglo XVIII y comienzos del XIX donde la idea de democracia se plantea como el producto de la voluntad del pueblo o de la soberanía popular. La burguesía triunfaba sobre la monarquía (Revolución Francesa) gracias al apoyo intelectual de la Ilustración y los absolutismos, que, en un principio habían sido los promotores de la idea de Estado-Nación<sup>33</sup> (Maquiavelo, Hobbes y Bodino), dan paso al Estado de derecho.

Esta forma de organización política se sustenta en la idea de soberanía popular, consistente en el reconocimiento de que el pueblo, y sólo éste, es el soberano: *vox populi, vox Dei* (Jefferson y Mazzini)<sup>34</sup>, y sólo a partir de la voluntad del pueblo se puede justificar la creación estatal por medio de Constituciones o Leyes Fundamentales, en las que el pueblo se organiza determinando las bases de la convivencia política. De ahí la necesaria interrelación entre los dos pilares fundamentales (principio democrático y supremacía de la constitución), en donde un supuesto justifica, explica y sustenta al otro, constituyéndose en alma y cuerpo de una misma realidad: el Estado.

El principio democrático viene a dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿a quién pertenece el poder? Sin embargo, en las distintas respuestas a esta pregunta, a la vez que se señala al pueblo como sujeto, se suele dejar de lado la discusión acerca de la justificación misma del ideal democrático y de los fundamentos para concretar su esencia y definición.

---

<sup>33</sup> SCHIMITT, C., *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza Universidad, 1996, PP. 68-70. Dice Schmitt: En la mayor parte de los Estados de Europa, la unidad política fue obra del Absolutismo monárquico... (p. 68). En el continente europeo, en España, Francia y en los Estados territoriales alemanes se desarrolla el Estado moderno al hacerse absoluto el príncipe... (p. 70).

<sup>34</sup> *Ídem*, p. 233

La justificación del ideal democrático mantiene las ideas propuestas por Rousseau según las cuales, sólo mediante la democracia se le puede otorgar al pueblo una verdadera soberanía. Sin embargo, estas tesis impuestas, inicialmente, por las revoluciones burguesas en Francia y Norteamérica no tuvieron un solo cauce. Desde la instauración de la soberanía popular como sustento del principio democrático se suscitaron debates en torno a si debe ser el pueblo directamente quien ejerza dicha soberanía (democracia de la identidad defendida por Rousseau), o si el pueblo, por la incapacidad misma de encargarse de todos los asuntos públicos, debe delegar su parte de soberanía en representantes (democracia representativa defendida por Montesquieu)<sup>35</sup>.

En el plano práctico y funcional predomina la idea de democracia representativa; el mismo Rousseau lo considera como un *mal necesario*<sup>36</sup>, como la mejor forma de que el pueblo, mediante representantes, haga valer su voluntad. Esta democracia representativa en torno de Parlamentos o Asambleas se impone como pilar fundamental de la democracia, ante la imposibilidad fáctica de las democracias directas.

Para corroborar esta idea, citamos como referencia el profesor De Vega:

La tensión entre Montesquieu y Rousseau, entre la democracia representativa y la democracia de la identidad, ha recorrido de una u otra suerte la historia del Estado constitucional moderno; en el que, aunque sus estructuras fundamentales se configuraron siempre sobre la base de la democracia representativa, las apelaciones referidas al pueblo, como criterio de ratificación de las decisiones de los gobernantes, propias de la democracia de la identidad roussoniana, no fueron nunca definitivamente olvidadas<sup>37</sup>.

Solucionado el conflicto con la aceptación de la democracia representativa, a la que se añaden algunos elementos más propios de la democracia directa, se empieza a discutir cómo deben actuar los representantes para reforzar el principio democrático, es decir, suplir los déficit democráticos mencionados al principio de este capítulo, incluso en el Poder Judicial, donde, tradicionalmente, no hay (había) participación ciudadana.

---

<sup>35</sup> DE VEGA GARCÍA, P. Op. cit. pp. 99 y ss.

<sup>36</sup> *Ídem*. p. 103

<sup>37</sup> *Ibidem*, pp. 102 y 103.

Los tratadistas suelen coincidir en la teoría que sustenta, en la teoría de la opinión pública (*government by public opinion*), el principio democrático dentro de la democracia representativa. Benjamin Constant, por ejemplo, concibe el Parlamento como *representación de la opinión pública*<sup>38</sup>.

De Vega nos advierte del fortalecimiento que para esta teoría de la opinión pública supuso el planteamiento que hicieron los fisiócratas para explicar el funcionamiento del Estado en un mundo liberal. Los fisiócratas consideran que, si en las relaciones económicas era la ley de la oferta y la demanda, y la mano invisible, la que determina las relaciones entre particulares, en el plano de lo público y de lo político la opinión pública, forjada dentro de la misma sociedad, será la que nos sirva para explicar al Estado y sus instituciones.

Si la opinión pública expresa los deseos naturales y racionales de los hombres, las instituciones políticas sólo podrán legitimarse a través de ella, en la medida que en su formación y en su funcionamiento recojan y den traducción concreta a sus contenidos<sup>39</sup>.

Durante el siglo XX la relación de la Opinión Pública con la forma de la organización del estado se ha ido consolidando como se puede ver los estudios de Lipmann y Muñoz Alonso<sup>40</sup>.

En definitiva, podemos afirmar que el modelo democrático supone la soberanía del pueblo, bien como la participación ciudadana y hoy día, la soberanía y la participación han llegado a todos los órganos del Estado porque la Opinión Pública ha ganado cada vez más fuerza.

Después de haber tratado de la relación de la Opinión Pública con la vida política y con la forma de organización del Estado, es importante verificar los matices de otro marco teórico, que es la Sociedad de la Información, porque es en este escenario actualmente que la opinión pública es declarada.

### 2.3. SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y DEMOCRACIA DIGITAL

---

<sup>38</sup> SCHMITT, *Op. cit.* p. 243.

<sup>39</sup> ÍDEM.

<sup>40</sup> MUÑOZ ALONSO, ALEJANDRO, ET. AL. OPINIÓN PÚBLICA Y COMUNICACIÓN POLÍTICA. EUDEMA, S.A, 1992 – LIPPMAN, WALTER. LA OPINIÓN PÚBLICA, MADRID: CUADERNOS DE LANGRE, 2003.

La revitalización de la democracia en un escenario de una Sociedad de la Información, del que hemos hablado previamente, resultó en el concepto de Democracia Digital, o Ciberdemocracia y otras tantas nomenclaturas para definir la introducción de las TICs en el modelo democrático de gobernanza.

Aun con vistas a crear un marco introductorio del tema central de esta investigación, es imprescindible aclarar el concepto de Democracia Digital así como mencionar a los optimistas y los escépticos con relación a esta evolución.

El hecho de que la Opinión Pública haya ganado fuerza en un contexto de una Sociedad de la Información resultó en un modelo de Democracia Digital, en donde empieza el concepto de apertura que, más tarde, llegó al Poder Ejecutivo (Gobierno Abierto), al Poder Legislativo (Parlamento Abierto) y al Poder Judicial (Justicia Abierta).

Solamente ha sido posible llegar a los conceptos de Democracia Digital porque la Opinión Pública adquirió cada vez más fuerza, adoptando unas características especiales que cambiaron el modelo democrático, como se ve a continuación.

### 2.3.1. Democracia Digital: Conceptos

Democracia Digital o Ciberdemocracia es una concepción general utilizada para explicar la aplicación de la tecnología a la doctrina democrática.

El uso de las tecnologías en el régimen democrático ha tenido diversas fases e intensidades, así como diferentes denominaciones a lo largo de la historia y la importancia de aclarar estos conceptos se debe a que, solamente por estas características ha sido posible la apertura de toda la estructura del Estado. En el contexto de la Democracia Digital la opinión pública, cada vez más fuerte, pudo influenciar más a los poderes, todo eso porque las herramientas de tecnología de la información permitieron a los ciudadanos una participación más intensa que cambió el concepto tradicional de Democracia, como veremos.

Becker fue el primer autor, en el año 1981, en denominar esta aplicación tecnológica a la vida democrática, creando la expresión "tele democracia"<sup>41</sup>. Tele democracia fue la expresión más utilizada hasta 1994, cuando en el ámbito de los

---

<sup>41</sup> BECKER, T., "Teledemocracy. Bringing Power Back to the People". En *The Futurist*, no 6-9, 1981. Bethesda, Maryland. <sup>[1]</sup><sub>SEP</sub>

movimientos cívicos de Minnesota (Estados Unidos) se empezó a hablar de "ciberdemocracia" o "democracia electrónica". Junto a Becker, autores como Etzioni en 1983<sup>42</sup>, o Slaton en 1992<sup>43</sup> adhirieron a las investigaciones vinculadas a las aplicaciones electrónicas para la democracia.

De otra parte, Davis ha hecho la opción de no utilizar ningún término concreto para simbolizar este suceso, en cambio se utiliza de la expresión "era de la democracia por Internet"<sup>44</sup>. Ya los autores Badillo y Marengi<sup>45</sup> comienzan a hablar de "democracia electrónica" en oposición a la indicación "democracia mediática" y entienden que es aquella que construye la opinión pública por medio de los tradicionales *mass media* como la radio y la televisión. Desde este ángulo se entiende una democracia dominada por un espectáculo simbólico de la política. En cambio, la "democracia electrónica" se caracteriza por construir la opinión pública se utilizando de las TICs. En este escenario de nuevas plataformas de comunicación global, introducidas por medio de Internet es que surge este concepto.

Otro paso importante en este contexto de construcción de la opinión pública es la definición de Bentinvegna<sup>46</sup> y Cairo<sup>47</sup>, al utilizar expresiones como "democracia digital" o "ciberpolítica" entendiendo la correlación que se establece entre las TICs y las prácticas frecuentes que implican una actividad política democrática.

---

<sup>42</sup> ETZIONI, A., "Teledemocracy. The Electronic Town Meeting". En *Current*, no 350, febrero de 1993. The Communitarian Network. Washington.

<sup>43</sup> SLATON, C. D., *Televote: expanding citizen participation in the quantum age*. Praeger. New York, 1992.

<sup>44</sup> DAVIS, R., *The web of Politics. The Internet's Impact on the American Political System*. Oxford University Press. New York, 1999.

<sup>45</sup> BADILLO, A. y MARENGHI, P., "De la democracia mediática a la democracia electrónica". En *Cuadernos de Información y Comunicación*, vol. 6, 2001. Madrid. pp. 39-61.

<sup>46</sup> BENTINVEGNA, S. (1999) *La política in rete*. Metelmi.

<sup>47</sup> CAIRO CAROU, H. (2002) *Flujos de información y transformaciones del espacio de la política*. En CAIRO CAROU, H. (coord.), *Democracia digital. Límites y oportunidades*. Trotta.

Martin Hagen<sup>48</sup>, partiendo de un desglose detallado de la democracia electrónica matiza que el adjetivo "electrónico" no es el más exacto de todos los utilizados ya que, de acuerdo con Saldich<sup>49</sup>, con él también se podría hacer alusión al uso de un micrófono electrónico o al uso de la televisión. Hasta cierto punto la Democracia Digital sería el término más exacto.

Partiendo de esta apreciación, la Democracia Digital es una colección de usos para practicar la democracia sin límites físicos, usando las TICs como una adición y no como un reemplazo de las tradicionales prácticas políticas analógicas<sup>50</sup>. Basándose en la misma idea, Siedschlag<sup>51</sup> considera que la Democracia Digital se genera a partir de las estructuras existentes de la democracia representativa con el objetivo de reparar las deficiencias del sistema actual, basada en una democracia neo republicana, configurada como una red pública de audiencias segmentadas y con organización propia, donde no existe ninguna forma de comunicación predominante y el intercambio de información de interés cívico se alterna entre la del gobierno dirigido a los ciudadanos, la de éstos al gobierno y la de intercomunicación entre los propios ciudadanos.

La Democracia Digital, según Siedschlag, requiere que el Estado promueva herramientas de participación como foros de discusión, para que los ciudadanos puedan intercambiar información política y deliberar a través de los nuevos medios con el objetivo de aumentar la deliberación en el discurso político mediante una participación creciente.

Además, la Democracia Digital comprende el uso de aquellas herramientas tecnológicas generadas en la era digital, sin aludir en exclusiva a Internet – como algunos autores consideran que apunta la ciberdemocracia – y hace referencia a aquellas formas de participación canalizadas a través de las NTICs que tienen como objetivo complementar la democracia representativa, abriendo nuevos espacios a la ciudadanía.

---

<sup>48</sup> HAGEN, Martin. (2000) *Digital Democracy and Political Systems*. Londres: Sage: 2000. In: Hacker, K.; VAN DIJK, J.

<sup>49</sup> SALDICH, A (1979). *R. Electronic Democracy*.

<sup>50</sup> DIJK, Jan Van (2002). *Digital Democracy*. London.

<sup>51</sup> SIEDSCHLAG, A. (2005) *Digital Democracy and Its Application to the International Arena*. 1st conference on the Information Revolution and Changing. ISA. Lucerna, Suiza.

Otra vertiente de concepto para la Democracia Digital puede ser aquella que pone el énfasis en la aportación más o menos espontánea de las acciones que los ciudadanos generan gracias a las TICs y que si bien en un principio surgen ajenas al control y aceptación de los gobernantes gracias a la presión y demanda ejercida por los gobernados, los primeros terminan incorporando estas aportaciones a sus acciones.

Aunque algunos autores, al escribir sobre Democracia Digital, hacen la distinción entre los términos: teledemocracia, ciberdemocracia, democracia digital y un largo etcétera, no nos centraremos en estas diferencias, sino en el concepto global y consensual.

En síntesis, independientemente de la preferencia del autor al elegir un término para tratar de la introducción de las TIC al modelo democrático de gobernar, la realidad es que los cambios y consecuencias en el ámbito político y en la organización del Estado son visibles y se pueden acompañar a diario.

Finalmente, nuestra definición de Democracia Digital es un modelo de gobernanza que utiliza las tecnologías (tradicionales y nuevas), en todas las estructuras del Estado, a medida que estas evolucionan, así como evoluciona la sociedad.

Democracia Digital es también apertura de las estructuras del Estado (apertura a más participación ciudadana), es adecuarse a las nuevas realidades y aunque se escriba sobre ella como algo novedoso, en nuestra opinión este es el desarrollo natural de la manera de gobernar. La Opinión Pública, con la fuerza que tiene, no podría jamás quedarse restringida al Poder Ejecutivo y dirigirse solamente a los gobernantes, sino a todos aquellos que participan en la vida del ciudadano en todos los ámbitos.

Hechas estas consideraciones sobre los conceptos, hay que mencionar un matiz importante en este escenario, es decir, las ventajas y desventajas de la realidad de aplicar las nuevas tecnologías de la información a la Democracia como un todo.

Así como hay un notable número de autores que definen la Democracia Digital, hay también los que escriben en su contra (ciberescépticos) y los que escriben a favor (ciberoptimistas) del uso de las tecnologías en este modelo de gobernanza y este análisis merece nuestra atención, como se sigue en las próximas líneas.

## 2.3.1.1 Ciberoptimistas

La definición de ciberoptimistas es muy clara, pues son optimistas los autores que comprenden las TICs como la resolución de los desaciertos del régimen democrático. Para los optimistas las TICs permiten que aparezcan discursos antes inexistentes, además muestran una oportunidad para agotar con las desigualdades, facultan el establecimiento de mecanismos de democracia directa y crean una oportunidad para incrementar y enriquecer la participación de los ciudadanos en todas las cuestiones públicas (teniendo en cuenta que participación en uno de los pilares clásicos el modelo original de democracia.

Hay algunos argumentos que son frecuentemente mencionados por los ciberoptimistas, como por ejemplo la antipatía del ciudadano común hacia las cuestiones públicas. (Daniel Innerarity y Manuel Castells, por ejemplo.)

Como dice Sartori<sup>52</sup>:

el talón de Aquiles de las experiencias democráticas de nuestro tiempo está constituido – según el parecer de la mayoría – por la apatía del ciudadano indiferente a la política o despolitizado (...) Como se desprende invariablemente de los sondeos de opinión, la mayoría no se interesa por la política, prefiere otra cosa

En este contexto, las TICs aparecen como una oportunidad para frenar este desagrado proponiendo ocasiones de participación que van colaborar de manera notable a terminar con esta indiferencia generalizada defendida por los ciberoptimistas.

Un autor optimista es Calvo<sup>53</sup>, que entiende que a través de las TICs se puede cimplacer la "insatisfacción que producen los instrumentos de participación política"

Al dejar disponible para cualquier individuo una red universal, sin cargo, instantánea, rápida e interactiva es lógico pensar que las TICs están asignadas a ser un instrumento reformador para el universo de la participación política.

---

<sup>52</sup> SARTORI, G. *Op. cit.*

<sup>53</sup> CALVO, P. (agosto, 1999). La democracia en la sociedad de la información. *Nueva Revista*. Funciva Ediciones, S.L.

Otro autor que ha captado el relevante cambio que suponen las TICs, es Simone<sup>54</sup>, que considera que la red mundial de información beneficia la democracia deliberativa porque posibilita que espectadores subalternos encuentren espacios compartidos a los que antes no tenían acceso.

Además autores como Badillo y Marengi<sup>55</sup> igualmente están convencidos de que la Democracia Digital elimina la indiferencia y la desilusión política al destacar el latente progreso en los servicios públicos y el mejor y más sencillo acceso de los ciudadanos a estos servicios. Tal y como afirma Dahlgren<sup>56</sup> la red mundial de información, Internet, al expandir y diversificar la esfera pública en un buen número de caminos facilita una gran multiplicidad comunicativa, que presenta pluralidad.

Los ciberooptimistas Bennet<sup>57</sup> y Friedland<sup>58</sup>, perciben una “nueva esfera política” con considerable pluralidad de formas organizativas de carácter horizontal que admiten que las TICs o las formas de conexión que existen simplifican la comunicación entre las muy diversas redes sociales. Esta nueva esfera, además, se encontraría fuera del control de las élites y al margen de la agenda de los grandes medios de comunicación<sup>59</sup>.

Benkler<sup>60</sup> destaca como la red genera una auto-gestionada fuente de información que posibilita compartir conocimientos y experiencias, que hacen de cemento social para esta nueva esfera pública y digital.

---

<sup>54</sup> SIMONE, M. (2006). Mediated Networks for Deliberative Democracy: Connecting Enclave and Shared Spheres. *Social Semiotics*, vol. 16, no 6, pp. 1-23.

<sup>55</sup> BADILLO, Á. y MARENGHI, P., *Op. cit.*

<sup>56</sup> DAHLGREN, P. (2005) The Internet, Public Spheres, and Political Communication: Dispersion and Deliberation. *Political Communication*, no 22, pp. 147-162.

<sup>57</sup> BENNETT, W. L. (2003) New media power: The Internet and global activism. COULDRY, N. & CURRANS, J. (eds.), *Contesting media power*. Rowman & Littlefield Publishers. Lanham. pp. 17-37.

<sup>58</sup> FRIEDLAND, L., HOVE, T. y ROJAS, H. (2006) The networked public sphere. *Javnost-The Public. Journal of the European Institute for Communication and Culture*, no 13, Ljubljana, Eslovenia. pp. 5-26.

<sup>59</sup> SAVIGNY, H., “Public Opinion, political communication and the Internet”, *En Politics*, vol. 22, 2002. pp. 1-8.

<sup>60</sup> BENKLER, Y. (2006) *The wealth of networks*. Yale University Press. New Haven.

En resumen, los ciberoptimistas suelen considerar que las actuales herramientas de participación son insuficientes y en parte culpables de la falta de interés ciudadano por los asuntos públicos. Entienden que los cambios tecnológicos ayudarán a romper las barreras de participación y propiciarán un cambio definitivo en el juego democrático: la posibilidad de participar de manera directa revitalizará el interés del ciudadano en los asuntos públicos. Para estos autores la democratización de la información junto con las posibilidades de interactuar conformará una nueva esfera pública que construirá un concepto de ciudadanía más fuerte.

Quizá la teoría más elaborada dentro de los autores ciberoptimistas sea la de Masuda<sup>61</sup>, en su obra "La sociedad informatizada". Para Masuda, las tecnologías aplicadas a la vida política deben transformar la democracia representativa en una democracia participativa y para tanto propone seis principios básicos.

Primer principio: todos los ciudadanos tienen el deber de participar en la toma de decisiones.

Segundo principio: la cooperación y colaboración que pueden ser mutuas con la utilización de las TICs.

Tercero principio: la universalización del derecho a la información en cualquier asunto importante para los temas públicos.

Cuarto principio: reparto ecuánime entre todos los ciudadanos de los sacrificios y beneficios que resultan de esta mayor participación.

Quinto principio: la potenciación del acuerdo y el convencimiento como mecanismo para solucionar conflictos.

Y por último el sexto principio: la cooperación ciudadana en el desarrollo de las resoluciones tomadas. Para Masuda, al cumplirse estos principios y con la democracia en movimiento, la sociedad puede revivir sin tantas diferencias de clases y con la esencia en las comunidades voluntarias.

#### 2.3.1.1.1 Características y facilidades en la visión de los ciberoptimistas

---

<sup>61</sup> MASUDA, Y. (1984) La sociedad informatizada como sociedad postindustrial. *Tecnos*. pp. 120-127.

En una breve revisión de la literatura de los ciberoptimistas es posible encontrar variedades de características y cualidades tecnológicas positivas del uso de Internet y las TICs aplicadas en la democracia.

Las principales y más comúnmente enfatizadas por los autores son:

a) Universal, rompe barreras espaciales y temporales

Internet y las TICs se extienden prácticamente por todo el mundo. Desde cualquier país es posible tener acceso a informaciones generadas por personas en localidades muy distantes, es posible comprar, transferir archivos, enviar mensajes y un largo etcétera. Potencialmente, todo individuo puede comunicarse con otro individuo, no solamente en una única ciudad, provincia o estado, sino alrededor de todo el mundo<sup>62</sup>.

b) Libre, sin filtros ni control

A los individuos les está permitido disponer datos y publicar opiniones en páginas *web* sin ningún tipo de censura. No es necesario ser dueño de medios de comunicación convencionales para hacerlo. El acceso a las informaciones, de la misma manera, es libre, lo que da a Internet la característica de un espacio más democrático en comparación a los medios tradicionales de masa.

El formato electrónico del espacio público virtual permite la libre expresión de opiniones y la decisión en relación a su uso.

Para los que defienden como positivo el uso de Internet y las TICs en el modelo democrático, las personas son más libres y con más capacidad para reaccionar frente a los poderes establecidos. Por este motivo, autores como Buchstein defienden que Internet y las TICs inmunizan contra el autoritarismo<sup>63</sup>, porque funcionan con una configuración que permite la existencia de discusiones que no pueden ser controladas, ni coaccionadas por cualquier poder autoritario y por romper con las tradicionales estructuras del poder.

---

<sup>62</sup> BARNETT, S. (1997) *New Media, Old Problems. New Technology and the Political Process*. p. 194

<sup>63</sup> BUCHSTEIN, Hubertus. *Bytes that Bite: The Internet and Deliberative Democracy*. 1997, p. 252.

c) Posibilidad de ocultación primaria de la identidad

En Internet y en algunas redes sociales todavía es posible mantener una identidad pseudónima. Si es comprendido de una manera positiva, el hecho de ser anónimo puede facilitar la expresión de opiniones. Para los que defienden el anonimato como una cualidad tecnológica, hay una comunicación más libre y abierta con cambio de ideas más exitoso.

Para Katz *apud* Buchstein<sup>64</sup>, el anonimato deja la comunicación más íntima, espontánea, personal y casi confesional.

d) Interactiva

Internet y las TICs poseen recursos técnicos que amplían las posibilidades de interacción social.

El término "interactividad" resalta la participación activa del beneficiario de una transacción de información, según defiende Levy<sup>65</sup> e indica la superación de las formas de monólogo y autoritarias por las formas de diálogo y conflictivas de circulación de la información.

e) Hipertextualidad

Esta característica de Internet y las TICs trae la posibilidad de interconectar múltiples textos por medio de *links*. Los autores Bardoel y Deuze<sup>66</sup> llaman la atención las posibilidades de un texto con noticias indicar otras páginas como originales de *releases*, páginas *web* relacionadas a temas específicos, archivos de imágenes y documentos que pueden externar diversificados puntos de vistas sobre un mismo tema.

De esta manera, un texto obedece una nueva geometría, sin la necesidad de páginas, porque son las palabras que remiten a otros textos.

f) Densidad y extensión

---

<sup>64</sup> *Ídem*, p. 257

<sup>65</sup> LEVY, Mark. Interactivity, online journalism, and English language web newspaper in Asia. En: Journalism and Mass Communication Quarterly. 1999, p. 79.

<sup>66</sup> BARDOEL, Jo y DEUZE, Mark. Network journalism: converging competences of old and new media professionals. 2009.

El espacio digital es denso y no sufre saturación, es decir, posee gran capacidad de almacenamiento de datos y por tener esta característica, Internet y las TICs contienen un inconmensurable volumen de información que está disponible por intermedio de la red.

Las informaciones y los datos a que se refieren están disponibles para los ciudadanos en diversas localidades, característica llamada de ubicuidad por De Las Heras.

g) Utilidad, practicidad y bajo coste

Disponer de mucha información y servicios rápidamente accesibles es, sin duda, algo útil. Hay muchos ejemplos de actividades que son más fáciles y prácticas por medio de Internet y las TICs, además no se puede olvidar la posibilidad de subir y compartir contenidos a muy bajo coste.

Si se compara con los medios tradicionales (televisión, radio, prensa), las TICs son unos medios de comunicación mucho menos costosos.

h) Contenido hecho a medida

También denominada como personalización o individualización, esta característica consiste en la existencia de productos configurados en conformidad con los intereses individuales del usuario. Hay páginas *web* que permiten la preselección de temas de intereses de la persona y cuando accede la página ya están allí las demandas previamente solicitadas<sup>67</sup>.

i) Accesibilidad

Esta característica indica la condición de posibilidad de utilización de la tecnología en cualquier nivel<sup>68</sup>.

De esa manera, el término "accesibilidad" está asociado a la efectiva disponibilidad de la información a todos los usuarios, independiente de la

---

<sup>67</sup> MIELNICZUK, Luciana. Características e implicações do jornalismo na Web. Trabalho apresentado no II Congresso da SOPCOM. Lisboa: 2001, p.4

<sup>68</sup> SIGNATES, Luiz. O critério DAIA: uma sugestão para se avaliar a democracia na comunicação. XXV Congresso Brasileiro de Ciências e Comunicação - Bahia: 2002, p. 7

tecnología y plataforma utilizadas y de las capacidades sensoriales y funcionales de que disponen.

No obstante, la accesibilidad en Internet está generalmente asociada a las personas con limitaciones físicas o sensoriales, esa característica trasciende este perfil de usuario (por ejemplo, los usuarios de sistemas menos avanzados o sistemas alternativos de navegación, dispositivos móviles u ordenadores activados por voces). En lo que se refiere a la facilidad de utilización de Internet y las TICs, en palabras de Buchstein, "accesibilidad es una palabra mágica"<sup>69</sup>.

En resumen, los ciberoptimistas visualizan solamente el lado positivo de utilizar Internet y las TICs en el ejercicio de la democracia. Para ellos, las ventajas son incontables, desde la libertad de acceso e intercambio de información, en gran volumen y a bajo coste, hasta la posibilidad de opinar y participar sin censura.

Los ciberoptimistas creen que las aplicaciones de las nuevas tecnologías de la información en todos los ámbitos de la organización del Estado son una ventaja porque permite más participación de los ciudadanos en la organización y funcionamiento de los poderes y más información, más transparencia y, en consecuencia, más posibilidad de control.

### 2.3.1.2 Ciberescépticos

Entre los autores que escriben sobre Democracia Digital se encuentran los pesimistas, o escépticos, llamados en muchas ocasiones como ciberescépticos y que piensan que Internet y las TICs no son capaces de producir transformaciones relevantes en la vida pública, y que no se difundirá un aumento de la participación ciudadana.

Aunque estos autores reconozcan el galopante crecimiento de las TICs, su alcance y presencia en la sociedad y las muy grandes y variadas formas de comunicación que posibilitan, coinciden en que, al fin y al cabo las TICs no van a ser un factor de transformación política<sup>70</sup>.

Cairo Carou, por ejemplo, opina que a pesar de que es incontrovertible que las TICs permiten alargar la actual extensión de la democracia a entornos que

---

<sup>69</sup> BUCHSTEIN, *Op. cit.*, p. 257.

<sup>70</sup> GIBSON, R.K.; MARGOLIS, M.; RESNICK, D. Y WARDS, S.J. Election campaigning on the WWW in the USA and UK. *Party Politics*, vol. 1, n° 9. 2003.

anteriormente estaban vetados, por sí mismas no benefician la democratización de la vida política. En sus palabras:

La aparición y el desarrollo de las nuevas tic, como ha ocurrido con otras revoluciones tecnológicas en la historia de la humanidad, supone una transformación de las relaciones sociales y políticas, pero no determina un curso concreto de acción, simplemente abre posibilidades, a menudo contradictorias. No es posible, por tanto, concluir que las TICs, por sí mismas, favorezcan la democratización de la vida política, pero tampoco sería inteligente pensar que son un cambio neutro, sin impacto<sup>71</sup>

Otro de los autores ciberescépticos destacados es Mazzoleni<sup>72</sup>, que entiende que las TICs tan solamente supondrán un cambio de formas pero no variarán ni los retos, ni las metas de la política. Es decir, en este sentido está hablando de una revolución simbólica (en el sentido aparente), de la vida política.

Con la finalidad de exponer más ideas en el mismo sentido podemos mencionar a Davis<sup>73</sup>, que va más allá que Mazzoleni prediciendo no sólo que las TICs no suponen un cambio relevante en la vida democrática sino que pueden incluso reducir el interés del electorado por los asuntos políticos.

Se desarrolla a la par Bentivegna<sup>74</sup> que pone de manifiesto que hasta ahora las TICs no han cambiado la vida política y la distancia entre gobernantes y gobernados es muy similar a la del pasado, y, por lo tanto, deficiente.

Otros autores ciberescépticos fundamentan su pesimismo en la experiencia sobre cómo se producen los flujos de información en Internet. Los escépticos no rechazan las transformaciones que producen las TICs, pero no las consideran positiva.

---

<sup>71</sup> CAIRO CAROU, H. *Op. cit.*

<sup>72</sup> MAZZOLENI, G. (2001) La revolución simbólica de Internet. *Cuadernos de información y comunicación*. no. 6. pp. 33-38.

<sup>73</sup> DAVIS, R., Tecnologías de la comunicación y democracia: el factor Internet. En DADER, J. L., Cuadernos de información y comunicación, no 6, 2001. Universidad Complutense de Madrid. Madrid.pp. 9-32.

<sup>74</sup> BENTIVEGNA, S., *Op. cit.*

Tal y como afirma Havick<sup>75</sup> el proceso de fraccionamiento de la información que sucede en la red es un problema para la liberación de cualidad.

Para Sunstein<sup>76</sup>, en la red mundial de información hay una multitud de fuentes, con propensión a la polarización, y en donde se reproducen los mismos discursos que en los “*mass media*”.

Por su parte Galston<sup>77</sup> exhorta respecto al riesgo de que se aparezcan los llamados “ciberguetos”, como una especie de “islas de comunicación política”. En la misma línea de pensamiento, O’Donnell<sup>78</sup> y Steiner resaltan la facilidad para que los espacios que se construye en Internet sean excluyentes, especialmente con aquellos contrarios a los valores dominantes.

También hay advertencias respecto al peligro de que esta tendencia a utilizar la tecnología como una forma de democracia directa termine derivando en una “tecnocracia totalitaria<sup>79</sup>”

Asimismo Papacharissi<sup>80</sup> considera que Internet tiene una peligrosa propensión a excluir y que se encuentra “colonizada” por intereses mercantiles.

---

<sup>75</sup> HAVICK, J. J., “The impact of the Internet on a television-based society”. En *Technology in Society*, no 22, 2000. pp. 273-287.

<sup>76</sup> SUNSTEIN, C. R., *Republic.com 2.0*. Princeton University Press. Princeton, 2007.

<sup>77</sup> GALSTON, W. A., If political fragmentation is the problem, is the Internet the solution?. En ANDERSON, D. M. & CORNFIELD, M. (eds.), *The civic web: online politics and democratic values*. Rowman & Littlefield. Lanham, 2003. pp. 35-44.

<sup>78</sup> O’DONNELL, S., “Analyzing the Internet and the public sphere: The case of Womenslink”, En *Javnost- The Public. Journal of the European Institute for Communication and Culture*, no 8, 2001. Ljubljana, Eslovenia. pp. 39-57.

<sup>79</sup> “Quién predijo que son las nuevas tecnologías las que permiten fórmulas de participación directa se arriesgan en exceso al abismo de lo desconocido, (.) la democracia directa en una sociedad altamente tecnificada podría derivar en una tecnocracia totalitaria. La democracia directa de la ciudad ateniense no es extrapolable a la ciudad, aldea, global, entre otras muchas razones porque el acceso a la información y, sobre todo, su control y difusión, no se producen de la misma manera”. CALVO POCH, P., “La democracia en la sociedad de la información”.

<sup>80</sup> PAPANCHARISSI, Z. (2002). *The virtual sphere: the Internet as a Public Sphere*. *New Media and Society*, no 4. pp. 9-27.

un autor muy crítico defiende el argumento de que la red mundial de comunicación es de por sí excluyente y se suma a los autores que propugnan la “revolución participativa gracias a la red.

Hindman<sup>81</sup>, un autor muy crítico defiende el argumento de que la red mundial de comunicación es de por sí excluyente y se suma a los autores que propugnan la “revolución participativa gracias a la red. En su obra *“The myth of digital democracy”* hay análisis de múltiples herramientas que las TICs ofrecen a los ciudadanos y su impacto en el nivel de participación de los ciudadanos.

A Hindman le resulta paradójico que cuanto más hay apertura de Internet, con más facilidades crecen y se desarrollan grupos de elite a los que es difícil acceder. Sostiene, además, que una más “apertura” de la red mundial de comunicación no significa que no existan obstáculos, sino que éstas son diferentes. Si, supuestamente, Internet está redistribuyendo la influencia política, ampliando la esfera pública, intensificando la participación política, e involucrando a los ciudadanos en actividades políticas que antes estaban cerradas para ellos y cambiando el monopolio de las élites tradicionales se pregunta ¿por qué persisten estos obstáculos?

La respuesta no es que la tecnología no sirva como mejor altavoz para los ciudadanos, sin embargo, sin olvidarse de que los obstáculos no han sido rotos entre las élites y el gran público. Así, bajo su punto de vista, Internet no está eliminando la exclusión en la vida política sino para la está desplazando esa para nuevas formas y modos<sup>82</sup>.

#### 2.3.1.2.1 Características e implicaciones sociales y políticas negativas en la opinión de los escépticos

---

<sup>81</sup> Según HINDMAN gracias a Internet la exclusion es diferente, pero igual de eficaz: “The mechanisms of exclusion may be different online, but this book suggests that they are no less effective”. HINDMAN, M. (2009). *The myth of digital democracy*. Princeton University Press. p. 12.

En una breve revisión de la literatura de los ciberescépticos es posible encontrar numerosas características negativas al uso de Internet y las TICs a la democracia.

Las principales y más comúnmente enfatizadas por los autores son:

a) División y Exclusión Digital

La exclusión digital es central en los argumentos de los pesimistas en relación a la Democracia Digital. Los teóricos escépticos siempre mencionan la cuestión de la división o exclusión digital (*digital divide*) que Internet promueve en la sociedad.

La llamada “división digital” se refiere a las desigualdades de acceso a Internet, extensión de la utilización, conocimiento de estrategias de pesquisa, cualidad técnica de conexión, habilidades para evaluar la cualidad de las informaciones y las más variadas formas de uso<sup>83</sup>.

En otras palabras, la división digital remite a la idea de que Internet está creando un mundo dividido entre aquellos que tienen y los que no tienen acceso a Internet.

El alto coste de la tecnología (líneas telefónicas, llamadas, ordenadores, proveedores), el alto nivel de analfabetismo al que se añade el analfabetismo funcional no permiten el acceso de multitudes de individuos al espacio virtual y, consecuentemente a un modelo de Democracia Digital<sup>84</sup>.

b) Estratificación social

Para algunos autores ciberescépticos, con la desigualdad de distribución de habilidades técnicas y recursos financieros, la Democracia Digital aumentará la

---

<sup>83</sup> DIMAGGIO, et. al. Social Implications of the Internet. *Annual Review of Sociology*. 2001, p. 310.

<sup>84</sup> MAIA, R.C. M. Redes cívicas e internet: do ambiente informativo denso às condições da deliberação pública. In: Eisenberg, J.; CEPIK, M. Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica. Belo Horizonte: UFMG, 2002, p. 5 y 6

estratificación social llegando a una nueva distinción entre los que tienen acceso a Internet y los que no lo tienen<sup>85</sup>.

c) El espacio virtual no es sinónimo de esfera pública

La división digital mencionada líneas arriba trae dudas respecto a la existencia o no de una esfera pública virtual que incluya toda la población, como defienden los ciberoptimistas.

En lo que se refiere a la búsqueda de información política online, esta idea significa que los tradicionalmente desinformados se quedarán de la misma manera y, por lo tanto, el abismo entre los informados y los desinformados (interesados y desinteresados) políticamente puede aumentar.

d) Control

El intercambio de información por Internet deja al ciudadano vulnerable al control por parte del Estado y de las empresas capitalistas. Toda acción realizada en Internet deja huellas digitales que pueden ser detectadas electrónicamente. De esta manera, las TICs posibilitan que un número reducido de personas, gobiernos o agencias puedan monitorear y controlar un gran número de ciudadanos<sup>86</sup>.

Esta posibilidad de control, por medio de Internet, hizo que muchos autores pesimistas, en relación a la Democracia Digital, asumieron una forma de desconfianza a este modelo, ya que supone, según opinan, una vigilancia global de la sociedad.

e) Extremismo

Otro aspecto negativo de Internet comúnmente apuntado por los pesimistas es el hecho de que los debates online, especialmente en cuestiones políticas, están frecuentemente polarizados por mensajes que manifiestan posiciones extremas y llegan a involucrar intercambio de insultos.

---

<sup>85</sup> GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. Revista Fronteiras – Estudos Midiáticos. São Paulo: Paulus, 2005, p. 23

<sup>86</sup> BUCHSTEIN. *Op. cit.* p. 250

De acuerdo con Abramson<sup>87</sup>, la comunicación online suele ser una descarga emocional, con opiniones precipitadas, en lugar de un discurso razonable.

f) Burbujas democráticas

Para los pesimistas Internet genera burbujas democráticas. La opinión pública tiende a identificar como reales determinados espejismos sobre la existencia de amplios movimientos pro-democráticos. Sin embargo, su existencia sólo tiene lugar en el ámbito de las percepciones de aquellos que depositan una confianza irracional en las capacidades liberalizadoras de Internet. Algunos de los movimientos de contestación al autoritarismo, ubicados en el ciberespacio, carecen de una verdadera base social.

g) La debilidad de los grupos formados a través de Internet

Si bien Internet tiene la capacidad de acelerar y facilitar el proceso de formación inicial de grupos sociales, en torno a un objetivo o interés común, algunos autores señalan la debilidad de los lazos sociales que se crean exclusivamente a través del ciberespacio. El reducido coste personal y de esfuerzo que conlleva sumarse a estos nuevos y colectivos virtuales tiene una repercusión directa en su escasa solidez, una vez que es necesario dar el salto de lo virtual a lo físico. Cuando tiene lugar la violencia física y la represión gubernamental, estos grupos quedan rápidamente desbaratados, o sus acciones son escasamente efectivas. Sus integrantes son rápidamente neutralizados debido a que el activismo físico requiere de unas habilidades para el trabajo en grupo y operan de manera clandestina, muy diferentes a las que estos individuos desplegaron en Internet. Esto es especialmente patente en la facilidad con la que los aparatos represivos son capaces de neutralizar los liderazgos virtuales. Los líderes tradicionales están habituados a vivir y actuar rodeados de sus seguidores, algo que les dota de cierta protección e inmunidad frente al poder establecido. En cambio, los dinamizadores de las protestas generadas a través de Internet actúan aislados de sus partidarios, los cuales, en su mayoría, desconocen su identidad. Las voces disidentes en Internet desaparecen, con la misma facilidad con la que nacen.

---

<sup>87</sup> ABRAMSON et al, 1998, *apud* PAPACHARISSI, *Op. cit.* 2002

h) Sólo una minoría utiliza Internet con una finalidad política

Los ciberoptimistas han asumido como certeza que las sociedades carentes de libertad hacen un uso mayoritario del ciberespacio como una herramienta para el activismo político. Sin embargo, los patrones de utilización de la red son similares a los procedentes de países democráticos. La mayoría de los contenidos de la blogosfera tienen como objeto asuntos triviales. Se ha sobrevalorado la demanda de información veraz. Y, sin embargo, se ha subestimado la importancia del entretenimiento como vía de escape o como desmovilización política promovida por estos mismos regímenes. Por otro lado, el activismo político no es unidireccional. Las acciones tendentes a exigir libertades y participación convienen con los partidarios del autoritarismo, los cuales utilizan el ciberespacio para mostrar adhesión a sus gobernantes o a la ideología oficial, promover un endurecimiento de sus políticas, o facilitar la persecución contra los internautas disidentes.

i) La defensa de la importancia del ciber-activismo termina por convertirse en una profecía auto negada

El optimismo imperante sobre Internet ha generado la paradoja de que algunos de los efectos más perversos de esta tecnología se produzcan cuando sus usuarios les atribuyen unos efectos irreales. Los internautas han llevado a cabo un tipo de activismo que, lejos de producir los resultados deseados, los ha situado en una posición de mayor vulnerabilidad frente a las fuerzas antidemocráticas. Estos regímenes son extremadamente propensos a sentirse inseguros, y reaccionan con dureza contra aquellos a los que identifican como potenciales amenazas. Los ciberoptimistas se han convertido en un objetivo prioritario de sus aparatos de represión, reduciendo de manera sustancial el margen de maniobra con el que pueden operar. Las acciones de los disidentes resultan estériles en un contexto de permanente alerta gubernamental.

En resumen, los ciberpesimistas no visualizan solamente las ventajas en el uso de Internet y las TICs en la Democracia llamada digital, por el contrario, son escépticos en cuanto a las características positivas alabadas por los optimistas.

Los ciberescépticos tienen siempre en cuenta la cuestión de la brecha digital, que disminuye poco a poco, pero que todavía existe y también el tema del control

que puede existir con el constante uso de Internet y las TICs, ya que siempre se dejan huellas que luego pueden servir como información para manipular la sociedad. Es decir, los pesimistas no cierran los ojos a los problemas y a las desventajas que estas herramientas presentan.

#### 2.4. LOS MARCOS TEÓRICOS EN EL ACTUAL CONTEXTO

La formación de la Opinión Pública se configura como la realización del principio democrático dentro del sistema representativo, así, tanto su legitimidad como su eficacia dependerá, en gran medida, de que los representantes del pueblo sepan trasladar al Parlamento, al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial la opinión de los ciudadanos. Como anunció Bernard Manin: *la fuente de legitimidad no es ya la voluntad predeterminada de los individuos, sino más bien el proceso de su formación; es decir, la deliberación misma*<sup>88</sup>.

Analizando la cuestión de la evolución de la Sociedad, la Opinión Pública, el uso de las TICs para generar más democracia y la Democracia Digital podemos empezar a comprender la apertura en los poderes (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial), sin embargo, es cuando hablamos de cada uno de los poderes es que queda claro cómo esta evolución ha ido impactando en los cambios en cada uno de los poderes

Independientemente de las visiones optimistas o pesimistas en relación a los cambios, la realidad es que las tecnologías de la información influyen directamente en la manera de gobernar, de administrar y de legislar.

La Sociedad de la Información produjo cambios en el modelo democrático. La Opinión Pública tiene cada vez más protagonismo. La Democracia Digital, con sus ventajas y desventajas es la realidad innegable del presente.

Por todas estas razones, centrarse en los cambios en cada uno de los ámbitos del Estado es de extrema importancia para entender hacia dónde vamos.

En los próximos capítulos nos centraremos en la apertura del Estado, la apertura del Gobierno, hasta llegar a la reciente apertura del Poder Judicial, todo esto como resultado de los cambios explicados en este capítulo de la actual Sociedad de la Información en un contexto de una Democracia Digital.

---

<sup>88</sup> MANIN, B. On Legitimacy and Political Deliberation, *Political Theory*, v. 15, 1987, 351 y ss, cit por HABERMAS, J. *Op. cit.* p. 26.

## **III - EL ESTADO ABIERTO**



### CAPÍTULO III - EL ESTADO ABIERTO

En un contexto de Democracia Digital, en el que los poderes se han ido adaptando a los conceptos de apertura, parece nacer un modelo de Estado Abierto. Ya es muy improbable que se pueda decir simplemente que hay modelos de Democracia Digital y que hay modelos de Gobierno Abierto, sino que estamos delante de verdaderos Poderes Abiertos, según se quiere demostrar en esta investigación.

Por supuesto que un 90% de lo que llamamos Estado Abierto es el Gobierno Abierto, porque el Poder Ejecutivo es el que más desarrollado está en los conceptos de apertura. Sin embargo, un Estado Abierto, además de las características de Democracia Digital y Gobierno electrónico y abierto, incluye la apertura en todos los ámbitos: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial, es decir, un concepto de apertura totalmente enraizado en la forma de organizarse del Estado.

Para los que están habituados a estudiar las problemáticas del Estado, no deja de llamar la atención el hecho de haberse adoptado y popularizado la expresión “gobierno abierto”, para caracterizar una nueva modalidad de vinculación entre ciudadanía y Estado. No obstante, es un hecho constatable a diario que el Poder Legislativo y el Judicial demuestran, cada día más, su voluntad semejante de hacer más transparente su gestión o promover la participación ciudadana, es decir, la tendencia es de extenderse cada vez más hacia estos otros ámbitos institucionales.

La expresión “Estado Abierto” es más abarcadora de las diferentes instancias que conviven dentro del aparato estatal, incluyendo a las empresas públicas, organismos descentralizados, entes públicos no estatales e, incluso, empresas y organismos que reciben financiamiento o subsidios estatales, instancias que también ya están adoptando la filosofía de apertura.

Lo tradicional era que los gobiernos, por lo general, optan por el ocultamiento, el secreto, la manipulación de datos como medio para mantener su poder, no obstante, una brecha parece haberse abierto recientemente en la “caja negra” del Estado. Una brecha por la que comienzan a filtrarse crecientes demandas de apertura, de transparencia en la gestión, de participación en la

elaboración de políticas estatales, de rendición de cuentas y responsabilización por el uso de los recursos públicos, de evaluación y control ciudadano de los resultados gubernamentales.

Esta corriente de una gestión más participativa y colaborativa de la ciudadanía es promovida por los propios ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, que luchan por incrementar los componentes participativos y deliberativos de la democracia.

Así, nace una nueva filosofía de gobierno (Administración/Estado), una modalidad de gestión pública más transparente, participativa y colaborativa entre Estado y Sociedad Civil.

Esta nueva filosofía ha recibido el impulso decisivo generado por la disponibilidad de herramientas de la *web* 2.0 y las TICs, que hacen posible una comunicación de doble vía entre Administración (Estado) y ciudadanía.

En tal sentido, un Estado podría considerarse “abierto” en tanto promoviera el involucramiento en la gestión de organizaciones sociales y ciudadanos, sin que ello deba darse, necesariamente, mediante interacciones virtuales a través de las tecnologías actuales disponibles. En todo caso, la tecnología ha multiplicado, con alcances inéditos, las formas, instancias y mecanismos a través de los cuales esas interacciones pueden hoy materializarse.

Es un nuevo paradigma de gestión pública en la medida en que Estado y Sociedad Civil advierten que todo el ciclo de las políticas públicas puede beneficiarse del aporte y la inteligencia colectiva de ambas instancias y que, en consecuencia, manifiestan una firme voluntad política y cívica para lograrlo.

A continuación, tratamos primeramente de los pilares básicos de un Estado Abierto (Gobierno Abierto, Parlamento Abierto y Justicia Abierta): la transparencia, la rendición de cuentas y la colaboración y participación.

### 3.1. TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS Y COLABORACIÓN Y PARTICIPACIÓN

Los principios básicos de apertura pasan, necesariamente, por la transparencia, la rendición de cuentas y la colaboración y participación. Y como ahora tratamos de un Estado Abierto, afirmamos que dichos conceptos están presentes en los tres poderes, en sus actuales concepciones.

Estos tres conceptos tienen connotaciones amplísimas, sin embargo, no se trata de analizar pormenorizadamente cada uno de ellos, sino, recordar sus

definiciones y dejar claro que están presentes en la apertura del Estado, de una manera general, así como siempre estuvieron presentes en la primera idea de modelo democrático en Grecia.

Las razones de la amplia aceptación que estos términos tienen y la advertencia sobre las lagunas, oscuridades y limitaciones que su regulación y práctica contienen están muy bien detalladas en la obra de Fernando Galindo Ayuda "Cómo poner en práctica el gobierno abierto?"<sup>89</sup>

Conforme ha ido creciendo el uso de Internet, se ha incrementado el contenido de la información que la red proporciona, a la vez que ha comenzado el establecimiento de límites al acceso a su contenido. Estos límites hacen referencia, entre otros, al hecho de que dicho contenido es accesible tras el abono, de una u otra manera, del coste del uso de buena parte de la información que lo constituye.<sup>90</sup>

Y para tratar de este tema acceso a información el siguiente apartado trata, específicamente, de la transparencia en el Estado Abierto.

### 3.1.1. Transparencia

Las políticas de transparencia, así como las leyes que tratan de este tema de acceso a la información han sido los primeros pasos en la apertura de los Poderes Ejecutivos de estados democráticos, por lo que ganan cada vez más peso en las agendas estatales.

Para la consolidación del sistema democrático, el principio de la transparencia ha sido fundamental y ha ganado fuerza tanto en la literatura como en las agendas de los organismos internacionales (OCDE, *Transparency International*).

El principio constitucional de la transparencia es un derecho fundamental e instrumento necesario de los ejercicios de estos derechos y también el derecho a

---

<sup>89</sup> GALINDO AYUDA, F. *Cómo poner en práctica el gobierno abierto*. Editorial Reus: 2019. Colecciones Derecho de las Nuevas Tecnologías.

<sup>90</sup> GALINDO AYUDA, F., "Autopoiesis y aplicación del derecho en la e-justicia. Investigando sobre la aplicación judicial del derecho" *Revista Democrática Digital y Gobierno Electrónico*, 12, 2015, pp. 8-10.

recibir información y a participar en los asuntos públicos, y como medio para la más óptima realización de los principios del Estado democrático y de derecho<sup>91</sup>.

En palabras de Gerardo Ruiz-Rico Ruiz<sup>92</sup>:

La transparencia y el derecho a la información son elementos esenciales en un Estado democrático de derecho. Pero la ausencia por lo general en los textos constitucionales de una formulación explícita de estos principios no es un obstáculo para reconocer su vinculación con principios y derechos constitucionales. La información además es un principio que genera un conjunto de obligaciones para las instituciones públicas, y especialmente a las judiciales y administrativas (información activa). La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno representa una iniciativa importante, si bien sólo parcialmente innovadora. La "información activa" se configura como un principio instrumental y obligatorio para las Administraciones públicas, si bien no como un derecho accionable por el ciudadano. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se convierte en la principal garantía de las obligaciones de información activa que impone la Ley de 2013. El principio de transparencia se aplica igualmente, aunque con algunas especialidades, en la Administración de Justicia. Sin embargo, la relevancia progresiva del principio de transparencia no permite afirmar la existencia de un verdadero derecho fundamental a la información activa; aunque se pueden defender argumentos que refuerzan su potencialidad jurídica.

Ciertamente, el deseo de influir en las decisiones de carácter público por parte de los individuos o de los grupos es algo consustancial a la vida pública. Tener interés en la normativa que afecta a unas personas o a un grupo es algo natural. La frontera entre lo que debe estar permitido en el acceso al poder público y lo que da lugar a actividad sospechosa, es lo que hacía de la transparencia materia pendiente en nuestra democracia.

---

<sup>91</sup> VILLAVERDE MENÉNDEZ, Ignacio. El marco constitucional de la transparencia. *Revista Española de Derecho Constitucional*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Universidad de Oviedo, 2019. ISSN-I.: 0211-5743.

<sup>92</sup> RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo. La dimensión constitucional del principio de transparencia y el derecho de información activa. *Revista de Derecho Político*, UNED, Núm. 110, 2021.

Según el portal de transparencia del Gobierno de España<sup>93</sup>:

La información pública es el conjunto de los contenidos o los documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del título I de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la Información pública y buen Gobierno* y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

El desarrollo tecnológico ejerce influencia sobre el sistema democrático, conlleva cambios en el funcionamiento de las organizaciones e instituciones políticas y afectas de manera particular al Parlamento. Las TICs enfatizan la crisis en la que se considera que se encuentra la institución parlamentaria debido a su insuficiente adaptación al nuevo entorno social y político. Una posible solución sería aplicar al Parlamento los principios del Gobierno Abierto (transparencia, participación y colaboración) e implicaría en el fortalecimiento de sus funciones tradicionales y la incorporación de nuevas capacidades para facilitar su adaptación a la sociedad de la información sin alterar su esencia de institución representativa. Esta es la idea planteada por Ricardo Vela Navarro Rubio en la obra *Parlamento Abierto*<sup>94</sup>.

Siempre que se ha tratado del Estado liberal se ha considerado que la transparencia, la libertad y el acceso a la información pública constituyen una de las condiciones fundamentales del funcionamiento del régimen democrático, hasta el punto de que algunos autores identificaron la transparencia como sinónimo de democracia.

En el liberalismo clásico, nombres como el de Locke, Mill, Benthan, Rousseau y otros, fueron los primeros en poner de relieve la importancia de la libertad de información para el ciudadano, ya que en ello apoya la salud del Gobierno y el sistema político.

---

<sup>93</sup> Disponible en <https://transparencia.gob.es>. Consultado el 09 de enero de 2021.

<sup>94</sup> RUBIO NÚÑEZ, Rafael y VELA NAVARRO-RUBIO, Ricardo. *Parlamento Abierto. El Parlamento en el siglo XXI*. Editorial UOC, S.L.: 2017.

Además, con el paso del tiempo la transparencia se ha consolidado como norma en el ámbito internacional, desde un punto de vista teórico como de un punto de vista práctico, la transparencia se ha detallado como un requisito necesario para la calidad de la gobernanza. Consecuentemente, la exigencia por más transparencia va lejos que los valores políticos del régimen democrático y es notada como un componente indispensable también desde un punto de vista económico, para la eficacia y el buen funcionamiento de los mercados.

Hay muchos beneficios de la transparencia y entre ellos podemos poner de relieve su contribución al progreso de la eficiencia en el uso de los capitales públicos, la cultura de la excelencia en la gestión pública y la sostenibilidad de las políticas sociales mediante una gestión más equitativa del gasto. Sin embargo, aunque haya limitaciones asociadas a la seguridad nacional, la privacidad o la confidencialidad de los datos, el problema surge cuando un Estado se niega a difundir información que no requiere protección<sup>95</sup>.

En los tiempos recientes, en los que predomina la pérdida de confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas, el fenómeno del principio de la transparencia y el acceso a la información se ha cristalizado. De ahí que se observa un incremento de la indiferencia política en cuanto a la participación ciudadana.

En un contexto semejante, los organismos internacionales han llamado la atención sobre la alarmante situación de la cantidad y calidad de información pública a la que los ciudadanos tienen acceso. Incluso se promovió de manera profunda la adopción de leyes que protejan este derecho en todo el mundo (OCDE, Banco Mundial, *Transparency International*). Las normas, convenios e iniciativas conjuntas han contribuido a la envergadura que la transparencia ha ido cobrando<sup>96</sup>.

Tanto el principio de transparencia como el acceso a la información pública se deben garantizar en ecuanimidad, bajo la protección de una clara y detallada

---

<sup>95</sup> STIGLITZ, J. (2002). *Transparency in Government. The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development*. Ed. Roumeen 27. Washington, D.C.: The World Bank.

<sup>96</sup> CAMPOS, Eva y COROJAN, Ana. *Gobierno Abierto: Alcance e Implicaciones*. DT 03/2011. Fundación Ideas.

reglamentación. La normativa de referencia para ello en casi todos los Estados Democráticos es la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Uno de los elementos distintivos de un Estado abierto es la presencia de una ley de transparencia en el sistema jurídico del país garantizando el derecho de acceso a la información sobre las actividades de las instituciones públicas y estableciendo las modalidades en las que los ciudadanos pueden alcanzarla. Por ello se considera que los Estados Democráticos con una ley de transparencia son más tendentes a ser más abiertos al haber dado el paso de la regularización.

La información sobre las decisiones y el quehacer gubernamental debe ser abierta, completa, oportuna, gratuita y de fácil acceso para el público. Ello supone que los datos públicos deben cumplir con parámetros y estándares comúnmente reconocidos, como: estar disponibles en un formato bruto, ser susceptibles de que se los procesen, ser accesibles a través de herramientas tecnológicas y de comunicación, etc.

Este concepto de transparencia, aplicado, primeramente, en los gobiernos, hoy se extiende a los demás poderes. Los Parlamentos Abiertos tienen como característica ser más transparentes, sea en la publicación de sus actividades parlamentarias o en las retribuciones de los parlamentarios, por ejemplo. En la Justicia Abierta, de igual modo, la transparencia permite que el ciudadano, por ejemplo, tenga acceso a las decisiones judiciales y la forma como son gastos los recursos públicos destinados al Poder Judicial.

Un Estado transparente proporciona información sobre lo que está haciendo, sobre sus planes de actuación, sus fuentes de datos y sobre lo que puede ser considerado responsable frente a la sociedad. Esto fomenta y promueve la rendición de cuentas de la administración ante la ciudadanía y un permanente control social en los tres poderes.

Tal como ha puesto de manifiesto Galindo Ayuda, la caracterización de los datos abiertos utilizada que se basa en regulaciones, instituciones e iniciativas establecidas al efecto en España y en la Unión Europea.

En relación a los datos abiertos, los técnicos que requieren la apertura y el libre reuso de los datos publicados en Internet han encontrado que su propuesta ya no tiene carácter técnico solamente, sino que está promovida positivamente, contando con normativa propia, por instituciones nacionales e internacionales y Gobiernos, existiendo ejemplos reales de puesta a disposición de información

publicada en Internet y la posibilidad de reutilización de los datos obtenidos con el fin de lograr un objetivo, a la consecución de otros objetivos<sup>97</sup>.

Para Ricardo Vela<sup>98</sup>, la transparencia como principio del Gobierno abierto<sup>99</sup> consiste en la atribución de la información de los asuntos públicos a los ciudadanos y la utilización que hacen de esta. Así la transparencia parte de un derecho de acceso a la información que termina convertido en un principio activo (una llamada a hacer) para los ciudadanos<sup>100</sup>.

### 3.1.2. Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas o *accountability*, en un contexto de Estado Abierto, está relacionada al desarrollo de sistemas y estrategias, apoyadas en las TICs, orientados a rendir cuentas y proveer de la información completa y confiable sobre las actividades pasadas, presentes y futuras de un Estado, es decir, está idealizada alrededor de mecanismos de información sobre funcionarios y proyectos públicos, trámites y discusiones legislativas.

Este principio supone la existencia de normativas, procedimientos y mecanismo para que los servidores públicos justifiquen sus acciones, reacciones a

---

<sup>97</sup> Existe un "open data barometer" que periódicamente da cuenta del alcance en el mundo de la expansión y reconocimiento del uso de los datos abiertos por gobiernos. Es definido como una "global measure of how governments are publishing and using open data for accountability, innovation and social impact". Lo elabora periódicamente la World Wide Web Foundation. Se puede ver en <http://opendatabarometer.org>

<sup>98</sup> RUBIO NÚÑEZ, Rafael y VELA NAVARRO-RUBIO, Ricardo. Parlamento Abierto. El Parlamento en el Siglo XXI. Editorial UOC, Barcelona, 2017.

<sup>99</sup> GASCÓ-HERNÁNDEZ, M (2014). Redes sociales, transparencia y Gobierno abierto en Cataluña (informe en línea). Barcelona: Generalitat de Catalunya. Disponible en [www.esade.edu/research-webs/esp/igdp/investigación/proyectos/proyecto-calidad-democrática](http://www.esade.edu/research-webs/esp/igdp/investigación/proyectos/proyecto-calidad-democrática). Consulta el 30 de marzo de 2021.

<sup>100</sup> GASCÓ-HERNÁNDEZ, M (2014). Qué es el Gobierno Abierto (y qué no lo es). En: C. Calderón Avellaneda. Guía práctica para abrir gobiernos. Manual de Open Government para gobernantes y ciudadanos. Madrid: GOBERNA América Latina - Instituto Universitarios de Investigación Ortega y Gasset.

los requerimientos y/o críticas que se les planteen, y admiten la responsabilidad por sus actos y omisiones, o cuando se apartan de la normativa o de los compromisos asumidos.

La rendición de cuentas es el acto administrativo mediante el que los responsables de la gestión de los fondos públicos, o cuentadantes informan, justifican y se responsabilizan de la aplicación de los recursos puestos a su disposición en un ejercicio económico<sup>101</sup>.

Las entidades y órganos del Estado, como gestores de fondos públicos tienen la obligación de informar, justificar y responsabilizarse de la actividad económico-financiera que realizan.

Otro término para rendición de cuentas es *accountability*, tratada como tema central en la teoría democrática. *Accountability* es un concepto propio de la teoría política de los Estados liberales, que presupone una diferencia entre lo público y lo privado, erigiéndose, además, en un principio de legitimación de decisiones sobre leyes y políticas en un Estado democrático<sup>102</sup>.

La configuración tradicional de la *accountability* se encuentra asociada a la democracia y al gobierno representativo y, por ello, es necesaria una comprensión precisa del control, que no extraiga su significado de su inserción en un régimen político determinado, aunque empíricamente, es claro, los controles sean afectados precisamente por su inserción en estructuras institucionales más amplias<sup>103</sup>.

La *accountability* aparece directamente vinculada con la preocupación por la calidad de la democracia<sup>104</sup>, constituyendo uno de los principales desafíos para

---

<sup>101</sup> Disponible en [www.rendiciondecuentas.es](http://www.rendiciondecuentas.es) Consultado el 30 de enero de 2017.

<sup>102</sup> BARNARD, F. M. *Democratic legitimacy. Plural values and political power*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2001.

<sup>103</sup> ISUNZA, E. *Interfaces socioestatales y proyectos políticos. La disputa entre rendición de cuentas y participación ciudadana desde la perspectiva de la igualdad compleja*. Ponencia Preparada para el IV Seminario Anual de Investigación sobre el Tercer Sector en México. México, D.F. 2004.

<sup>104</sup> O'DONNELL, Guillermo. *Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política*. *Revista Española de Ciencia Política*, nº 11, 2004. págs. 11-31.

lograr una mejora en dicha calidad democrática<sup>105</sup>, incluyendo, entre otros factores, la transparencia en la gestión pública, la publicidad de los actos gubernamentales, la existencia de un marco normativo que establezca los mecanismos de responsabilización que abarquen a todos los niveles de la pirámide institucional del Estado, y la independencia de las instituciones encargadas de determinar las responsabilidades<sup>106</sup>.

Por fin, la rendición de cuentas o *accountability* pública, adquiere un valor preponderante en la política, lo que se traduce en elemento central de las relaciones de poder existentes en la sociedad actual, que es llamada Sociedad de la Información.

Las dimensiones tradicionales de la *accountability* se refieren tanto a la obligación de informar y justificar las acciones por parte de quien ejerce el poder, como a la necesidad de establecer mecanismos de sanción cuando se vulneran derechos o se produce un incumplimiento de las obligaciones.

### 3.1.3. Colaboración y Participación

La transparencia y la rendición de cuentas solamente son posibles en Estados donde hay colaboración y participación ciudadana.

Un Estado participativo promueve el derecho de la ciudadanía a participar activamente en la formulación de políticas públicas y facilitar el camino para que las administraciones públicas se beneficien del conocimiento, las ideas y la experiencia de los ciudadanos. Promueve la creación de nuevos espacios de encuentro que favorezcan el protagonismo y la implicación de los ciudadanos en los asuntos públicos y en un Estado colaborativo compromete e implica a los ciudadanos y demás agentes sociales en el esfuerzo por trabajar conjuntamente para resolver los problemas nacionales. Ello supone la cooperación y el trabajo coordinado no solo con la ciudadanía, sino con las empresas, asociaciones y

---

<sup>105</sup> BARREDA, M. 2010. *Accountability y calidad de la democracia en América Latina: un análisis comparado*. Congreso 2010 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Toronto, Canadá, del 6 al 9 de octubre de 2010.

<sup>106</sup> GROISMAN, E. y LERNER, E. *Responsabilización por medio de los controles clásicos*. En el Congreso Científico del CLAD (coord.). *La responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*, Buenos Aires, CLAD-BID-EUDEBA. 2000.

demás actores, y permite el esfuerzo conjunto dentro de las propias administraciones, entre ellas y sus funcionarios en forma transversal.

La palabra participación se refiere a la implicación de tomar o recibir de parte de algo, compartir algo y dar noticia a alguien de algo. Puede, además, referirse a la capacidad que tiene la ciudadanía de involucrarse en las decisiones políticas de entorno, también conocida como participación ciudadana.

Un Estado abierto implica a los ciudadanos en los procesos de gestión y eso significa participación pues al establecerse la participación desde un contexto de un gobierno participativo, el gobierno puede beneficiarse de la experiencia y del conocimiento de los ciudadanos ya que la participación es donde la ciudadanía ejerce activamente su rol de formación de políticas públicas.

Un gobierno participativo crea mecanismos que permiten a los ciudadanos involucrarse en la formación de las políticas públicas y en la discusión de los asuntos públicos.

Como ha señalado Greco<sup>107</sup> define la participación ciudadana como la presencia activa de los ciudadanos y de sus grupos en las instituciones del Estado, donde el gobierno debe buscar la posibilidad de crear espacios de encuentro y diálogo que favorezcan el protagonismo y la deliberación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Debe además responder a los problemas (que son el origen de las políticas públicas) en el contexto de la gestión mediante redes<sup>108</sup>.

Las TICs posibilitan la proximidad entre el ciudadano y los poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) para mejorar su comunicación en dos direcciones: desde el Poder en cuestión con los ciudadanos y desde éstos al primero. Esta es la afirmación que se encuentra en la obra de Rubio Núñez y Vela Navarro Rubio<sup>109</sup>:

---

<sup>107</sup> GRECO, O. (2007). Diccionario de Política. Segunda edición. Valleta Ediciones S.R.L. provincia de Buenos Aires, República Argentina.

<sup>108</sup> RAMÍREZ, Á. (2010). Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una vieja nueva idea. Revista Buen Gobierno No 9 semestral Julio-Diciembre, ISSN-1870-4271

<sup>109</sup> RUBIO NÚÑEZ, Rafael y VELA NAVARRO-RUBIO, Ricardo. Parlamento Abierto. El Parlamento en el Siglo XXI. Editorial UOC, Barcelona, 2017.

En los años recientes, la incorporación de las TIC a la vida política ha propiciado el empleo del concepto de Gobierno abierto y, en consecuencia, la aplicación a la vida pública de los principios de participación (el afán de conseguir una mayor participación ciudadana en los asuntos públicos), de transparencia (una forma de gobernar que haga transparente todas las actuaciones de los organismos públicos y se reconozca el derecho al acceso de la información), y de colaboración (la incorporación de formas de trabajo colaborativo que permiten las tecnologías en la administración pública).

Además, el Estado abierto contempla la colaboración activa entre los distintos niveles gubernamentales y entre éstos y los ciudadanos. Porque todos ellos pueden manejar las herramientas de las TICs, los métodos y sistemas que aquéllas les ofrecen para la cooperación y trabajo en el bien común.

Por medio de la colaboración puede haber eficacia por medio del trabajo conjunto entre la ciudadanía y las instituciones.

La Constitución Española, en su artículo 9.2 prevé:

*Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y **facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.** (el subrayado es nuestro)*

Respecto a la colaboración puede afirmarse que es la acción y efecto de colaborar, es decir, trabajar en conjunto con otra u otras personas para realizar una obra o actividad.

El autor venezolano Marianne Díaz<sup>110</sup> considera que un gobierno colaborativo debe comprometer a sus ciudadanos en el ejercicio de la administración pública, no reteniendo para sí todas las funciones y controles, estableciendo así vínculos de cooperación con la ciudadanía, las empresas, los

---

<sup>110</sup> DÍAZ, Marianne. (2016). Gobierno abierto en Venezuela: una deuda urgente. Acceso Libre. Publicado el 3 de febrero de 2016. Disponible en <https://accesolibre.org.ve/index.php/2016/02/03/gobierno-abierto-en-venezuela-una-deuda-urgente/>. Consultado el 09 de septiembre de 2017.

entes y otros agentes, así como entre los propios órganos de la administración pública.

La colaboración supone una relación de trabajo colaborativo entre varias personas (unidas), para realizar una tarea en particular o para resolver un problema; para que un gobierno abierto sea colaborativo, debe comprometerse e involucrar a la ciudadanía y demás actores sociales en el esfuerzo por trabajar conjuntamente para resolver los problemas públicos, aprovechando el potencial disponible en los sectores de la sociedad. Ello supone el trabajo coordinado, la colaboración y cooperación (ciudadanos - empresas; empresas-asociaciones - sociedad civil) y de esta manera alcanzar la meta a través del esfuerzo conjunto dentro de las propias administraciones, además de las relaciones Gobierno-Gobierno.

La Sociedad Civil, sobre todo esta a que se llama Sociedad de la Información, desea ser escuchada, desea ser tenida en cuenta. El ciudadano busca recursos para ser copartícipe junto con los poderes públicos en la toma de decisiones que afectan directamente a su porvenir. Por eso, colaboración y participación son esenciales en este contexto de apertura de los poderes que permiten dar al Estado el nombre de “abierto”.

Hechas estas consideraciones respecto a transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración, a continuación, tratamos de los aspectos de apertura en los poderes del Estado que nos permite llamarle Estado Abierto, siempre con la idea en mente de que, los conceptos básicos aquí tratados, en este apartado, están presentes en estos cambios.

### 3.2. EL ESTADO CONSTITUCIONAL ABIERTO

Cuando hablamos de Gobierno abierto existe ya un razonable consenso en la doctrina de que, en esencia democrática de convivencia y valores basada en el establecimiento de mecanismos para la transparencia de los gobiernos, así como de espacios permanentes de colaboración y participación de los ciudadanos más allá del ejercicio de derecho y participación de los ciudadanos y más allá del ejercicio de derecho de sufragio cada cuatro años. Hablamos, pues, de saltar desde el antiguo modelo de democracia conversacional y abierta aprovechando las posibilidades que proporcionan las TICs a los ciudadanos de participar en los procesos de toma de decisiones de los gobiernos más allá del ya mencionado

ejercicio del derecho de sufragio o de la participación en organizaciones sociales tradicionales.

Un Gobierno Abierto es aquel que entabla una constante conversación y solicita opinión, que toma decisiones basadas en las necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y lo hace de forma abierta y transparente.

La idea de Gobierno Abierto en el fondo no es nueva, de hecho, cuando se examina con detalle se nota que es tan vieja como la propia democracia y subyace a la mayoría de las constituciones y leyes fundamentales de los estados occidentales modernos, y consecuentemente, los estados se han dotado de un amplio andamiaje jurídico que ofrece espacios de consulta y participación a un amplio abanico de intermediarios sociales, fundamentales a la hora de dotar a las leyes de apoyo social y profundidad democrática, o al menos de su apariencia. Pero solamente con el avance tecnológico que ha proporcionado la llamada *web 2.0* o *web social* y la extensión de Internet como red global, es cuando puede comenzar a ponerse en práctica de forma masiva y con unos costes asumibles para los estados.

La expresión de Gobierno Abierto apareció por primera vez en el siglo XX. El Reino Unido lo utilizó en los años setenta. Su uso hacía referencia a diversas cuestiones relacionadas con los secretos del gobierno británico. Se buscó abrir una ventana del sector público hacia el escrutinio ciudadano, con el objeto de reducir el secretismo y la falta de información por parte de los entes y organismos gubernamentales<sup>111</sup>.

Según Ramírez<sup>112</sup> una definición de gobierno abierto puede plasmarse como la capacidad que los ciudadanos tienen en una democracia para reclamar que un gobierno sea responsable por sus acciones y omisiones, y evaluar la validez de las distintas medidas que puede adoptar. Se refiere además a los

---

<sup>111</sup> CHAPMAN, R. y HUNT, M. (1987). *Open Government. A study of the prospects of open government within the limitations of the British political system*. London: Routledge.

<sup>112</sup> RAMÍREZ, Á. (2012) Gobierno Abierto es la respuesta: ¿Cuál es la pregunta? Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

derechos de los ciudadanos frente a la información que de ellos disponen las organizaciones públicas y su apropiado uso.

Entonces el gobierno abierto significó, por más de dos décadas, debatir acerca de la protección de los datos de la ciudadanía y del gobierno en sí, de la reforma de las leyes sobre secretos oficiales, del acceso y la libertad de información relacionada con los asuntos públicos y de la necesidad de poder obtener información sobre las actividades del gobierno y que esté disponible para la opinión pública y el ciudadano común<sup>113</sup>.

El gobierno abierto depende en gran medida del uso de las tecnologías, en la actualidad, desde el invento de Internet las innumerables mejoras de las Tecnologías de Información y Comunicación inician las propuestas de un nuevo Gobierno Abierto.

La violenta irrupción de Internet y las TICs como fenómeno global en la vida social de nuestro mundo produjo un cambio incuestionable de paradigma en la forma en la que los ciudadanos se relacionan o quieren relacionarse con el Estado como un todo, permitiendo interaccionar a gobernantes y gobernados, en planos perfectamente horizontales y sin que ningún otro agente intermedie en esa conversación.

Han sido muchos los cambios que se han producido, incluso en la idea de la sociedad civil (como hablábamos en el primer capítulo), hasta la aparición de las TICs, porque antes, el concepto de sociedad era básicamente un concepto colectivo, heredero de los movimientos sociales de clase y gregarios de los partidos políticos y organizaciones sindicales.

En el antiguo concepto de sociedad, la forma de canalizar la participación social se daba a través de esa sociedad civil en la que la participación del individuo se diluía y mediatizaba en un marasmo de intereses grupales, de clase o histórico. El individuo no era importante, y eran los grupos organizados los que eran sujetos de políticas públicas.

Las entidades que organizaban la participación ciudadana eran las asociaciones de consumidores, de vecinos, de estudiantes, sindicatos, ONGs y era un tipo de participación en la que el ciudadano poco tenía que decir sino tratar de situarse para llegar a ser cooptado dentro de los grupos decisorios.

---

<sup>113</sup> CHAPMAN y HUNT, op cit.

Sin embargo, por medio de las TICs, es el ciudadano quien puede tomar el poder, organizarse, tejer redes sociales, construir las arquitecturas sociales efímeras necesarias para una reivindicación concreta y desaparecer tras ello sin voluntad de permanencia y asimismo los gobiernos pueden cumplir con su deber de transparencia hacia la ciudadanía estableciendo canales abiertos de información, colaboración, participación y servicio al ciudadano.

Los cambios tecnológicos y de valores supusieron una verdadera revolución y un reto para los gobiernos, porque a partir de entonces ya no bastaba con ganar unas elecciones, porque los ciudadanos comenzaron a exigir transparencia en la acción de gobierno y posibilidades de participación en aquellos asuntos que les afectan y la responsabilidad de abrir estas ventanas de comunicación permanente era de los poderes públicos.

En este contexto, el ciudadano ha dejado de ser el sujeto paciente de las políticas públicas y su rol se amplió hasta ser considerado como una especie de cliente de dichas políticas bajo las prácticas de modernización administrativa nacida en los años 90 del pasado siglo. El ciudadano de la llamada sociedad de la información se erigió a nivel de protagonista activo del proceso de cambio.

### **3.2.1. Concepto de Open Government**

El término Gobierno Abierto (Open Government) no es nada nuevo, como dicho líneas arriba. A fines de los años 70 del siglo pasado, apareció por primera vez de manera oficial en el espacio político británico<sup>114</sup>.

Como lo afirman Chapman y Hunt<sup>115</sup>, en su plano original se refiere a diversas cuestiones relacionadas con los secretos de Gobierno e iniciativas para “abrir las ventanas” del sector público hacia el escrutinio ciudadano en aras de reducir la opacidad, como dicho en el apartado anterior. Sin embargo, a lo largo

---

<sup>114</sup> RAMÍREZ – ALUJAS, Álvaro V. Gobierno abierto y Modernización de la Gestión Pública: Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones Seminales. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Madrid, España, Vol. IX, n° 15, 2011.

<sup>115</sup> CHAPMAN, Richard A. y HUNT, Michael. Open Government. A study of the Prospects of Open Government within the Limitations of the British Political System, Routledge, London, 1987.

de los años dicha primera aproximación fue depurándose para ir definiendo la capacidad que los ciudadanos tienen en una democracia para sostener un Gobierno plenamente responsable por sus acciones y para evaluar la validez de las medidas que adopta.

El gobierno abierto (*open government*) representa una nueva forma de concebir de manera diferente la forma de gobernar, una transformación en la mentalidad y una conveniente manera de superar el sistema habitual de relación entre gobierno y ciudadanos. Supone promover la máxima transparencia en la actividad de los gobiernos, de colaboración y de apertura a la participación ciudadana en los procesos de toma de decisión y control. Esto supone aprovechar las oportunidades que ofrecen TICs para alcanzar más eficiencia y dinamismo en la gestión pública.

Sin embargo, más lejos del aspecto procedimental, el gobierno abierto tonifica la posición de los ciudadanos en el funcionamiento del régimen democrático prometiendo más posibilidades para ejercer la rendición de cuentas, por medio de mejores mecanismos de escucha y de nuevas formas de acceder a la participación, la información y el examen de la acción pública.

A diferencia de anteriores conceptos de la era digital, en el gobierno abierto de ahora está la incorporación de la definición de nuevos elementos como el uso de datos públicos generados por el Estado a los cuales se puede consultar, utilizar, evaluar, de manera gratuita y por cualquier ciudadano.

Una nueva sociedad colectiva es cementada en el espacio libre de intercambio de información que puede tener una implicación más práctica y concreta en la toma de decisiones, en el diseño de las políticas públicas, así como en el ejercicio del control social.

Corroborando estas explicaciones citamos la precisa y clara definición de Don Tapscott:

Un gobierno abierto es un gobierno que abre sus puertas al mundo, co-innova con todos, especialmente con los ciudadanos; comparte recursos que anteriormente estaban celosamente guardados, y aprovecha el poder de la colaboración masiva, la transparencia en todas sus operaciones, y no se comporta como un departamento o una jurisdicción aislada, sino como una

estructura nueva, como una organización verdaderamente integrada y que trabaja en red<sup>116</sup>.

### 3.2.1.1 *Del Gobierno electrónico (e-government) al Gobierno Abierto*

Cuando hablamos de gobierno electrónico nos referimos a la aplicación de las TICs y sus herramientas a los procedimientos administrativos preexistentes, es decir, no estamos hablando de cambios en los valores o procedimientos, sino de pura tecnología. No se repiensa la administración solamente por hablar de *e-government*, porque las tecnologías en sí mismas no transforman la sociedad, simplemente hace más fácil la vida a los ciudadanos.

En contrapartida, cuando hablamos de Gobierno Abierto estamos hablando fundamentalmente de valores, de repensar administraciones y gobiernos, sus procedimientos y sus dogmas.

En las palabras de César Calderón y Sebastián Lorenzo<sup>117</sup>:

Open Government es colocar el resultado por delante del procedimiento, es abandonar las tautologías administrativas, propiciar la democracia deliberativa en todos los puntos de las administraciones y abandonar el concepto administrado por el de ciudadano.

Open Government es la aplicación de la cultura dospuntocerista a la administración pública y al gobierno, una administración en la que los procesos estén en permanente fase beta y donde los mismos pueden ser mejorados por la interacción permanente con los ciudadanos.

Algunas administraciones públicas se han atrevido a aportar conceptos, como por ejemplo la plataforma del gobierno Vasco: Irekia. La definición de este concepto, por esta plataforma de gobierno abierto puesta en marcha por el gobierno Vasco es:

---

<sup>116</sup> TAPSCOTT, D. y A. Williams. *MacroWikinomics. Nuevas fórmulas para impulsar la economía mundial*. Barcelona, Paidós, 2011.

<sup>117</sup> CALDERÓN, C. y LORENZO, S. (2010) *Open Government: Gobierno Abierto*. Algón Editores, Alcalá la Real.

(...) una doctrina (o filosofía) política que sostiene que los temas de gobierno y administración pública deben ser abiertos a todos los niveles posibles en cuanto a transparencia para conseguir una mayor participación ciudadana y una mejor regulación<sup>118</sup>.

Para la OCDE el término ha evolucionado desde una mirada basada en tres dimensiones relevantes que apelan a contar con una Administración Pública transparente, accesible y receptiva – con capacidad de respuesta<sup>119</sup>, a un enfoque donde se le considera como plataforma para resolver cómo el gobierno puede trabajar con la sociedad y los individuos para co-crear valor público<sup>120</sup>.

Si se pudiera hacer una lista de cambios que debería realizar una administración para salir del concepto pura y únicamente electrónico e integrarse en la idea de gobierno abierto, en ella estaría:

a) Cambio cultural: Es imprescindible entender cuál es el objetivo de la Administración y de todos los que trabajan en ella. El verdadero objetivo de la administración es servir a los ciudadanos y el ciudadano debe estar en el centro de la gestión. Conseguir esto en la Administración Pública significa una revolución cultural en la forma de hacer las cosas y en las actitudes de los trabajadores de lo público.

b) Cambio en los procesos: Los procesos en la Administración Pública no han sido diseñados para servir a los ciudadanos y por lo tanto se deben reelaborar todos los procesos para conseguir que así sea. Si los procedimientos no son cómodos para el ciudadano o no le ayudan en nada, hay que eliminarlos o cambiarlos.

c) Cambio en la organización: Las organizaciones públicas están diseñadas bajo modelos jerárquicos que nada tienen que ver con la eficiencia. Es imprescindible reorganizar las administraciones, las plantillas y la definición de los puestos de trabajo para poder actuar bajo un modelo en red, orientado a proyectos y a la consecución de resultados.

---

<sup>118</sup> IREKIA: La plataforma de gobierno abierto del gobierno vasco. 2010. Disponible en [irekia.euskadi.eus/](http://irekia.euskadi.eus/) Consultado el 02 de enero de 2019.

<sup>119</sup> OCDE, 2006. Informe de la organización para la cooperación y el Desarrollo económico.

<sup>120</sup> OCDE, 2010. *Ídem*.

d) Cambios en las formas de relación: Del mostrador a la mesa redonda, del correo certificado a la comunicación *online*, de la obligación a la presencia física a las facilidades de relación y etcétera.

Sin embargo, no es posible que se dé ningún cambio relevante en la forma de gobernar ni en el funcionamiento de las administraciones sin que estos vayan acompañados por una profunda y radical evolución de todo el sistema democrático (tema del primer capítulo de esta investigación), comenzando por el funcionamiento de los partidos políticos, que aún herederos de una tradición de control de la información y llenos de estructuras cerradas y poco flexibles deben convertirse constantemente en espacios abiertos, dinámicos y permeables.

Es importante recordar que anteriormente de la proliferación del término “gobierno abierto” en los estudios políticos, los teóricos y analistas mencionaban el gobierno electrónico para tratar de los desafíos y posibilidades informativas que la introducción de las TICs en las sociedades occidentales podría implicar en los gobiernos democráticos. Empero, a pesar de que el término “gobierno electrónico” es previo, todavía existen diferencias en sus pilares filosóficos sin que se haya alcanzado acuerdo sobre qué significa y a qué nos referimos exactamente cuando hablamos de gobierno electrónico.

De esa forma, en cuanto de un lado se pone acento únicamente en el perfeccionamiento técnico de los servicios que los gobiernos ofrecen a los ciudadanos – afectaría solo a los mecanismos instrumentales, correspondiente a la administración electrónica – de otro, el gobierno electrónico se muestra como una franca transformación de la cultura de gobierno para, aprovechando las herramientas tecnológicas, enriquecer sus procesos y servicios. De esta manera, la primera de las propensiones se apoya en una visión tecnológica para la cual el gobierno electrónico se concretaría en la adopción de nuevas herramientas que únicamente vendrían a agregar el elenco de instrumentos técnicos empleados a lo largo de la historia, como el por ejemplo teléfono o el fax.

La segunda de las propensiones, sin embargo, apuesta por la introducción de las TICs en los Estados Democráticos para que los Gobiernos puedan vencer la aversión y alienación política a la que consideran estarían abocados los ciudadanos.

Como afirman Ana Corojan y Eva Campos:

En todo caso, es innegable que el gobierno electrónico, asociado a un uso cada vez más extensivo de las herramientas tecnológicas, ha despertado en los Gobiernos occidentales esperanzas e intentos de implementación, aunque, dependiendo de cada caso, ha tenido un desarrollo desigual, con grandes divergencias en función de las Administraciones locales, regionales, nacionales o supranacionales. Los objetivos de los planteamientos de estos Gobiernos electrónicos han sido tan diversos que, a menudo, las propias Administraciones han ido perdiendo la referencia de las metas iniciales<sup>121</sup>.

En definitiva, si se considera que la correcta aplicación del gobierno electrónico puede enriquecer la calidad de los servicios del gobierno para los ciudadanos y, consecuentemente, incrementar la rendición de cuentas y disminuir los gastos públicos, debería entenderse que el gobierno electrónico habría de contemplar, como mínimo, los flujos de información y comunicación con los ciudadanos.

Con estas consideraciones, lo que podemos afirmar es que los países que ya adoptan el modelo de gobierno abierto siempre empiezan con el modelo de gobierno electrónico, es decir, primeramente hay cambios en las herramientas y después en la esencia, en la manera de gobernar.

### 3.2.2 El Memorándum de Obama

Después de haber tratado, a título de conceptualización, la cuestión del gobierno electrónico y gobierno abierto, es necesario mencionar el famoso documento llamado “Memorándum de Obama” porque es un marco muy importante en este tema.

En su primer día completo en el cargo, el presidente Barack Obama emitió un Memorándum de Transparencia y Gobierno Abierto (Casa Blanca, 2009) en el que llamaba a su administración a desarrollar recomendaciones con el fin de establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. En conjunto, las recomendaciones de este memorándum se utilizarían para la adopción de una directiva de gobierno abierto. En ese documento, el presidente

---

<sup>121</sup> CAMPOS, Eva y COROJAN, Ana. *Op. cit.*

de los Estados Unidos comprometía a su Administración a dar un paso a un nivel de apertura en el Gobierno sin precedentes.

Vamos a trabajar juntos para asegurar la confianza pública y establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. La apertura va a fortalecer nuestra democracia y promover la eficiencia y eficacia en el Gobierno<sup>122</sup>.

Dicho documento se configura dentro de una fase superior al gobierno electrónico; se parte de los ciudadanos. Esta nueva concepción de gobierno abierto propuesta en el memorándum entiende que la puesta en práctica de este paradigma implica algo más que una transformación profunda en el modo en el que el Gobierno se relaciona con los gobernados, de forma que las herramientas tecnológicas permitan, además de aumentar la eficiencia de la gestión pública y mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos, proveer a las acciones de gobierno de un marco más transparente y participativo. Del mismo surgió una Directiva que habrían de cumplir las Agencias.

Por su relevancia merece transcribir una parte del memorándum:

Mi administración está comprometida a crear un nivel sin precedentes de apertura en el gobierno. Vamos a trabajar juntos para asegurar la confianza pública y establecer un sistema de transparencia, participación política y colaboración. La apertura va a fortalecer nuestra democracia y promover la eficiencia y la eficacia en el gobierno (...) El gobierno debe ser transparente. La transparencia promueve la rendición de cuentas y proporciona información a los ciudadanos acerca de lo que su gobierno está haciendo. La información mantenida por el Gobierno Federal es un bien nacional. Mi administración tomará las medidas apropiadas con la ley y la política, para divulgar rápidamente la información en formas que el público pueda fácilmente encontrar y utilizar. Los Departamentos ejecutivos y agencias deben aprovechar las nuevas tecnologías para poner información sobre sus operaciones y decisiones en línea y disponible para el público. Departamentos ejecutivos y agencias también deben solicitar la opinión del

---

<sup>122</sup> McDERMOTT, P. (2010) Building Open Government. Government Information Quartely, núm. 27. pp. 401. (en alusión al memorándum de Obama)

público para identificar la información de mayor utilidad para el público. El gobierno debe ser participativo. El compromiso público mejora la eficacia del Gobierno y la calidad de sus decisiones. El conocimiento está ampliamente disperso en la sociedad, y los servidores públicos se benefician del acceso a ese conocimiento disperso. Los Departamentos ejecutivos y agencias deben ofrecer mayores oportunidades a los estadounidenses para participar en la formulación de políticas y proporcionar a su Gobierno los beneficios de su experiencia e información colectivas. Los Departamentos ejecutivos y agencias también deben solicitar la opinión del público sobre cómo podemos aumentar y mejorar las oportunidades para la participación pública en el Gobierno. El gobierno debe ser colaborativo. La colaboración involucra activamente a los estadounidenses en la labor de su Gobierno. Los Departamentos ejecutivos y agencias deben utilizar herramientas innovadoras, métodos y sistemas para cooperar entre sí, en todos los niveles de gobierno y con las organizaciones sin fines de lucro, empresas y particulares en el sector privado. Los Departamentos ejecutivos y agencias deben solicitar la opinión pública para evaluar y mejorar su nivel de colaboración e identificar nuevas oportunidades de cooperación<sup>123</sup>.

Lo más importante es que el empuje del gobierno de Obama tuvo eco en el ámbito internacional (en lo que ya sonaba la idea de gobierno abierto) y países como Brasil, México y el Reino Unido impulsaron la *Open Government Partnership* (en adelante OGP) o Alianza del Gobierno Abierto<sup>124</sup>. Ésta se creó en

---

<sup>123</sup> Disponible en:

[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/TransparencyandOpenGovernment](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment).

Traducción de Ricardo Vela en la Tesis: El Parlamento Abierto. La influencia de la Tecnología en la evolución de la Institución Parlamentaria. UCM, Madrid, 2015.

<sup>124</sup> La Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership:OGP) comenzó en 2011 con el fin de servir de plataforma internacional para reformadores domésticos comprometidos a que sus gobiernos rindan cuentas, sean más abiertos y mejoren su capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos. La implantación de la OGP en 63 países supone el trabajo conjunto de gobierno y sociedad civil en el desarrollo de reformas ambiciosas en torno al gobierno abierto.

<http://www.opengovernmentpartnership.org/es>.

el año 2011 como parte de un esfuerzo de la sociedad civil para fomentar que los gobiernos sean más transparentes, eficaces y responsables. Los gobiernos que forman parte de esta organización asumen una declaración a favor de los principios de transparencia, la participación y la innovación y se comprometen a aprobar y desarrollar su propio plan de acción. Además, con el memorándum se sentaron los pilares sobre los que deberían basarse las acciones de todas las instituciones de su gobierno y al mismo tiempo, marcó la tendencia para la apertura de todos los gobiernos hacia la ciudadanía.

Transparencia, participación y colaboración pasaron a ser los lineamientos base sobre los que deberían apoyarse la acción de todos los gobiernos. Siguiendo esta matriz, se podría configurar un nuevo diálogo con los ciudadanos mucho más activo y efectivo para la concreción de un proyecto de desarrollo sostenible.

Así, a pesar de que en muchos países ya había principios de lo que se llamó gobierno abierto, el Memorándum de Obama fue un marco importante en este tema, sobre todo porque involucró más países y creó una alianza entre ellos. El memorándum sirvió para la definitiva popularización de estos conceptos y su entrada en la agenda de multitud de gobiernos a lo largo del mundo.

### **3.2.3 La evolución del concepto de Gobierno Abierto**

Después de algunos años desde que surgió el término gobierno abierto, la sociedad civil y los reformadores de los gobiernos unieron fuerzas y se han comprometido a realizar reformas para abrir el gobierno y juntos garantizar que las instituciones públicas trabajen para los ciudadanos y no para ellos mismos.

La OGP (Open Government Partnership) es una fundación que actualmente cuenta con más de 78 países como miembros y junto con miles de organizaciones de la sociedad civil han hecho compromisos de reforma en más de 4.000 compromisos de reforma en más de 250 planes de acción.

Las últimas décadas han visto una expansión acelerada del gobierno abierto y sus conceptos asociados mucho más allá de los defensores tradicionales. Junto con la sociedad civil, los gobiernos han asumido colectivamente miles de compromisos en todo el mundo a través de sus planes de acción de dos años, han colaborado en todos los sectores y han sido evaluados públicamente sobre el éxito de sus esfuerzos. Hay evidencia reciente que sugiere el resurgimiento de la

participación política, específicamente, la participación de mujeres y minorías políticas<sup>125</sup>.

La investigación de la opinión pública del World Justice Project muestra que una abrumadora mayoría de la población mundial favorece un gobierno más abierto (revelaciones de los registros de funcionarios públicos, copias de contratos públicos y cifras detalladas del presupuesto). Estas creencias difieren muy poco de un país a otro. Además más personas informan haber interactuado más con los medios en 2018 que nunca antes<sup>126</sup>.

La evidencia continúa mostrando que el gobierno abierto hace una diferencia significativa en la vida de las personas, especialmente como parte de un ecosistema más amplio de responsabilidad.

El derecho a la libertad de expresión, asociación y reunión está claramente establecido en el derecho internacional de los derechos humanos, los acuerdos políticos y en las constituciones de casi todos los países. Los derechos de buscar información, participar en la vida cívica y buscar justicia están igualmente consagrados en el derecho internacional y nacional. Para muchas personas y en muchas sociedades, estas ideas pueden ser una justificación adecuada para buscar un gobierno abierto<sup>127</sup>.

Más allá de estos argumentos normativos, la evidencia continúa afirmando el impacto positivo a largo plazo del gobierno abierto y las sociedades abiertas. Las sociedades modernas y los desafíos sociales, económicos, políticos y ambientales actuales son complejos y no pueden ser resueltos por actores o mercados poderosos solos. Un gobierno responsable, receptivo y capaz establece

---

<sup>125</sup> Economiste Intelligente Unit, índice de Democracia 2018: ¿Yo también? Participación Política, protesta y democracia (2019), Disponible en: [https://www.eiu.public/topical\\_report.aspx?campaignid](https://www.eiu.public/topical_report.aspx?campaignid) Consultado el 20 de enero de 2020.

<sup>126</sup> Edelman, 2019 Edelman Trust Barometer (20 Ene. 2019). Disponible en: [www.edelman.com](http://www.edelman.com) Consultado el 21 de enero de 2020.

<sup>127</sup> Muchos otros informes cubren la relevancia de la jurisprudencia internacional y nacional sobre la naturaleza fundamental de estos derechos de una manera más exhaustiva, legible y relevante que este informe. Ver, por ejemplo, Kravchenko y Bonine, Eds. Derechos humanos y medio ambiente: casos, leyes y políticas. Carolina Academic Press.

el marco en el que los individuos, las comunidades y los mercados pueden tener éxito. El núcleo de esta responsabilidad es el libre flujo de información hacia y desde el gobierno. Esto es posible sólo cuando hay medios libres e independientes, sociedad civil sin obstáculos y canales para que las personas ejerzan sus derechos.

La creciente evidencia es clara: cuando hay medios libres e independientes, las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno se relacionan con los ciudadanos, las sociedades logran mejores resultados en materia de salud, educación y economía. Los datos de respaldo existen tanto a nivel micro como macro, como, por ejemplo, prestación de servicios públicos, prevención de la corrupción y eficiencia de los contratos públicos.

En el ámbito económico el impacto de la apertura se nota en el crecimiento económico y entorno empresarial, el comercio mejorado, la burocracia reducida, mayor estabilidad y menor riesgo y oportunidad económica ampliada<sup>128</sup>.

Hechas estas consideraciones es importante registrar que la expansión de las características del gobierno abierto se extendió a los otros poderes, es decir al Poder Legislativo y al Poder Judicial, de los cuales tratamos a continuación.

### 3.3. PODER LEGISLATIVO: EL PARLAMENTO ABIERTO EN UN ESTADO ABIERTO

#### 3.3.1. Concepto de Parlamento Abierto

Para valorar la evolución de la apertura del Parlamento vamos proceder de la misma manera como hicimos con el Gobierno Abierto, es decir, primero estudiar la aplicación de la tecnología y el cambio de paradigma en la forma de ejercer las actividades pertinentes al Poder Legislativo en las instituciones parlamentarias.

Podemos afirmar que el Parlamento Abierto es el resultado de una evolución de múltiples fases de la aplicación de las TICs en el día a día de las instituciones parlamentarias.

---

<sup>128</sup> Nicholas Gruen, John Houghton y Richard Tooth, *Abierto para los negocios: cómo los datos abiertos pueden ayudar a alcanzar el objetivo de crecimiento de G20* (Lateral Economics and Omidyar Network, Jun. 2014), [Open for Business](#): Consultado el 22 de enero de 2020.

No obstante para muchos autores el Parlamento Abierto es un término que todavía no tiene una definición cerrada y que aún se encuentra abierto al debate, en este apartado la idea es proponer una definición y destacar sus trazos esenciales. Con el objetivo de llegar a la nuestra definición es necesario volver los ojos hacia los principales aportes de la doctrina. Igualmente es necesario mencionar las primordiales definiciones de ciertos autores y explicaremos cómo entienden las organizaciones de la sociedad civil el concepto de Parlamento Abierto.

Para encontrar una definición del Parlamento Abierto, no hay muchos autores que hayan tratado de aportar algo inédito en la construcción del concepto. Primeramente podemos destacar la definición de Novagob<sup>129</sup>, que define el Parlamento Abierto como:

aquel que comunica toda la actividad parlamentaria y la información sobre la institución y sus miembros de forma transparente y en formatos abiertos y entendibles por la ciudadanía; que abre espacios de participación y colaboración con los ciudadanos y con los funcionarios; que, en forma de conversación permanente, tiene cauces que al abrir foros deliberativos y otros instrumentos de participación en capacidad de influir en la agenda política que la ciudadanía demanda desde distintos canales<sup>130</sup>

Vaquero Pulido entiende que Parlamento Abierto es aquel que reconoce el derecho de acceso a la información parlamentaria por los ciudadanos, por lo que informa sobre su actividad de manera transparente<sup>131</sup>.

Por su parte, Angulo Parra lo define como:

---

<sup>129</sup> Red Social de la administración pública que pretende servir de ayuda para profesionales de la administración pública. Se trata de un proyecto puesto en marcha por la *Fundación Universidad Autónoma de Madrid*. Disponible en: <http://www.novagob.org/>

<sup>130</sup> Definición elaborada en un grupo de trabajo de la red *Novagob*. Disponible en: <http://www.novagob.org/groups/profile/69193/parlamento-abierto-teoria-y-practica>

<sup>131</sup> VAQUERO PULIDO, V., "Avanzando en la definición de Parlamento Abierto". Disponible en: <https://www.linkedin.com/grp/post/5116572-5794384841843695617/>  
Consultado el 01 de diciembre de 2016.

“aquel en lo que los procesos parlamentarios se pueden seguir, trazar, y medir fácilmente porque se apegan a los tiempos de los ciudadanos y porque aun cuando la obligación de informar es un tema de todos los días, para cumplir con la obligación de votar, es necesario dotar al elector de las herramientas necesarias para llevar a cabo su selección de manera informada y racional”<sup>132</sup>.

Además destaca los dos objetivos que, a su juicio, los parlamentos abiertos deben alcanzar: primeramente hay que poner a disposición de la ciudadanía la información indispensable para que conozcan y comprendan los diferentes procesos parlamentarios y que éstos estén disponibles y sean tecnológicamente accesible. Y, en segundo lugar, lograr que la comunicación generada entre el representante y el ciudadano se ultime en una interrelación que fortifique el régimen democrático.

Para Campos Domínguez<sup>133</sup> el Parlamento Abierto supone una etapa de revisión y balance sobre el uso de las TIC en el ámbito parlamentario, especialmente en el inicio de las herramientas de la *web* 2.0. A pesar de que las TIC, y especialmente Internet, se venían utilizando como un conjunto de herramientas de mejora interna en el funcionamiento del parlamento, un medio de comunicación y un facilitador de la participación, no se estaba consiguiendo un efectivo acercamiento de las cámaras de representantes a los ciudadanos.

El Parlamento Abierto, para dicha autora, no es tanto la constatación de que se utilizan medios digitales determinados, sino si estas herramientas consiguen una mayor apertura, transparencia, accesibilidad y rendición de cuentas.

El papel del Parlamento, su rol y presencia en la vida política ha cambiado de manera importante en los últimos años por lo que, como dice Leston-Bandeira<sup>134</sup>, el nuevo desafío al que se enfrenta el Parlamento es determinar cómo

---

<sup>132</sup> ANGULO PARRA, C. (2014). *Gaceta Parlamentaria*, no 3979-V. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2014/mar/20140311-V/Iniciativa-17.html/> Consultado el 01 de diciembre de 2016.

<sup>133</sup> CAMPOS DOMÍNGUEZ, E. (2014), *Historia, concepto y evolución del Parlamento 2.0*.

<sup>134</sup> LESTON-BANDEIRA, Cristina. *O Parlamento e a opinião pública em Portugal: argumentos para a reforma*. *Análise Social*, vol. XXXVIII (167), 2003.

la tecnología puede colaborar en este moderno papel. El Parlamento Abierto constituye una de las fases de la aplicación de las TIC en la que la institución parlamentaria evoluciona hacia la transparencia informativa, la participación y la colaboración ciudadana que, al fin y al cabo, son los ejes centrales del Gobierno Abierto.

Para Rubio Núñez<sup>135</sup> el concepto de Parlamento Abierto significa adecuar el paradigma del Gobierno Abierto a las particularidades de la institución parlamentaria. De esta forma, la transparencia, participación, colaboración, rendición de cuentas, escucha activa y demás fundamentos sobre los que se sitúa el Gobierno Abierto varían en función del pluralismo político que debe asegurar el Parlamento. Es decir, ya no se trataría de apertura de las instituciones del ejecutivo para participar en determinadas estrategias públicas, sino la apertura de la institución representativa<sup>136</sup>.

Como se nota, no hay abundantes referencias de los autores a la apertura de la institución parlamentaria pero sí se puede encontrar más alusiones que auxilien a definir los trazos de este concepto en los documentos elaborados por los gobiernos (a través de la *Open Government Partnership* o Alianza de Gobierno Abierto) o por determinados organismos de la sociedad civil.

Un marco para la adaptación de muchos parlamentos fue cuando a través de la *Open Government Partnership* más de 60 gobiernos se comprometieron con los principios de transparencia, participación y colaboración, además la adaptación del funcionamiento de las cámaras a estos principios ha ganado fuerza a partir de este marco. Así se han elaborado numerosos documentos, producto de la colaboración entre parlamentos y de la conversación con entidades comprometidas con el concepto del *Open Government*, que tratan de forma práctica de contribuir con una orientación para que los parlamentos se conviertan en Parlamentos Abiertos.

### 3.3.1.1 Del Parlamento electrónico al Parlamento Abierto

---

<sup>135</sup> RUBIO NÚÑEZ, R. (2014). Knocking on the Parliaments door (parlamentos digitales en la era de la participación), Unirioja.

<sup>136</sup> VELA NAVARRO-RUBIO, Ricardo ; RUBIO NÚÑEZ, Rafael. Parlamento Abierto. El Parlamento en el Siglo XXI. Editorial UOC, S.L. 2017.

La UIP (Unión Interparlamentaria Mundial) y el PNUD<sup>137</sup>, han publicado un Informe Parlamentario Mundial en el año 2021 y según este informe los Parlamentos se enfrentan a tres presiones sustanciales, que se resumen en el deseo del público de:

- 1) obtener información e influir en el trabajo parlamentario;
- 2) lograr una mayor rendición de cuentas y receptividad a sus demandas y
- 3) obtener servicios y resultados para satisfacer necesidades concretas.

Delante de estas demandas el informe sugiere tres retos específicos.

Primeramente se destaca la exigencia de reforzar el papel del representante y de enriquecer el entendimiento del público acerca del trabajo de los parlamentarios, tanto dentro del parlamento como fuera del parlamento.

En segundo lugar, es imprescindible mejorar la rendición de cuentas para reforzar el encargo del Parlamento como órgano fiscalizador.

En tercer lugar, como el proceso de la representación es más complicado y está más entrelazado que nunca por medio de organismos mediadores que resumen e interpretan la actividad parlamentaria, los parlamentos deben cooperar de manera más estrecha con esas organizaciones externas para robustecer los vínculos con el público.

Finalmente, el Informe acentúa, apoyado en las opiniones de múltiples expertos y de los propios parlamentarios, los desafíos que plantean las deficiencias de la institución parlamentaria en un contexto social, económico y político que se ha modificado a una cadencia galopante y al que el Parlamento debe adaptarse con celeridad.

En el caso de la institución parlamentaria no ser capaz de adaptarse a estas demandas, como explica Tudela:

la sociedad planteará a sus representantes los interrogantes que hoy se generan en su seno. Se preguntará por la emergencia de nuevas posibles fórmulas de participación política y de control del poder ejecutivo, se exigirá el establecimiento de nuevos y constantes cauces de comunicación o el acceso

---

<sup>137</sup> POWER, Greg. Informe Parlamentario Mundial. La naturaleza cambiante de la representación parlamentaria. Unión Parlamentaria. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, abril, 2012.

inmediato a la información. Y si no encuentra respuesta ni iniciativa por parte de las Cámaras, mirará, y ya quizá irreversiblemente, al otro lado<sup>138</sup>.

En este apartado la idea es explicar cómo la Sociedad de la Información, al introducir estas novedosas variables en las conductas sociales, nuevas formas de interacción y más oportunidades de comunicación, favorece un concepto de parlamento que significa una evolución con respecto a la institución parlamentaria clásica, y que exige una mayor apertura actuando con transparencia, promoviendo la participación ciudadana y fomentando la colaboración, es decir: el Parlamento Abierto.

Las TICs no son “un factor más” en esa inquieta relación histórica entre la democracia participativa y la representación. Al identificarse por parte de determinados autores la crisis de la democracia con las deficiencias de la representación, y al sumar el hecho de que la tecnología sea un “facilitador” de más participación ciudadana (además de vehículo de transparencia y de colaboración) se desadormece en muchos la promesa de que estas herramientas lleguen a revolucionar y reconstruir el funcionamiento de la democracia solucionando la indiferencia, la apatía y la desconexión ciudadana con respecto a sus representantes.

La institución representativa por excelencia, el Parlamento, se encuentra en una situación problemática de este cuestionamiento de los principios democráticos que ha propiciado la deriva tecnológica. En las palabras de Aguilar Nàcher “*estamos asistiendo a protestas que dejan como imagen un Parlamento como escenario físico de la reclamación de más y mejor democracia*”<sup>139</sup>.

No es raro encontrar a quienes duden que el Parlamento, actualmente, sirva para la finalidad para el que ha sido concebido.

Hans Kelsen en su ensayo “Esencia y valor de la democracia” de 1920 ya advertía de este peligro:

---

<sup>138</sup> TUDELA ARANDA, J. (2002) Parlamento y Nuevas Tecnologías. En: El Parlamento del siglo XXI: VIII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos. Madrid: Tecnos. AELPA.

<sup>139</sup> AGUILAR NÀCHER, I. (2012) Ciberactivismo y Parlamento: Movimientos sociales e iniciativas ciudadanas por la transparencia y la participación. Disponible en [documentslide.com/](http://documentslide.com/) Consultado el 01 de diciembre de 2016.

“La existencia de la democracia moderna depende de la cuestión de si el Parlamento es un instrumento útil para resolver las necesidades sociales de nuestra era. Aunque la democracia y el parlamentarismo no son idénticos, no cabe dudar en serio – puesto que la democracia directa no es posible en el Estado moderno - que el parlamentarismo es la única forma real en que puede plasmar la idea de la democracia dentro de la realidad social presente. (...) Por ello, el fallo sobre el parlamentarismo es, a la vez, el fallo sobre la democracia”<sup>140</sup>.

Los ciberoptimistas más radicales podrían argumentar que el postulado de Kelsen de que la democracia directa no es factible, con el surgimiento de las TICs ya no se consuma, y por lo tanto el parlamentarismo dejaría de ser la única forma auténtica de realización de democracia.

Consecuentemente esto nos traería nuevamente a la lucha entre ciberescépticos y ciberoptimistas: los que consideran que las TIC nos traerán como dice Coglianese el “*dulce elixir de la gobernabilidad contemporánea*” en contraposición a los que las consideran el alimento del Leviatán moderno como, por ejemplo Mozorov<sup>141</sup>.

Como explica con acierto Rubio Núñez, en ambas posiciones “*se puede observar un elemento común, el dejar al margen en su análisis con demasiada frecuencia la perspectiva de la democracia*”<sup>142</sup>.

*Centrar las expectativas o los temores en el aspecto técnico puede generar serios problemas de enfoque: ni la democracia directa es un problema técnico, ni la democratización un problema de brecha digital, ni la falta de interés por la política es únicamente consecuencia de la falta de comunicación*<sup>143</sup>.

Como explica Cairo<sup>144</sup> la tecnología por sí misma no favorece la democratización de la vida política, no es sino un medio al servicio de un fin que

---

<sup>140</sup> KELSEN H. De la Esencia y valor de la democracia. KRK Ediciones, 2006.

<sup>141</sup> MOZOROV, E. (2011), *The net delusion. The dark side of internet freedom*. Public Affairs. New York.

<sup>142</sup> RUBIO NÚÑEZ, Rafael. *Knocking on the Parliaments door*. *Op. Cit.* p. 397

<sup>143</sup> *Idem*

<sup>144</sup> CAIRO CAROU, H. “Flujos de información y transformaciones del espacio de la política”. *Op. Cit.*<sup>[1]</sup><sub>[SEP]</sub>

hay que definir previamente. En la misma línea se manifiesta Barber cuando explica que *“la tecnología puede ayudar a la democracia sólo si es programada para ello”*<sup>145</sup>.

Por lo tanto, la clave es definir el fin al que las TICs han de servir. Así, para unos las TIC en el ámbito de la representación han de dirigirse a mejorar el funcionamiento del sistema aumentando su receptividad o incrementando su representatividad (a estos efectos las TICs son un complemento dirigido a fortalecer el sistema representativo).

Para otros, las TICs se utilizarían para convertirse en un instrumento que permitiera establecer un sistema democrático distinto en el que replantear la intermediación de los representantes. Se trata de una vía de sustitución de una representación que habría perdido sentido por las herramientas tecnológicas.

Quienes se encuentran en esta última postura no parecen ser conscientes de que transformar el sistema representativo, o cambiar las funciones del Parlamento, supone refundar el Estado Constitucional. El carácter democrático de los regímenes políticos contemporáneos descansa, básicamente, en el principio representativo<sup>146</sup>.

Como explica Sánchez Navarro:

La articulación de la representación resulta un elemento absolutamente central en la configuración de cualquier régimen democrático. El Parlamento, como órgano representativo se configura teórica y prácticamente como depositario de la voluntad popular, fundamentalmente expresada mediante la ley<sup>147</sup>

---

<sup>145</sup> BARBER, B. R. (2006). *Pasión por la democracia*. Almuzara. Córdoba.

<sup>146</sup> Tanto la teoría del Estado como la Constitución española lo reconocen expresamente cuando afirman que *“la soberanía nacional reside en el pueblo español”*, que la ejerce *“directamente o por medio de representantes”*, los cuales *“serán libremente elegidos en elecciones periódicas”* y se integrarán en *“las Cortes Generales que representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado”* (artículo 1.2, 23 y 66.1 de la Constitución Española).

<sup>147</sup> SÁNCHEZ NAVARRO, A. J. (2006). *“Representación nacional y grupos parlamentarios”*. En Cuadernos de Pensamiento político, Madrid: octubre-diciembre de 2006. p. 93.

En nuestra opinión, quienes pretenden utilizar las TICs como una manera de sustituir la representación, caen en una de las equivocaciones más habituales en los procesos de adaptación inicial de las tecnologías, que es poner la realidad al encargo de la herramienta y no al revés.

No todo lo que es posible realizar tiene que ser interesante o adecuada, incluso si la posibilidad es algo nuevo e innovador.

No hay sentido en empezar a desarrollar funciones que se adapten a lo que la tecnología es capaz de realizar, y perder de vista los requisitos a los que la tecnología debe cumplir.

Cambiar simplemente por cambiar, sin perspectiva, sin un plano, es sinónimo de fracaso y puede tener consecuencias adversas. Nos parece más sensata la idea en la línea de pensamiento de autores como Rodota<sup>148</sup>, *pensar primero cuál es el papel que los Parlamentos están llamados a desempeñar hoy en los estados democráticos y cómo las TICs pueden contribuir a desempeñar esas funciones de la manera más adecuada. Se trata de poner las TICs al servicio de las necesidades de la democracia acercándose al verdadero sentido de la institución representativa.*

Un planteamiento diferente es abdicar de inicio al sistema representativo buscando mecanismos de democracia directa o semidirecta.

Es sobre este cuestionamiento de la representación, sobre esta crisis del parlamentarismo, sobre la que “aterrizan” los principios del Gobierno Abierto. Y al analizar cómo se producía la adopción por parte del legislador de los principios de transparencia, participación y colaboración se explicaba cómo estos principios llegaban a conllevar a cambios notables y estructurales, que comportan derechos y deberes, tanto para el ciudadano, como para la administración.

Así, con esa perspectiva, resulta prudente pensar que el anhelo de construcción de un diálogo transparente con la ciudadanía y el acceso global a la información y los datos de las instituciones que defiende el gobierno abierto, son principios también apropiados para las cámaras de representantes.

Como se ve en el Informe Mundial 2012 respecto el Parlamento electrónico:

---

<sup>148</sup> RODOTA, S. (2000) Tecnopolítica. La democracia y las nuevas tecnologías de la comunicación. Losada. Buenos Aires.

en el momento que tecnología, participación ciudadana y proceso político se han juntado, los parlamentos se han visto enfrentados con crecientes demandas de ser más abiertos y más receptivos con los ciudadanos<sup>149</sup>.

Es lógico que los cambios estructurales, organizativos, culturales, normativos o políticos que incorpora el *ogob* influyen en el sistema representativo. A esta aplicación de los principios de transparencia, participación y colaboración al ámbito parlamentario (junto con otras características peculiares que veremos más adelante) se le ha llamado "Parlamento Abierto". El Gobierno Abierto, por lo tanto, supone que haya instituciones parlamentarias abiertas.

Las probabilidades sobre los efectos que las TICs (y en especial Internet) podrían tener en el Parlamento, han pasado por numerosas etapas. En los años 90, probablemente por la reducida extensión de la *web* en esta ocasión, se consideraba que las TICs solamente afectarían a la forma de mostrar y acceder a la información producida en el Parlamento.

De esa forma, se produciría lo que Mazzoleni<sup>150</sup> denominaba una "*revolución simbólica*" que no supondría un aumento de la participación, tampoco alteraría los modos o las formas de la política parlamentaria.

De otra parte, surgió una tesis ciberoptimista que consideraba que Internet sería la herramienta apta de restituir el poder al pueblo.

Como explica Campos A Domínguez:

"afloró la tesis de (...) que efectivamente Internet devolvería el poder al pueblo produciéndose una especie de democracia directa con debates de los ciudadanos en los Parlamentos, la participación de los usuarios se manifestaría tanto en los debates como en la votación de los proyectos legislativos, ampliando así la democracia a ámbitos que antes de la llegada de estas herramientas estaban vedados".

---

<sup>149</sup> GRIFFITH, J. y CASINI, G. (Coord.) (2021) Informe Mundial 2012 sobre el Parlamento Electrónico. Unión Interparlamentaria. Ginebra. Disponible en: [http://www.ictparliament.org/sites/default/files/wepr2012\\_es-parte1\\_1.pdf/](http://www.ictparliament.org/sites/default/files/wepr2012_es-parte1_1.pdf/)  
Consultado el 01 de diciembre de 2016.

<sup>150</sup> MAZZOLENI, G., "La revolución simbólica de internet". *Op. Cit.* pp. 426-434.

Con el tiempo surgió una tendencia más equilibrada que consideraba que las TICs no llegaron a cambiar la esencia de los sistemas parlamentarios, sin embargo habían transformado ya las formas de comunicación y de intercambio de información entre los ciudadanos, los parlamentarios y el Parlamento.

En palabras de Tudela, la irrupción de estas herramientas en el Parlamento aporta un “*horizonte inesperado*”<sup>151</sup> en la construcción o la debilidad de una institución parlamentaria más robusta y adecuada a esta nueva estructura social y política.

E así, ante la urgencia de este nuevo modelo de organización social y política, este autor sigue diciendo:

las nuevas tecnologías pueden irrumpir en auxilio de la institución parlamentaria. La necesaria redefinición de las funciones parlamentarias, adaptándolas a las exigencias del entorno, hay que realizarla ya desde la premisa de las posibilidades y necesidades derivada de la irrupción masiva de las nuevas tecnologías<sup>152</sup>.

Por otra parte, está claro que las innovaciones tecnológicas afectan al Parlamento en el ámbito de su funcionamiento interno, en el desarrollo de sus funciones básicas o tradicionales, y también en cómo es percibido por la opinión pública (los ciudadanos), o cómo afectan estas mudanzas a las relaciones con otras instituciones.

Por lo tanto, las TICs, que indudablemente forman parte de los cambios sociales que causan la crisis de la institución parlamentaria, pueden ser también, posiblemente, uno de sus remedios.

Como explica con acierto Coello de Portugal, la institución parlamentaria:

está en el centro del cambio tecnológico del siglo XXI en muy diversos planos. De un lado debe conciliar la acción normativa en materia de nuevas tecnologías y, de otro debe procurar la aplicación de estas nuevas tecnologías

---

<sup>151</sup> “*Inesperado por las opciones que plantean en relación con las funciones clásicas de la Institución e inesperado porque obliga a pensar en claves novedosas, hasta ahora radicalmente ajenas al lenguaje parlamentario*”. TUDELA ARANDA, J., “Parlamento y Nuevas Tecnologías”. *Op. Cit.* p. 112.

<sup>152</sup> *Ibidem.* pp. 111-112.

a la propia actividad parlamentaria sin que esta introducción implique la destrucción de las instituciones jurídico-constitucionales que han configurado al Parlamento como institución democrática varios siglos antes de la aparición de esas tecnologías<sup>153</sup>.

Con el pasar de los años hemos visto las TICs influir directamente en las funciones parlamentarias por medio de la participación, con experiencias concretas de algunas cámaras constatando que la participación no es un acervo de métodos articulados, de posibilidades de participar, sino que advierte, para ser una participación relevante y para que tenga impacto, de una implicación por parte de las instituciones y un proceso que de garantía que en el propio sistema de participación que se establece, no se produzcan exclusiones veladas.

Ricardo Vela<sup>154</sup> trata de las *características generales en la influencia de las TIC como herramienta de participación en las funciones parlamentarias*, pero además de los ejemplos que el autor da, hay muchos otros porque la apertura del Parlamento es una realidad que se ve a diario.

#### 3.4 PODER JUDICIAL: ¿LA JUSTICIA ABIERTA EN UN ESTADO ABIERTO?

La idea de este capítulo es demostrar que la apertura no existe solamente en el Poder Ejecutivo (Gobierno Abierto) y en el Poder Legislativo (Parlamento Abierto), sino también en el Poder Judicial porque ya se puede hablar en Estado Abierto y no solamente en algunas instancias.

Así como en el Gobierno y en el Parlamento, en el Poder Judicial se empezaron a utilizar las TICs y las herramientas de la *web 2.0*, modernizando la Justicia, con el cambio a una *e-justice* o justicia electrónica.

Al igual que en los otros poderes, la Justicia fue incorporando los principios de apertura, transparencia y colaboración, involucrando a los ciudadanos en una prestación de servicio que hace parte del Estado.

---

<sup>153</sup> COELLO DE PORTUGAL, José María. Parlamento, Derecho parlamentario y nuevas tecnologías: ¿una discusión nueva? Colaboraciones en obras colectivas. pp. 70-71.

<sup>154</sup> VELA NAVARRO-RUBIO, Ricardo; RUBIO NÚÑEZ, Rafael. Parlamento Abierto. El Parlamento en el Siglo XXI. Editorial UOC, S.L. 2017.

Completando la idea de Estado Abierto, actualmente tenemos ejemplos de Gobierno Abierto en muchos países, así como de Parlamentos Abiertos y ahora, más recientemente, modelos de Justicia Abierta.

Como el tema central de esta investigación es la Justicia Abierta en Brasil y en España, nos centraremos en sus detalles y sus características en los siguientes capítulos.

### 3.5 LA NECESIDAD DE APERTURA DE TODOS LOS PODERES EN UN MODELO DE ESTADO ABIERTO

Una vez abiertos los canales, los ciudadanos están prontamente dispuestos a participar y ejercer roles que potencialmente se les atribuye y reconoce. La sociedad civil se siente capacitada y el empoderamiento implica que el ciudadano conozca sus derechos individuales y colectivos, la forma en que se puede obtener la garantía de su ejercicio y la capacidad de análisis de la información pertinente, así como su capacidad de hacer aquello que se tiene razones para valorar.

La fragilidad de una democracia puede deberse a muy diferentes causas, pero algunas de ellas se relacionan directamente con la debilidad de los mecanismos de responsabilización de los gestores (de los tres poderes), con la falta de disposición ciudadana a ejercer sus derechos de participación y control de la gestión pública y con la insuficiente capacidad de los gobiernos para dar respuestas a las aspiraciones y demandas de la ciudadanía en todos los ámbitos de la vida.

Ya no hay espacio para poderes que no sean transparentes, que no publiquen sus informaciones, que no rindan cuentas a los ciudadanos de la gestión pública.

Al fin y al cabo, la democracia es, precisamente, un sistema político que, al establecer diferentes mecanismos de controles y equilibrios entre poderes, busca restringir su excesiva concentración en manos de aquellos que asumen la responsabilidad de producir valor público.

La filosofía de un Estado abierto implica que los ciudadanos pasen a cumplir un rol mucho más protagónico en todas las instancias de la gestión pública.

Finalmente, como prueba de que la apertura del Estado, de una manera general, es un anhelo de la sociedad civil ya hace mucho, citamos el informe del

año 2003 de la OCDE sobre una “Administración Abierta”, concebida como plataforma de base para:

Implantar sólidos marcos jurídicos, institucionales y políticos que rijan el acceso a la información, la consulta y la participación pública en la materia que contribuye a mejorar la política pública, a luchar contra la corrupción y a incrementar la confianza de la sociedad en la Administración<sup>155</sup>.

Y esta es la intención de este capítulo, demostrar que la sociedad ya camina hacia esta apertura general, de un Estado Abierto en el que los gobiernos son abiertos, los parlamentos son abiertos y también la justicia ya está involucrada en este tipo de gestión, como se verá a continuación.

---

<sup>155</sup> Fuente: OCDE, 2003. Informe de la organización para la cooperación y el Desarrollo económico.



## **IV - EL PODER JUDICIAL Y LA JUSTICIA ABIERTA**



## CAPÍTULO IV - EL PODER JUDICIAL Y LA JUSTICIA ABIERTA

### 4.1. LA APERTURA DEL PODER JUDICIAL

Si en un primer momento hemos mencionado que la Opinión Pública, la participación ciudadana y la Democracia Digital han justificado la apertura de todos los ámbitos del Estado, sería entonces conveniente aplicar estos conceptos al Poder Judicial, porque así nace la Justicia Abierta.

#### 4.1.1. Opinión Pública

El Poder Judicial, aunque no determina sus acciones basado en la Opinión Pública, tiene, constantemente, sus decisiones evaluadas por ella.

En el año 2001, José Folguera Crespo ya trataba del tema en la obra Poder Judicial y medios de comunicación<sup>156</sup> y se pusieron en marcha los primeros estudios científicos del tema.

El 2019 un artículo de Legal Today<sup>157</sup> trató del tema de la mediatización de casos jurídicos y la opinión pública sin base judicial no tienen nada que ver con la democracia. En este artículo el autor habla de los casos mediáticos que saltan a la palestra informativa y que suponen un juicio paralelo de la propia opinión pública. El problema, según el autor es que en algunas ocasiones, la falta de razonamiento jurídico de muchos argumentos, el desconocimiento de las leyes y del sistema judicial hacen que se creen noticias, e incluso se tache a inocentes - o al menos acusados de los que no se ha demostrado su culpabilidad - de verdaderas falacias.

En el XXVII Congreso de Jueces para la Democracia, el 31 de mayo de 2012, Miguel Ángel Presno Linera trató del tema de la colonización partidista del Poder Judicial y enseñó el ejemplo de los Estados Unidos en donde la politización de la justicia está presente desde el momento fundacional, cuando en el caso Marbury vs. Madison, que data de 1803, y que originó una de las sentencias del Tribunal

---

<sup>156</sup> CRESPO, José Folguera, Poder Judicial y medios de comunicación. ISSN 1137-3520, nº 39, 2001, ISBN 84-89230-87-0 - Unirioja

<sup>157</sup> Disponible en [www.legaltoday.com](http://www.legaltoday.com) Consultado el 05 de mayo de 2021.

Supremo más importantes de toda la historia, tuvo su origen en el nombramiento apresurado de varios cargos judiciales por el Presidente Adams momentos antes del final de su mandato; no en vano se les llamó "los jueces de medianoche". El propio Alexis de Tocqueville señaló que "en los Estados Unidos no hay casi ninguna cuestión política que no se convierta, tarde o temprano, en una cuestión jurisdiccional<sup>158</sup>. Miguel Ángel concluye su pensamiento al hacer la afirmación de que un Presidente que sabe qué cuestiones le importan puede escoger los candidatos con relativa confianza de que sus deseos serán satisfechos.

#### **4.1.2. Transparencia**

Los autores arriba comentados siguen tratando del tema al explicar sobre la transparencia y control de la idoneidad de quienes aspiran a ser vocales al defender la idea de que tendría que estar a disposición pública en las respectivas páginas web de las Cámaras el currículum detallado de cada una de esas personas. Sería un buen ejemplo de transparencia, principio que tendría que acompañar luego todo el desempeño del cargo, pues, como en la clásica frase de Louis Brandeis, juez del Tribunal Supremos de Estados Unidos: "la publicidad es justamente elogiada como un remedio para las enfermedades sociales e industriales. La luz del sol se dice que es el mejor de los desinfectantes; la luz eléctrica es el policía más eficiente<sup>159</sup>.

Aun tratando del tema de la transparencia en el Poder Judicial es necesario analizar este principio como una categoría transversal para mejorar el acceso a la información generada por los poderes públicos como un todo (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y el acceso a la información está transparentando los poderes públicos con su apertura (Justicia Abierta).

#### **4.1.3. Estado Democrático**

---

<sup>158</sup> TOCQUEVILLE, Alexis. *La democracia en América*, Orbis, Barcelona, 1985, parte 1ª, capítulo 12, pág. 131.

<sup>159</sup> *Other People's Money—and How Bankers Use It*, 1913.

Como dice María de Jesús Castillo<sup>160</sup>, el principio de transparencia es corolario inmediato del Estado democrático y correlato necesario del Estado de derecho: lo primero por cuanto supone una mejor y mayor participación ciudadana en la toma de decisiones de los poderes públicos y lo segundo, en tanto que permite la puesta en práctica de todo control y rendición de cuentas de su actividad.

La transparencia es el puente que comunica al Estado con los ciudadanos para que los asuntos que administra, puedan ser conocidos por los propios destinatarios finales que son los ciudadanos. Permite abrir estructuras que durante largo tiempo estuvieron cerradas a la vista de los ciudadanos, sobre todo el Poder Judicial.

José Juan Sánchez González<sup>161</sup> enseña que el Poder Judicial es uno de los poderes públicos menos sometidos al escrutinio público, no existían estrategias sistemáticas de rendición de cuentas para los jueces y funcionarios judiciales, tampoco una reflexión comprensiva sobre la calidad de justicia. Históricamente, el Poder Judicial fue el poder más conservador, formalizado y jerárquico del sistema democrático, sin embargo, la transparencia mediante el uso masivo de las TIC 's son de los elementos más importantes que está transformando internamente y en su ámbito de competencia al Poder Judicial.

Así, tratados estos temas, aunque superficialmente, en el ámbito del Poder Judicial, podemos analizar mejor la apertura del Judicial a continuación.

#### 4.2 – LA APERTURA DEL PODER JUDICIAL: MÁS COMUNICACIÓN ENTRE JUECES, ABOGADOS Y CIUDADANOS

---

<sup>160</sup> CASTILLO, María de Jesús (2014), Transparencia, poder público y derecho a la información. En Revista Catalana de Dret Públic, <http://eapc-rcdp.blog.gencat.cat/2014/12/12/transparencia-poder-publico-y-derecho-a-la-informacion-maria-jesus-gallardo/> consultado el 15 de mayo de 2018).

<sup>161</sup> SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan. Transparentando los poderes públicos: Gobierno abierto, parlamento abierto y justicia abierta. Revista Venezolana de Gerencia, vol.23, núm. 81, 2018. Universidad de Zulia, Venezuela. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29055767002>

Como hemos visto, el concepto de apertura aplicado a los poderes públicos está ampliamente desarrollado, tanto conceptual como empíricamente, en dos de los tres poderes del Estado. No es el caso de la Administración de Justicia.

Justicia Abierta es un término que aún se está construyendo. En cierto sentido tiene algo de *concepto paraguas* que se va desarrollando conforme lo hace la sociedad y sus usos de la tecnología<sup>162</sup>. Es preciso pues delimitar su significado en relación a otros paradigmas y su ámbito de aplicación según la propia naturaleza de la Justicia y sus dimensiones funcional e institucional.

La primera aclaración tiene que ver con la relación entre *e-Justicia* y Justicia abierta. *E-Justicia* corresponde a una fase inicial de modernización de la Justicia en que se aplica la tecnología a la gestión de procedimientos. Se trata de una condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo de la Justicia abierta, fase más avanzada<sup>163</sup> en la que prima la utilización del dato y otras herramientas tecnológicas con un objetivo diferente: el de fortalecer la Administración desde la perspectiva ciudadana. Se trata por tanto de paradigmas, los de Justicia electrónica y Justicia abierta, diferentes, aunque fuertemente relacionados.

En cuanto a su naturaleza, el Poder Judicial permite ser contemplado desde dos planos diferenciados. Por un lado, una dimensión como Poder del Estado administrado por jueces y magistrados independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley<sup>164</sup>. Pero la Administración de Justicia presenta también una indudable dimensión como servicio público, uno de los esenciales que el Estado se ve obligado a prestar. Bajo ambas perspectivas operan los principios de Justicia abierta: la deslegitimación de la Justicia como Poder del Estado reclama medidas que permitan su fortalecimiento y le doten de mayor credibilidad. La apertura puede ser una

---

<sup>162</sup> COTINO, I. 2013. Derecho y Gobierno Abierto. La regulación de la transparencia y la participación y su ejercicio a través del uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales por las Administraciones públicas. Propuestas concretas. Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública ISSN 1133-4797, XIV, Zaragoza, 2013, pp. 51-92.

<sup>163</sup> JIMÉNEZ, C. Modernización de la justicia en el siglo XXI: la necesidad de una perspectiva de justicia abierta. XX Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lima, Perú, 10-13 noviembre 2015.

<sup>164</sup> Artículo 171.1 de la Constitución Española.

solución que permita incorporar una visión más inclusiva, resituar y conectar mejor la Administración de Justicia con la sociedad.

Por otra parte, la Justicia abierta bajo la dimensión de servicio público implica una concepción de especial sensibilidad ante las necesidades de los ciudadanos y el contacto con la realidad para comprenderlas. El ciudadano pasa a ser el eje central de la actuación siendo el juez un profesional público con un poder de autoridad que delega en él la sociedad, que se erige como simple depositario de la ley y está sujeto al cumplimiento de deberes como cualquier otra autoridad del Estado.

Es preciso aclarar también cuáles son las dimensiones funcionales e institucionales<sup>165</sup> sobre las que operaría el concepto de Justicia abierta, siendo preciso distinguir entre: la estricta función jurídica de juzgar y ejecutar lo juzgado, el gobierno de la carrera judicial, el conjunto de procedimientos destinados a que el desarrollo de la función jurisdiccional sea eficaz y eficiente y la formulación de políticas públicas en Justicia. Cada estado en función de su diseño institucional tendrá un reparto diferente.

Justicia Abierta, supone desde luego transparencia y rendición de cuentas, pero en un sentido más profundo significa apertura de datos, con formatos accesibles que puedan ser manejables por todos los ciudadanos.

Sentencias, acuerdos, estadísticas judiciales y protocolos son datos que son útiles sólo si son diseñados desde una perspectiva de comunicación social (bidireccional) y participación ciudadana.

Es común que los poderes judiciales sean poco transparente, pero también que tengan datos que la ciudadanía podría utilizar para entender mejor sus derechos, y que las organizaciones de la sociedad civil podrían utilizar para hacer diagnósticos adecuados sobre los problemas de administración de la justicia.

Tener datos encerrados en archivadores (ya sean físicos o electrónicos) o encriptados por un lenguaje de “iniciados” es un desperdicio enorme de recursos públicos y también de posibilidades de colaboración democrática.

---

<sup>165</sup> Esto es especialmente importante en países como España, donde el reparto competencial es especialmente complejo: Consejo General del Poder Judicial, jueces y magistrados, Ministerio de Justicia y las Administraciones (Ministerio y Comunidades Autónomas) competentes.

Las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) juegan un papel clave en la transformación de la relación entre Poder Judicial y ciudadanía. Ya se trate de tecnologías “tradicionales” como la radio y la televisión o ya de “nuevas tecnologías” como lo son Internet y las redes sociales.

La televisión y radio permiten establecer comunicación con un público mucho más amplio y plural, mientras que las redes sociales abren el camino para una comunicación bidireccional, con las que se podría incentivar la participación ciudadana en temas de justicia y del Poder Judicial.

Precisamente, el tema más intrincado, en términos de Justicia Abierta, es el de la participación ciudadana. Es necesario crear herramientas que permitan la reducción de la brecha entre los sistemas de administración de justicia y ciudadanía, de lo contrario se corre el riesgo de aumentar la desconfianza en los poderes judiciales y aumentar las tendencias a la justicia por propia mano.

Uno de los retos más grandes en este sentido es que el trabajo del Poder Judicial suele tener un alto grado de tecnificación, lo que impide al ciudadano acceder a la información que necesitaría para poder participar en temas jurídico-judiciales. Además, aun traduciendo el lenguaje judicial, no es seguro que el ciudadano quiera participar, pues es probable que al entender lo que discuten los jueces, se dé cuenta de que en los tribunales no está presente ni su vida diaria, ni sus necesidades.

Así, acercar el Poder Judicial a la ciudadanía implica por un lado la ruptura de las barreras lingüísticas que ha creado el derecho, pero también la reapropiación ciudadana del derecho. Si la ciudadanía no siente que su derecho la valora, no tendrá ninguna razón para creer en él o en los operadores jurídicos.

Por otro lado, los jueces y funcionarios judiciales carecen de incentivos para comunicarse con la sociedad a la que sirven. Esto se explica, en primer lugar, por el hecho de que los puestos dentro del Poder Judicial no dependen del apoyo popular (en la mayoría de los países del mundo así es). No hay una necesidad político-electoral evidente que obligue a los funcionarios judiciales a establecer un vínculo ciudadano; en segundo lugar, el Poder Judicial carece de incentivos para comunicarse con la sociedad porque la prensa – vínculo natural entre ciudadanía y Poder Judicial – tiende a utilizar la información judicial como si se tratara de *nota roja*. Si bien hay países como Estados Unidos o Inglaterra con una arraigada tradición de “periodismo judicial”, lo cierto es que la tendencia es la de seguir el

Poder Judicial con poca información y con la óptica de generar *rating*. Así, el Poder Judicial tiende a oscurecerse pues prefiere no ser atacado por la prensa. Esto deriva en una falta de información adecuada para entender el Poder Judicial, y en falta de democratización y participación dentro de éste.

En ese sentido es importante entender que la participación dentro del Poder Judicial requiere primero de información útil; segundo de canales adecuados para que ciudadanía y jueces se comuniquen; y tercero de la posibilidad de que la ciudadanía se re-apropie de su derecho.

Entonces, cuando hablamos de Justicia Abierta, también hablamos de la apertura del derecho. Lo que supone que, abogados, juristas, académicos, periodistas y operadores jurídicos en general juegan un papel protagónico en la construcción de un puente entre jueces y ciudadanos.

Aquí, es importante entender que, para lograr una Justicia Abierta y un Derecho Abierto, se tiene que librar una batalla con una vieja tradición de elitismo jurídico. Aquella caricaturizada por Dickens en sus novelas y que ve en el abogado a un personaje gris y engañoso poco capaz de simpatizar con las dolencias y conflictos de su cliente; y enormemente capaz de congeniar con la explotación de las finanzas de éste. La caricatura suele pintar a un cliente absolutamente desprotegido ante los artilugios legales del abogado, quien suele convencer al cliente de empeñar todo su patrimonio con tal de no perder la libertad o la vida. Sin duda la versión más siniestra de esta situación puede leerse en el famoso *Proceso* de Franz Kafka<sup>166</sup>. Hay una larguísima tradición de desconfianza (incluso desprecio) hacia los abogados, lo cual desde luego contribuye a que el ciudadano vea en el derecho un instrumento de opresión y de justificación del privilegio.

También es cierto que, desde tiempos lejanos, encontramos figuras que buscaron incansablemente que el derecho llegara a la gente, que fuera suyo, que se lo apropió. Bartolomé de Las Casas es quizás una de las figuras más luminosas de esta tarea. Y hoy no carecemos de abogados que diariamente concentran sus esfuerzos en darle al ciudadano común la posibilidad de apropiarse de sus derechos.

---

<sup>166</sup> Título original alemán: *Der Prozess*. Es una novela inacabada de Franz Kafka, publicada de manera póstuma en 1925 por Max Brod, basándose en el manuscrito inconcluso de Kafka.

De tal suerte que, una red social donde abogados, jueces y ciudadanos construyan una comunicación multilateral podría jugar un papel fundamental para que la Justicia y el Derecho se abran a la sociedad. Con ello podría reducirse la distancia entre el Poder Judicial y la ciudadanía, una tarea que puede contribuir de forma decisiva a la consolidación democrática en cualquier país.

Esto es una pequeña parte del concepto de Justicia Abierta que utilizamos solamente para introducir el tema.

#### 4.3. DOS PERSPECTIVAS DE JUSTICIA ABIERTA

La Justicia Abierta puede verse desde dos perspectivas: la primera supone información, comunicación y participación; la segunda herramientas que permitan aumentar el acceso a la justicia. Esto apunta a que el objetivo de una Justicia Abierta no es sólo de transparencia y rendición de cuentas, sino también construir medios para que los ciudadanos puedan utilizar la justicia a su favor.

Ya no es posible negar que las relaciones político-sociales se han transformado en la llamada “era digital”. Desde algún tiempo atrás los procesos electorales han tenido que ir ofreciendo apertura a través de las redes, pues se entendió que eran un espacio de comunicación y creatividad colectiva. En muchos sentidos los parlamentarios y legisladores han entendido que no pueden mantenerse ajenos a la dinámica de las redes. Desde ahí son vistos, criticados y monitorizados. En alguna medida eso los ha obligado a intentar reducir su distancia con los ciudadanos, lo cual ha puesto a la democracia directa de vuelta a la mesa de debate y ha provocado que los parlamentos tienen que instrumentar – cada vez con mayor intensidad – políticas públicas que apunten al Parlamento Abierto, tema tratado en esta investigación en el capítulo que trata del Estado Abierto.

No es el mismo caso en los poderes judiciales. A pesar de que también ha habido esfuerzos para transparentarlos y acercarlos a la ciudadanía, lo cierto es que poco se habla de Justicia Abierta, sobre todo si se trata de países con un sistema de *Civil Law* (tradición romano–canónica o continental) donde muchas veces el formalismo y tecnicismo jurídico han estado por encima de una argumentación pública de los jueces.

En ese sentido, y con el ánimo de contribuir al debate de los gobiernos abiertos, fue indispensable empezar a generar propuestas para un Sistema de

Justicia Abierto. Uno en el que la justicia no sea ajena al ciudadano ni en su sentido técnico, ni en el práctico. Es decir, un sistema de justicia que fuera comprensible por los ciudadanos y que a la vez fuera utilizable.

Una parte fundamental es, como ya hemos dicho, la transparencia y la rendición de cuentas. Esto supone una comunicación social efectiva, así como la generación de datos útiles por parte de los órganos jurisdiccionales. En esta tarea, tecnologías de la información y redes sociales juegan un papel destacado pues permiten procesar, presentar y comunicar datos de forma más efectiva. Esto ayuda a que los poderes judiciales tengan una mayor presencia en el imaginario y discusión pública fortaleciendo así las credenciales democráticas del Poder Judicial.

Respecto al acceso a la justicia o “uso de la justicia”, si bien las redes sociales pueden jugar un papel importante para la difusión de información que permita crear cultura jurídica, lo cierto es que también es importante la creación de herramientas digitales que permitan ampliar las posibilidades de uso de la justicia. Ejemplos de esto podrían ser herramientas de asesoría jurídica *on-line*; evaluaciones de defensores públicos, así como instrumentos digitales para presentar recursos jurídicos, juicio *on-line* etcétera.

#### 4.4. EL PRINCIPIO DE OPEN JUSTICE – JUSTICIA ABIERTA

En su concepción primaria el principio de *Open Justice* es un concepto que encontramos inauguralmente asociado al *Common Law* y que nos cuenta básicamente que los procesos deberían ser abiertos al público, incluidos los contenidos y las informaciones de los archivos judiciales y audiencias públicas. Dentro del *Common Law*, el concepto de apertura en el ámbito de la justicia es identificado como un principio fundamental de la justicia<sup>167</sup>.

Dyson<sup>168</sup> explica que el escrutinio público de los tribunales es fundamental en la manutención de la confianza pública en el sistema de justicia y trata del

---

<sup>167</sup> NEUBERGER OF ABBOTSBURY, L. (2013) Openness a “fundamental principle” of justice, says Britain’s most senior judge. The Telegraph. (D. Barrett, Interviewer) UK. July, 2<sup>nd</sup>.

<sup>168</sup> DYSON, J. (18 de 10 de 2013). *Advances in open justice in England and Wales*. Hong Kong, China: Master of the Rolls.

principio de justicia abierta como un principio nuclear enfatizando los desarrollos tecnológicos actuales como elementos esenciales para la apertura del Poder Judicial.

En realidad, la constatación del autor es claramente perceptible a los ciudadanos de la actualidad que participan cada vez más y exigen transparencia de los poderes públicos

El mismo Dyson, anteriormente citado, considera que la apertura del Poder Judicial posibilita mejorar la comprensión de lo que se está haciendo, e aumentar también la credulidad en el Poder Judicial independiente. Dice también que hay retos que se pueden derivar de ello, como el sensacionalismo, y la importancia de tener en cuenta la inmediatez de las redes sociales y llama la atención para el cuidado que se debe tener con las relatorías. Para Dyson, las redes sociales posibilitan un acercamiento de la justicia al ciudadano y también defiende la posibilidad de relatar el proceso (como por ejemplo por medio de la red social *Twitter*), no obstante, se ha de tener cuidado, por ejemplo, para que no se hable de pruebas no admitidas, ya que podría influir en instituciones, como es el caso del tribunal del jurado. Considera también que es primordial educar e informar, en relación con el principio de justicia abierta, en una sociedad abierta, que es llamada Sociedad de la Información.

La idea que defiende el autor se puede confirmar al diario con la simple lectura de las noticias que trata del tema de la apertura del Poder Judicial aunque no se utilice, muchas veces, el término técnico "Open Justice".

Empero hay que tener en cuenta que el *Common Law* se apoya esencialmente en el precedente judicial lo cual significa que es importante conocer los casos específicos de cada uno de los tribunales.

Es importante dejar claro que una de las funciones de la apertura del Poder Judicial es hacer con que el ciudadano entienda que las sentencias judiciales tienen una justificación. En las palabras de Rodrick<sup>169</sup> *el principio de justicia abierta asegura que los tribunales están abiertos al público y quien ejerce su derecho de estar presente en la sala de vistas, es libre de relatar al exterior lo que ve y oye.*

---

<sup>169</sup> RODRICK, S. Open Justice and Suppressing Evidence of Police Methods: The Positions in Canada and Australia – Part One. *Melbourne University Law Review*, 2007. p. 171.

Rodrick destaca también la cuestión de publicación de detalles de los delitos y lo hace con una perspectiva interesante, cuando aborda aspectos relacionados con la petición/prohibición por parte de la policía.

Y con el paso del tiempo se producen distinciones entre la aplicación del principio en los diferentes Estados Democráticos que utilizan el sistema *Common Law*. Dada el enfrentamiento del derecho en la aplicación del principio, y para evitar que proceso y jurado se vean perjudicados por información en una forma indeseable, las herramientas de control son distintas en países como Australia, Canadá o el Reino Unido y los EEUU. De esa manera tal y como señala Spigelman<sup>170</sup> para asegurar un juicio imparcial, hay en la instrucción una restricción de publicidad previa a la vista, en cuanto que en los Estados Unidos de América se actúa más en el control del jurado que en la publicidad. De todas formas, es necesario decir que, en los EE.UU., especialmente posteriormente a los atentados del 11 de septiembre, ha habido un retroceso en la aplicación de este principio.

M. Simpson<sup>171</sup> enseña un concepto que puede tener un alcance más extenso que el específicamente restringido a los tribunales, e identifica cuatro áreas primordiales de aplicación del concepto dentro de la jurisdicción penal: el ámbito policial, la fiscalía, el proceso judicial y el sistema de prisiones.

En cuanto a una perspectiva de evolución del principio de justicia abierta, Simpson<sup>172</sup> habla ya abiertamente de una evolución del concepto tradicional, por consecuencia de las exigencias de la sociedad en el ámbito de la rendición de cuentas, eficacia, protección de derechos, participación democrática y confianza pública. Y más allá de la evolución de este principio, en distintos países se aborda un cambio estructural en el Poder Judicial, como nunca se había visto antes, como menciona Williams III<sup>173</sup>, en lo que respecta a los EE.UU., cuando dice que

---

<sup>170</sup> SPIGELMAN, J. The Principle of Open Justice: a comparative perspective. *University of New South Wales Law Journal*, 29 (1) 2005.pp. 147-166.

<sup>171</sup> SIMPSON, M. Open Justice and the English criminal process. *Universtiy of Nottingham*.2008.

<sup>172</sup> *Idem*, p. 279.

<sup>173</sup> WILLIAMS III, F. V. (2007) Reinventing the Courts: The Frontiers of Judicial Activism in the State Courts, *Campbell Law Review*. p. 594.

*“Nothing even remotely comparable to the transformation presently taking place in the judiciary can be found in the modern history”*<sup>174</sup>, y también habla de reforma y regeneración en el ámbito judicial.

Rodrick<sup>175</sup>, ya anteriormente citado, destaca que el principio de Justicia Abierta aumenta la integridad, la rendición de cuentas y el rendimiento de actores de la Administración de Justicia. En realidad, ya encontramos esta perspectiva dentro del contexto del artículo 6 de la Convención Europea de Derechos Humanos<sup>176</sup> (*European Union*, 1950). Sin embargo hay que ir más allá y con un significado más amplio, si queremos explorar el concepto de apertura de la Justicia, así como se asociaría a la filosofía utilizada hoy día para el concepto de Gobierno Abierto.

Carlos Jiménez<sup>177</sup>, concluyó que es esencial alcanzar verdaderos procesos de apertura de la justicia a la sociedad, ya que son factibles actualmente numerosas formas de aproximar la justicia al ciudadano, de participar, y es imperioso ponerlas en práctica. Hay una percepción de distanciamiento de la justicia con los ciudadanos e, incluso, del profesional del día a día, que también puede probar una *“percepción de desconexión”*. Igualmente, parece que la modernización de la justicia tendría que pasar forzosamente por este punto.

La necesidad de acercarse a la sociedad no es exclusiva de la justicia, sin embargo es impostergable.

Los autores Chesbrough, Vanhaverbeke, Bakici, & López<sup>178</sup>, cuando tratan del concepto de *open government*, realzan la posibilidad de expandir este

---

<sup>174</sup> No hay nada, ni remotamente comparable, a la transformación presente que está tomando lugar en el Poder Judicial en la historia moderna (traducción de la autora).

<sup>175</sup> *Ibidem*

<sup>176</sup> Derecho a un proceso equitativo.

<sup>177</sup> JIMÉNEZ-GÓMEZ, Carlos E. Justicia Abierta: transparencia y proximidad de la justicia en el actual contexto de *Open Government*. Barcelona: Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada del Departamento de Justicia. Generalidad de Cataluña. 2014.

<sup>178</sup> CHESBROUGH, H., VANHAVERBEKE, W., BAKICI, T., & LÓPEZ, H. (2011) Open innovation and public policy in Europe. ESADE Business School & the Science I Business Innovation Board AISBL. Science Business.

concepto a las áreas en las cuales la Administración pública es un monopolio, lo cual tiene una cristalina aplicación en el ámbito del Poder Judicial. Así que es esencial encontrar la conexión de la filosofía del *Open Government* dentro de un nuevo concepto de Administración de Justicia, factor que conlleva igualmente una orientación a una especial utilización de las TICs en la Administración de Justicia, lo cual implica asimismo, procesos más abiertos. En el fondo estamos hablando de un diseño desde la base de un novedoso modelo de Administración de Justicia del siglo XXI, que es consecuencia de la Sociedad de la Información, tratada en apartados anteriores en esta investigación.

Desarrollando esta idea de apertura, se puede afirmar que ésta se asocia a la transparencia y la proximidad, la colaboración y la participación, conceptos asociados principalmente al Poder Ejecutivo (Gobierno Abierto) y al Legislativo (Parlamento Abierto), pero más raramente involucrado con el Poder Judicial.

En definitiva, en el actual contexto del nuevo modelo democrático, la justicia necesitaba de esta apertura y como hemos visto, muchos autores defienden esta apertura enseñando los puntos positivos de la Justicia Abierta

Por fin, citamos la definición de Jiménez para Justicia Abierta que puede resumir la clave este principio:

"la extensión de la filosofía y los principios del Gobierno Abierto (especialmente Transparencia, Participación y Colaboración) aplicados al ámbito de la justicia donde la innovación y, actualmente, las TIC son herramientas clave para estas iniciativas"<sup>179</sup>.

Es decir, aquellos principios que han sido responsables por la apertura del Poder Ejecutivo y que ha dado origen a lo que llamamos Gobierno Abierto, están ampliamente aplicados también al Poder Judicial.

#### **4.4.1. - Participación y Justicia - Participatory Justice**

Dentro del concepto de Justicia Abierta encontramos el elemento de la participación llamado, en este contexto, *Participatory Justice* que es un tipo de reparación a las problemáticas donde los actores participan activamente en la

---

<sup>179</sup> JIMÉNEZ-GÓMEZ, Carlos E. *Ibidem*, p. 19.

búsqueda de resoluciones. Este modelo incorpora métodos dirigidos a robustecer la colaboración, el consenso y la prevención de conflictos.

El modelo de colaboración se considera menos oneroso, más ágil y eficaz que el tradicional modelo de justicia. Dentro de este grupo se incorporan las instituciones de la mediación, la conciliación y el arbitraje. El objetivo en este modelo está centrado en la prevención y la cooperación en lugar de la confrontación y habitualmente se divide en dos categorías:

- a) la justicia consensuada y
- b) la justicia restaurativa.

Podemos explicar la justicia consensuada como aquella que está orientada a descubrir una resolución que satisfaga a todas las partes que participan, y se dirige a la búsqueda de un compromiso y dentro de este grupo están incluidos los casos en los que los tribunales llegan a resoluciones por medio de acuerdo entre las partes.

Ya la Justicia restaurativa se explica como aquella que ocurre en el ámbito penal, y la finalidad es la compensación por los daños causados. Podríamos incluir aquí medidas extrajudiciales y uno de los ámbitos de interés por lo que respecta a su aplicación es el ámbito de menores y adolescentes. Este tipo de justicia puede favorecer la conciliación entre criminal y víctima.

En lo que respecta específicamente a la participación, Abrahamson<sup>180</sup> señala *que es crítico mantener el nivel de confianza pública en la justicia, en una era en la que muchas instituciones tienen carencias en este sentido. Este autor relaciona tres elementos con la participación pública en los tribunales: proximidad de abogados y jueces a la gente, comunicación con otros poderes del estado en lo que atañe a preocupaciones comunes e input que pueda llegar desde individuos legos y no profesionales, como podría ser el caso de los voluntarios.*

Ya García<sup>181</sup> explica que la participación ciudadana en los tribunales auxilia a entender el encargo de los tribunales en la vida de las personas e mejora el nivel de confianza en los tribunales y sus fallos y sentencias.

---

<sup>180</sup> ABRAHAMSON, S.S. (2002) Involving individual citizens with courts and tribunals: initiatives in the United States and Canada. In *Citizenship and Citizen Participation in the Administration of Justice*. Montreal: Editions Thémis.

<sup>181</sup> GARCÍA, P. (1998). *Community involvement: the key to successful justice reform*. Chicago: American Bar Association, Office of Justice Initiatives.

Como opina Terry III<sup>182</sup>, *la importancia del voluntariado y, a través del caso de los tribunales de Wisconsin, muestra cómo la ciudadanía puede participar y colaborar con los tribunales a través de diferentes programas como, por ejemplo: violencia doméstica, prisiones, servicios legales, atención a víctimas etcétera.*

Dentro de este elemento hay trabajos de referencias, como el del autor Gordon<sup>183</sup> en el año de 1984 y Orchard<sup>184</sup>, en 2002, *en relación con la exploración y valoración de la imagen de los tribunales desde la perspectiva del ciudadano, así como componentes educativos a través de la implicación de diferentes grupos ciudadanos de la comunidad.*

Rottman<sup>185</sup>, en el año de 1998 puso de relieve el hecho de que, en aquella época, ya había indicios que señalaban que el énfasis en la permisión de una participación más directa por parte de los litigantes *y más implicación de la ciudadanía en programas de los tribunales, mejorarían las experiencias de la ciudadanía y la confianza en el ámbito judicial, y señalaba que programas de mejora en el acceso a la justicia son fundamentales para reforzar el apoyo público a la justicia.*

Cabe decir que Stepniak<sup>186</sup> consideró *que el principio de justicia abierta no implica una simple observación del público, sino una verdadera participación del mismo, y entiende importante dar acceso a los archivos audiovisuales grabados.* Para Lenaola<sup>187</sup>, *también, la participación pública es indispensable en los*

---

<sup>182</sup> TERRY III, W. Opening the courts to the community. Bureau of Justice Assistance Bulletin (NCJ 178935), Abril de 2000. pp. 1-19.

<sup>183</sup> GORDON, F. X. (1984) Survey by Vice Chief Justice Frank X. Gordon, Jr., Arizona Supreme Court, for the Courts and the Community Committee of the American Bar Association on Programs for Improving the Image of the Judiciary. Williamsburg: National Center for State Courts.

<sup>184</sup> ORCHARD, D. (2002) Involving citizens with courts and tribunals: initiatives in Canada. In Citizenship and citizen participation in the Administration of Justice. Montreal, Canada: Editions Thémis.

<sup>185</sup> ROTTMAN, D.B. (1998). On public trust and confidence: does experience with the courts promote or diminish it? Court Review, Winter, 1998. pp.14-22.

<sup>186</sup> STEPNIAK, D. The therapeutic value of Open Justice. 3rd International Conference on Therapeutic Jurisprudence. Perth. 2006.

<sup>187</sup> LENAOLA, I. Public Participation in Judicial Processes. In K. L. Journal (Ed.). 2011.

*procesos judiciales y puede implicar hallar nuevas soluciones a retos existentes, lo cual puede implicar renovación y nuevas energías para el sistema de justicia. Este autor identifica los comités como el mejor vehículo para mejorar la participación pública en los procesos judiciales.*

Holder<sup>188</sup>, en el año 2013 escribió una tesis donde aborda afondo el aspecto de la participación ciudadana. Inicialmente lo hace con una perspectiva de las políticas públicas en general y, después, pasa a abordar este aspecto en el ámbito de la justicia. Holder sopesa que la participación es esencial en derechos de un origen mucho más profundo, y destaca que variados roles de participación parecen derivarse de prioridades “Estado-Céntricas” relacionadas con la decisión, en lugar de dirigirse a establecer la naturaleza de los intereses que – en el ámbito criminal – Estado y víctimas pueden, o no, compartir.

Blackham & Williams<sup>189</sup> entienden *que es posible mejorar formas de cultivar la participación democrática y la implicación pública en los procesos legales*, y que los *social media* son herramientas facilitadoras para conseguir dicho avance. Asimismo, estos autores mantienen que los *social media* también son herramientas que permiten incrementar la transparencia y la accesibilidad a la justicia.

También tratando del tema de la participación, Martic<sup>190</sup> enseña un modelo conceptual con participación secreta de multitud de individuos basado en ODR. Este modelo de *Crowdsourced Online Dispute Resolution* (CODR), tendría asociadas particularidad tal como bajo coste, anonimato, imparcialidad, eficiencia y arbitraje anónimo.

La idea de participación ciudadana en el Poder Judicial ya empieza con sus primeros pasos en diversos países. Costa Rica, por ejemplo, con su “Gobierno Judicial Abierto” utiliza todo este concepto de participación.<sup>191</sup>

---

188 HOLDER, R. L. Just interests: Victims, citizens and the potential for justice. (A.N. University, Ed., & O.A. Theses, Compiler) December, 2013.

189 BLACKHAM, A., & WILLIAMS, G. Australian courts and social media. *Alternative Law Journal*. 2013.

190 MARTIC, D. (2014) *Blind Arbitration*. Sintelnet WG5 Workshop on Crowd Intelligence: Foundations, Methods and Practices. Barcelona.

191 Disponible en <http://www.poder-judicial.go.cr/justiciaabierta>. Consultado el 14 de diciembre de 2016.

El Poder Judicial de la República de Costa Rica tiene una iniciativa de Gobierno Judicial Abierto a la cual conceptúan como la transparencia de las actividades del gobierno, la accesibilidad de los servicios públicos, la información pública y la agilidad con la que un gobierno responde a nuevas ideas, demandas y necesidades.

El objetivo de esta iniciativa es fortalecer los ejes fundamentales de una política de un Gobierno Judicial Abierto, transparentando la Administración de Justicia de manera participativa e integrada con la ciudadanía y otras instituciones.

El gobierno de Costa Rica (Poder Ejecutivo) se unió, en el año 2012, al Poder Judicial asumiendo el compromiso de formular una política de apertura de gestión judicial.

Como meta para alcanzar un Gobierno Judicial Abierto son emprendidas acciones concretas para fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana por medio de las tareas de Apoyo de jerarquías, con aprobación de Corte y aprobación de la Presidencia, Planes de acción, Recaudación de recursos internos y externos y Sensibilización de los ciudadanos por medio de talleres y campañas.

Además, hay un programa llamado CONMAJ (Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia) de participación ciudadana en la Administración de la Justicia instituido porque se cree que la clave para que un sistema democrático funcione es la participación de los ciudadanos.

En este programa, la participación ciudadana implica involucrarse realmente en la gestión del Estado (local y nacional). Conlleva formar parte de los procesos de análisis, diseño, elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas, para garantizar que se busquen soluciones adecuadas a las necesidades reales de cada comunidad. Significa un compromiso por parte de los habitantes para ser parte de los procesos de trabajo del Estado y así observar, actuar y proponer acciones que busquen defender y ampliar los derechos humanos.

Dicha Comisión tiene implementados diferentes proyectos y actualmente se cuenta con una política institucional en el tema de participación, aprobado por la Corte Plena, por el cual se han desarrollado materiales de apoyo al personal judicial para aprender sobre participación y fomentar este derecho, que es constitucional y fundamental, para todos y todas.

El punto común en cada uno de estos ejemplos de países y en las ideas que defienden los autores citados es la participación, como concepto constitucional, ya inherente a los estudios del tema de Justicia Abierta.

#### 4.4.2. - Colaboración y Justicia

Es muy importante la colaboración en el ámbito de la justicia y para enseñar esta importancia la Universidad de Harvard ha publicado un trabajo de *The Berkman Center for Internet & Society*, focalizada en la eficiencia con la tecnología. Esta publicación pone como ejemplo en relación con las TICs, los tribunales y servicios legales de Massachusetts, incluso aunque la colaboración también implica nuevos desafíos, aumenta el acceso a la justicia y, al mismo tiempo, impulsa la eficiencia<sup>192</sup>.

Focalizados en el ámbito legal, Rottman, Efkehan, Hansen & Stump<sup>193</sup> apuntan a sí mismos como antecedentes para la colaboración, en este ámbito, en los EE.UU., a diversos factores. Por un lado, existe un descontento social con los tribunales, que se alejan emocional y socialmente de los problemas reales que existen en la sociedad; también, se percibe una incompatibilidad de los procedimientos tradicionales a las circunstancias reales, que llevan a pensar que el sistema no resuelve los problemas existentes. Otro elemento importante es que los tribunales se dan cuenta de que la sociedad defiende actuaciones que impliquen colaboración. La colaboración en los tribunales significa una evolución de los tribunales como respuesta a la insatisfacción de la práctica legal, nuevos desafíos y cambio de expectativas en lo que respecta al rol y apertura del Poder Judicial.

Brown<sup>194</sup>, también habla de eficiencia de la Justicia y pone de relieve la importancia que puede tener para la monitorización de los tribunales, *la*

---

<sup>192</sup> MALONE, P., CHEUK, A., ROWE, S., KRIEGMAN, I., WONG, S., & FEIN, D. (2010) Best Practices in the Use of Technology to Facilitate Access to Justice Initiatives. Harvard University. Berkman Center for Internet Society.

<sup>193</sup> ROTTMAN, D., EFKEMAN, H., HANSEN, R., & STUMP, S. A Leadership Guide to Statewide Court and Community Collaboration. National Center for State Courts. 2002.

<sup>194</sup> BROWN, G. S. (1997) Court Monitoring: a say for citizens in their Justice system. *Judicature*, 80 (5). pp 219-221.

*colaboración también por parte de voluntarios y otros actores, que permiten aportar valor en elementos como la reducción de tiempos en los tribunales, y en los que la innovación se tendría que tener en cuenta (Justice Management Institute, 2000).*

Tratando los orígenes de las problemáticas que acaba generando la intervención judicial, Casey & Rottman<sup>195</sup> hablan de resolver problemas estructurales que generan problemas en el ámbito criminal, y apuntan a acciones de colaboración para tribunales dirigidos a la comunidad, de violencia doméstica, drogas y salud mental, e inciden en la importancia de la estrecha colaboración y proyección multidisciplinar para atacar el origen subyacente de problemas. En este mismo sentido, los autores Berman & Anderson<sup>196</sup> señalan que es necesaria la colaboración y que una organización única no es capaz de resolver problemas de una comunidad, si no invierte recursos en implicar a la comunidad. En referencia al ámbito de la violencia doméstica, programas piloto como el que Mackenzie<sup>197</sup> explica, adoptan también una perspectiva basada en la respuesta a la comunidad.

También en relación con la solución de problemas desde su raíz, Feinblatt & Keating<sup>198</sup> señalan que con la colaboración de la ciudadanía, se fortalece el papel de los tribunales para lograr resolver los problemas de la sociedad. Incorporan además la importancia de la tecnología como elemento que da información, fundamental para comenzar a infundir confianza y es herramienta que sirve de puente para la colaboración.

---

<sup>195</sup> CASEY, P.M., & ROTTMAN, D. B. (2005) Problem-solving courts: Models and trends. *Justice System Journal* (26).

<sup>196</sup> BERMAN, G., & ANDERSON, D. (1997). *Engaging the community: a guide for community justice planners*. New York: Center for Court Innovation.

<sup>197</sup> MACKENZIE, B.W. A community-based approach to domestic violence. *The Special Court News*, 15. 1994.

<sup>198</sup> FEINBLATT, J., & KEATING, R. G. *Courts and the Community: using technology to create the new partnership*. 5th. National Court Technology Conference. Los Angeles: National Center for State Courts. 1999.

Citando una vez más a Rottman, ahora escribiendo con Efkerman & Casey<sup>199</sup>, el énfasis está en lecciones aprendidas en relación con la colaboración especialmente respecto a la educación para propulsar la colaboración a nivel de los tribunales. Estos autores señalan que el éxito de los tribunales que se encuentran próximos a la comunidad radica en el compromiso de trato al público, como verdaderos socios en la mejora de la Administración de la justicia. En un trabajo siguiente, estos mismos autores (Rottman y Efkerman) conjuntamente con Hansen & Stump, acentúan el hecho de que la comunidad debe ser parte de un sistema bidireccional de consulta en relación a cómo debería trabajar un tribunal, para que el ciudadano y la comunidad sea – más allá de un recolector de información o de servicios – una parte implicada en el funcionamiento del tribunal.

En lo que concerne al voluntariado y la colaboración, los autores Barendrecht & Nispen<sup>200</sup>, en referencia al acceso a la justicia, hablan de servicios de micro justicia que se aplicarían de numerosas formas, algunas de ellas altruistas, y que podrían ayudar a simplificar servicios para personas que no dispongan de medios económicos para servicios legales.

En definitiva, desde hace algunos años, estudiosos del tema observan que se estarían produciendo puentes entre instituciones judiciales y ciudadanía, por medio de nuevas maneras de colaborar que antes no se contemplaban. Kim<sup>201</sup> habla de evolución desde un legalismo de confrontación, hasta una resolución de conflictos y problemáticas colaborativas, con aportación de valor que, incluso mucho más lejos de la penalización en el ámbito penal, también podría contribuir a la solución desde la raíz, ayudando a atacar los problemas sociales que los generan.

Países como Colombia y Argentina aplican el principio de colaboración por medio de proyectos interesantes.

---

<sup>199</sup> ROTTMAN, D. B., EFKERMAN, H. S., & CASEY, P. (1998). A guide to court and community collaboration. National Center for State Courts.

<sup>200</sup> BARENDRECHT, M., & NISPEN, P. V. (2008) Microjustice. TILEC Discussion.

<sup>201</sup> KIM, K. (2010). From Adversarial Legalism to Collaborative Problem-Solving: A Pragmatic Turn in American Criminal Justice. Western Political Science Association 2010 Annual Meeting.

En Colombia está desarrollado un proyecto de investigación llamado “De Justicia”<sup>202</sup> que pretende fortalecer el Estado de Derecho y promocionar los derechos humanos. Este centro de estudios jurídicos y sociales produce estudios rigurosos para promover el cambio social, así como campañas, litigios y programas educativos y de formación. Desde el año de 2005, el proyecto “De Justicia” trabaja en las siguientes líneas temáticas: antidiscriminación, derechos económicos, sociales y culturales, Estado de Derecho, Justicia ambiental, sistema judicial y justicia transicional.

El enfoque de este proyecto tiene tres componentes: la producción de conocimiento que aporte al entendimiento de las fallas del sistema y las violaciones de los derechos, la incidencia en el diseño de políticas públicas mediante campañas de acción, litigios estratégicos y participaciones en la discusión mediática y académica, y la promoción de la formación en derechos humanos a través de una variedad de formatos y un amplio rango de públicos – como académicos, jueces, activistas, comunidades de base y hacedores de políticas – mediante talleres, cursos y conferencias.

Ya en Argentina, una plataforma presenta perfiles, conexiones y documentos relevantes sobre jueces, abogados y fiscales.

JusticiaPedia es un mapa de relaciones entre actores del sistema judicial argentino que busca transparentar información pública e identificar situaciones que puedan afectar actual o potencialmente su imparcialidad e independencia<sup>203</sup>.

En Argentina, los profesionales del derecho (abogados, jueces, académicos) y sus funciones (en el Poder Judicial, en el Consejo de la Magistratura, en el Poder Ejecutivo, en el Legislativo o en la academia) están reguladas en Códigos de Ética y en Códigos de Procedimientos, aunque con menos precisión que en otros países, así que las regulaciones por dichos códigos busca legitimar a los actores judiciales y garantizar que los conflictos sociales se canalicen por los medios institucionales adecuados y evitar el recurso a la violencia.

Para ellos, estas normas no sólo imponen a los profesionales del derecho en Argentina ciertas obligaciones específicas durante su actuación en procesos

---

<sup>202</sup> Disponible en <http://www.dejusticia.org/#!/nosotros>. Consultado el 14 de diciembre de 2016.

<sup>203</sup> Disponible en <http://chequeado.com/justiciapedia/que-es-justiciapedia/>. Consultado el 14 de diciembre de 2016.

judiciales, sino que también se preocupan por regular su conducta personal para preservar su legitimidad y la institución ante los ojos de la ciudadanía. En este ámbito, no sólo debe ser sino también parecer real porque sin esta legitimidad real y aparente se socava la dignidad de la Justicia y con ella la legitimidad indispensable para su actuación. En Argentina y en cualquier parte del mundo, el Poder Judicial sin confianza pierde capacidad para atraer a la ciudadanía (que busca otras formas de zanjar sus problemas) y para hacer cumplir sus sentencias.

Teniendo esto en cuenta, JusticiaPedia fue creada con el fin de hacer accesible, para todos, información pública dispersa y no siempre fácil de entender y, por otro lado, buscar que la actuación de quienes más poder en el debate público (en este caso, la capacidad de decir lo que dice la ley) pueda ser evaluada por la ciudadanía con la mayor cantidad de información relevante a mano.

Además, esta plataforma tiene la intención de producir en los operadores del derecho una mayor conciencia sobre cómo ciertas relaciones pueden socavar la legitimidad de la justicia y genera consistencia en su actuar, un mayor decoro en su forma de presentarse públicamente y una mayor dignidad profesional, contribuyendo a fortalecer las instituciones democráticas de la Argentina, por medio de la participación ciudadana en la evaluación de los profesionales y los demás involucrados con el Poder Judicial.

Así como hay muchos ejemplos de participación en el Poder Judicial podemos ver que también hay incontables ejemplos de colaboración y Justicia Abierta.

#### **4.4.3. - Transparencia y Justicia**

Cuando hablamos de apertura la transparencia es el elemento más tratado por la literatura, lo que se justifica ya sólo teniendo en cuenta que es el elemento de transparencia y publicidad el más asiduamente identificado con el concepto tradicional de justicia abierta asociado al *Common Law*. De hecho, aunque no es habitual, hemos llegado a encontrarnos expresiones con los conceptos de apertura y transparencia como sinónimos, a pesar de que el alcance del segundo concepto es mucho más restringido que el primero. Estamos de acuerdo con los autores

Stefan & Alemanno<sup>204</sup>, quienes, para aclarar este aspecto, dicen que, aunque ha estado solapado con la transparencia, el principio de apertura es actualmente un principio autónomo y más general, que incluye, no solamente la transparencia, sino también otros elementos.

La transparencia es el más importante de los principios del concepto de apertura, porque posibilita que los otros principios (participación y colaboración) se desarrollen. El derecho a la información se transforma en un derecho de los ciudadanos y al fin y al cabo la información pasa a pertenecer a los ciudadanos. Esta es la idea que defienden muchos autores<sup>205</sup>.

Bajo este punto de vista, la utilización de datos abiertos<sup>206</sup> (en inglés open data) no responde simplemente al criterio de utilidad práctica, sino la incorporación en el proceso de publicación de la información en el formato de datos abiertos para que los ciudadanos puedan entender su operabilidad.

Dichos autores arriba mencionados<sup>207</sup> hablan de la apertura en los siguientes términos: de un lado a nivel administrativo dentro de los órganos judiciales, tratando aquí la organización del tribunal y acceso a documentación, y ponen acento en la extensa línea que separan las tareas de naturaleza administrativa, de las judiciales, por otro lado, critican la falta de estandarización existente a nivel procedimental entre los distintos tribunales de la Unión, injustificable para ellos. Esta difusa línea mencionada, complica la aplicación del principio de apertura.

Esta perspectiva pone sobre la mesa la oposición y, en ocasiones, conflicto de derechos de los ciudadanos que enfrenta, por un lado, el derecho a un juicio

---

<sup>204</sup> STEFAN, O., & ALEMANN, A. (2014) Openness at the Court of Justice of the European Union: Toppling a taboo. *Common Market Law Review*, 51, pp. 97 – 139.

<sup>205</sup> Coleman, S.; Blumler, J.G. (2009). *The internet and democratic citizenship: theory, practice and policy*. Nueva York: Cambridge University Press.

<sup>206</sup> El concepto open data hace referencia a la expresión en inglés que significa datos abiertos. Es el movimiento que persigue la apertura pública de datos (de la información de los asuntos públicos). Así, se entiende que son datos abiertos aquellos que pueden ser libremente utilizados, reutilizados y redistribuidos por cualquier persona.

<sup>207</sup> Marques, F.P.J.A. (2008). *Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo de caso do Estado brasileiro*. Salvador: UFBA.

abierto y, por otro, derechos como la privacidad. Para Cameron<sup>208</sup>, *cuando se han dado estas situaciones, el derecho a un proceso abierto, ha estado continuamente devaluado.*

En relación con las TICs, al mismo tiempo que éstas presentan nuevas posibilidades, también nuevas problemáticas aparecen derivadas de la inmediatez de los *social media*, que podrían tener efectos negativos. McLachlin<sup>209</sup> habla, en este sentido, de los costes de la apertura de la justicia, e incluye problemas de privacidad, juicio justo, distorsión, sensacionalismo o seguridad.

Rubio Núñez y Vela Navarro-Rubio<sup>210</sup>, cuando tratan de la transparencia, destaca la importancia de la comunicación pedagógica:

Se busca comunicar de forma pedagógica, es decir, comprensible para el ciudadano, lo que implica un replanteamiento de los medios de difusión habituales (incluidas las páginas webs), así como la incorporación de herramientas que traducen el lenguaje técnico-jurídico a una terminología y unas formas de exposición que sean comúnmente aceptadas por el ciudadano.

Winn<sup>211</sup> también trata de la envergadura del equilibrio entre la transparencia, la rendición de cuentas a nivel judicial y la privacidad y subraya la complejidad añadida que supone el uso de las TICs en la búsqueda del equilibrio entre la protección de la información personal, y la rendición de cuentas. Este autor pone de relieve el hecho de que los tribunales deberían limitar el acceso por

---

<sup>208</sup> CAMERON, J. (1986) Comment: The Constitutional Domestication of Our Courts-Openness and Publicity in Judicial Proceedings Under the Charter. The media, the courts and the Charter. (P. a. Anisman, Ed.). p. 331.

<sup>209</sup> McLACHLIN, B. (2003) Courts, Transparency and Public Confidence – To the Better Administration of Justice. Deakin Law Review (8).

<sup>210</sup> RUBIO NÚÑEZ, R. y VELA NAVARRO-RUBIO, R. (2017) Parlamento Abierto. El Parlamento en el siglo XXI. Editorial UOC, Barcelona.

<sup>211</sup> WINN, P. A. (2004) Online Court Records: Balancing Judicial Accountability and Privacy in an Age of Electronic Information. Washington Law Review, 79.

motivos de privacidad. Asimismo Gorham<sup>212</sup> habla de esta controversia y menciona también la necesidad de encontrar el equilibrio.

Conley, Datta, Nissenbaum & Sharma<sup>213</sup> hablan del binomio privacidad-apertura en la justicia, en relación con la transición a los documentos judiciales electrónicos. Ellos dan distintas opciones y recomendaciones para acceder a los archivos. Mantienen que la apertura judicial tiene dos componentes, por un lado, el derecho de acceso a las vistas y, por otro, el derecho de acceso a los documentos judiciales para fiscalizar y copiar. Para estos autores, los tribunales deberían considerar la obligación de reescribir las normas relativas a la creación y acceso a los documentos, por el motivo del cambio substantivo que el acceso *online* supone.

Stefan & Alemanno<sup>214</sup> ponen énfasis en el ámbito de justicia en el hecho de que la transparencia va más allá de acceder a documentos o presenciar las vistas. Consideran que el alcance de este principio no ha estado todavía definido del todo, y ven la apertura como un medio para alcanzar otros objetivos como la legitimación, *accountability* y buena gobernanza. De hecho, estos autores hablan del principio de apertura y hacen énfasis en la idea de proactividad institucional en esta línea, acompañada de elementos de accesibilidad y medios, que proporciona a cualquier ciudadano entender perfectamente lo que se está haciendo.

También los autores Elena & Pichón-Riviére<sup>215</sup>, 2014, hablan de la necesidad de proactividad, en referencia a una de las herramientas – quizá la más conocida – en el ámbito del *Open Government* – los datos abiertos.

---

<sup>212</sup> GORHAM, U. State courts, e-filing, and diffusion of innovation: a proposed framework of analysis. 13th Annual International Conference on Digital Government Research. Washington, DC: ACM. 2012.

<sup>213</sup> CONLEY, A., DATTA, A., NISSENBAUM, H., & SHARMA, D. Sustaining Privacy and Open Justice in the Transition to Online Court Records: A Multidisciplinary Inquiry. Maryland Law Review, 71. 2012.

<sup>214</sup> STEFAN & ALEMANNINO, 2014. *Op. Cit.*

<sup>215</sup> ELENA, S., & PICHÓN-RIVIÉRE, A. (2014). Recomendaciones para implementar una política de datos abiertos en el Poder Judicial. Buenos Aires: CIPPEC.

Sin embargo, para que quede clara la cuestión de la transparencia en el Poder Judicial, podemos citar los ejemplos de su aplicación en México y en Gran Bretaña.

En México, una plataforma digital de seguimiento de los tribunales llamada “Borde Jurídico” actúa totalmente con el fin de transparentar datos del Poder Judicial. El “Borde Jurídico”<sup>216</sup> fue creado para dar una cobertura más amplia a la actividad de la Justicia en México. Según sus creadores, en México (así como en casi todos los países) existe una profunda desconfianza hacia las actividades del Poder Judicial que se deben, en gran medida, a la falta de información sobre su trabajo y funcionamiento.

Así, la idea de esta plataforma es contribuir al fortalecimiento de los tribunales abiertos y la justicia abierta, proporcionando la oportunidad de interactuar directamente con las actividades del Poder Judicial.

La misión de la plataforma, según su propia definición es impulsar la transparencia, colaboración y participación ciudadana en temas de justicia, enfocando especialmente en el Poder Judicial Mexicano y en el ejercicio del derecho. Para lograrlo utilizan como herramienta principal las TICs y el objetivo final es fortalecer la democracia y la cultura jurídica.

De otra parte, la visión del “Borde Jurídico” es ser una plataforma digital ciudadana de justicia abierta y cultura jurídica que facilite el monitoreo del Poder Judicial, así como la interacción y colaboración entre operadores jurídicos y ciudadanía.

Una de las herramientas utilizadas es Twitter. Teniendo en cuenta que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene sesiones públicas transmitidas en vivo, dicha plataforma realiza la cobertura de las mismas, vía Twitter usando el *hashtag* #SCJNenVivo.

Además, son difundidos por Twitter y Facebook los previos de la Suprema Corte de la Nación (*hashtag* #PrevioSCJN), que son los resúmenes de las discusiones del Pleno en donde resaltan cuatro puntos: Clasificación de los casos, sistematización de los votos, resumen de las sesiones y análisis previo de las sesiones.

---

<sup>216</sup> Disponible en <http://bordejuridico.com/>. Consultado el 26 de noviembre de 2016.

En la plataforma también hay una sesión de análisis y contenidos que se conforma con artículos e infografías que tratan temas de Justicia Abierta con expertos en temas de derecho.

Finalmente, el “Borde Jurídico” también realiza la Encuesta Nacional de Justicia que está desarrollada para conocer la percepción de los operadores jurídicos y académicos expertos en derecho con respecto al desempeño del Sistema de Justicia Federal, que solamente es posible por medio de la existencia de transparencia.

Otro ejemplo de la aplicación del principio de transparencia en el Poder Judicial que podemos mencionar es el de la ONG *Fair Trial* de Gran Bretaña.

Esta ONG de Gran Bretaña está enfocada hacia la garantía de juicios justos que incluye dentro de su visión la necesidad de justicia abierta.

Para la ONG “Fair Trials” de Gran Bretaña<sup>217</sup>, el concepto de Justicia Abierta implica que la justicia no sea solamente practicada, sino que se pueda ver que se está haciendo justicia y esta es una de las razones por las que, excepto en casos raros, las personas tienen el derecho a una audiencia o interrogatorio públicos.

Esta organización defiende que por el concepto de Justicia Abierta los ciudadanos puedan ver cómo la Justicia es administrada, porque *Open Justice* requiere que los individuos estén bien informados, incluso de las razones por las que uno es detenido. Para ellos, si una persona es arrestada y no se le explican sus derechos, en un lenguaje que se entienda, la justicia se vuelve ilusoria.

La idea de crear una ONG que promueve juicios justos tiene su fundamento en la Declaración de los Derechos Humanos, creada por las Naciones Unidas después de la II Guerra Mundial.

Según el artículo 10 de dicha Declaración:

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

---

<sup>217</sup> Disponible en <https://www.fairtrials.org/about-us/the-right-to-a-fair-trial/>. Consultado el 14 de diciembre de 2016.

Por fin, esta organización defiende que el derecho a un juicio justo es una de las piedras angulares de una sociedad justa pues sin Juicios justos hay abuso de poder, personas inocentes son condenadas y la confianza en el Poder Judicial empieza a ser cuestionada.

Todavía en lo que se refiere al concepto de transparencia es importante además decir que cada vez resulta más visible la utilización de las TICs en el Poder Judicial.

Por ejemplo, una reciente decisión en Estados Unidos permitió la citación de un demandado por medio de la red social *Twitter*. El juez federal americano, Laurel Beeler, de San Francisco en el Estado de California dio autorización para esta citación<sup>218</sup>. La medida fue adoptada en una demanda judicial de una Organización sin fines lucrativos contra unas instituciones financieras “*Kuwait Finance House*” y “*Kuveyet – Turk Participacion Bank Inc*”, y también en contra del Sheikh kuwaitiano Hajjaj al-Ajmi.

El caso de la demanda es que la entidad “*St Francis Assisi*” pide una reparación en razón de daños causados por la financiación de actividades terroristas del Estado Islámico que causaron la muerte de mil millones de cristianos en Irak y Siria.

En la demanda se alegaba que no era posible localizar, por los medios tradicionales, al Sheikh y se solicitó que la citación fuera realizada por la red social *Twitter*. Hajjal al-Ajmi tiene una amplia red de seguidores en *Twitter* y, como está registrado en la decisión, se ha utilizado de la red social para captación de gran cantidad de recursos financieros para las organizaciones terroristas, divulgando números de cuentas bancarias para donaciones.

Así, con la mención de muchos precedentes que justificaron su decisión, el juez complementó que el Sheikh tiene una cuenta bastante activa en aquella red social y sigue utilizándose para comunicarse con su audiencia, concluyendo ser el medio más adecuado para alcanzar el Sheikh. También en las justificaciones de la decisión del juez americano la citación por el *Twitter* no está prohibida por acuerdo internacional con el Kuwait.

---

<sup>218</sup> Disponible en:

<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI247247,41046Juiz+americano+autoriza+citacao+pelo+Twitter>. Consultado el 22 de octubre de 2016.

Otro ejemplo es que desde 2016, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Argentina asumió el desafío de adoptar los valores fundamentales del Gobierno Abierto en la formulación y ejecución de sus funciones.

Desde esas premisas, el organismo busca mejorar la transparencia y el acceso a la información; incrementar la participación y colaboración ciudadana en las decisiones públicas; crear mecanismos efectivos de rendición de cuentas y promover la adopción de nuevas tecnologías e innovación.

Para desarrollar dicha tarea, el Ministerio creó dos organismos encargados de la implementación de dichas políticas: el Programa Justicia 2020 y el Programa Justicia Abierta, encargados, respectivamente, de impulsar canales de participación ciudadana y de generar un plan concreto de apertura de datos del sistema de justicia.

Justicia 2020 es un programa de reforma judicial integral que, por primera vez en la Argentina, aplica los valores de gobierno abierto al sistema de justicia, con el propósito de plasmar el concepto de “justicia abierta”. Generó una nueva dinámica de trabajo caracterizada por la transparencia y participación ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Así, Justicia 2020 busca que organizaciones y particulares participen activamente en la gestión de políticas públicas en todo su ciclo.

Dicho programa es una herramienta de cumplimiento de las metas institucionales incluidas en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, que propone “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”<sup>219</sup>.

El proceso de escrutinio y debate público en las 79 iniciativas más relevantes del Ministerio argentino se realiza bajo dos modalidades: debates en línea y reuniones presenciales.

Todos aquellos que quieran participar con sus ideas para colaborar en el fortalecimiento de estas iniciativas, o presentar otras, pueden hacerlo a través de ambos canales, estando siempre abierto el proceso de registración. Los 21 equipos

---

<sup>219</sup> Disponible en: [www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/](http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/)  
Consultado el 31 de enero de 2017.

de trabajo cuentan con la coordinación conjunta de un funcionario público y de un miembro de la sociedad civil.

En mayo de 2016 se lanzó la plataforma virtual de Justicia 2020<sup>220</sup> para dar a conocer y abrir la participación de la sociedad civil en las políticas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. La dinámica de la plataforma es inédita en Argentina en cuanto a la región, ya que posibilita la participación federal de todos los ciudadanos, no importa su lugar de residencia. Con un diseño y marco operativo simple, la plataforma en línea del Programa Justicia 2020 llegó en noviembre de 2016 a más de 14.500 usuarios, que desde cualquier lugar del país y del mundo pueden participar de los 21 equipos de trabajo que debaten y siguen las iniciativas y proyectos del mencionado Ministerio.

Los equipos de trabajo se encuentran agrupados en siete ejes temáticos: institucional, penal, civil, acceso a la justicia, derechos humanos, gestión y justicia y comunidad. Cualquier persona puede acceder y participar de la plataforma virtual inscribiéndose en la página *web* con un usuario y contraseña. Una vez registrados, los usuarios deben seleccionar los equipos de trabajo que traten las iniciativas de su interés. Allí pueden volcar sus aportes y comentarios e inclusive cargar documentos de trabajo para ser visualizados por los restantes miembros del equipo. Lo novedoso es que los miembros de cada equipo de trabajo interactúan en forma directa con los funcionarios responsables de las iniciativas.

Justicia 2020 es una plataforma de transparencia activa, ya que los responsables de las iniciativas deben publicar toda la información pertinente a los proyectos que llevan adelante. Toda la información está disponible de forma permanente en la página *web* del Programa. Desde su concepción hasta su desarrollo la sociedad civil puede ver el curso y la evolución de las iniciativas, pudiendo conocer la estrategia y las políticas del Ministerio. Y, por otro lado, permite la participación efectiva y en un pie de igualdad de los ciudadanos, abogados, jueces, ONGs, etc. en el debate público, no importa su lugar de residencia. El programa trabaja directamente con el público para asegurar que sus preocupaciones y aspiraciones sean entendidas y consideradas apropiadamente, yendo más allá del nivel básico de participación que consiste en proveer al público de suficiente información objetiva. Es decir, lleva la participación en las políticas públicas a un nuevo nivel.

---

<sup>220</sup> Disponible en [www.justicia2020.gob.ar/](http://www.justicia2020.gob.ar/). Consultado el 30 de enero de 2017.

A título de ejemplo, en la plataforma se debatió en forma conjunta con la Sociedad Civil y los funcionarios del Ministerio la reforma del Código del Proceso Penal Federal. Además, se realizaron seis reuniones presenciales en la Ciudad de Buenos Aires y en el interior del país, donde se discutieron los pormenores del texto y los puntos principales de la reforma junto con casi 200 ciudadanos. Finalmente, el texto ingresó en el Senado para su tratamiento en septiembre de 2016. El texto final fue compartido en la plataforma virtual.

Los resultados obtenidos en el primer año del Programa Justicia 2020 fueron muy auspiciosos. La Cámara de Diputados convirtió en ley los proyectos de Juicio Unipersonal y Unificación de los Fueros Criminal y Correccional de la Nación y Fortalecimiento de Tribunales Orales Federales; el Servicio Penitenciario Federal reinició obras en cárceles de Mendoza, Mercedes y Coronda; en Octubre se firmó el Convenio Interjurisdiccional de Datos Judiciales Abiertos impulsado por el Programa Justicia Abierta; se puso en marcha el impulso a la oralidad en materia civil en más de 55 juzgados de la Provincia de Buenos Aires etc.

En diciembre de 2016 se rinden cuentas de los resultados logrados en cada una de las iniciativas, para permitir el monitoreo ciudadano del avance de las políticas públicas. Los responsables de cada iniciativa evaluarán el avance y desarrollo de las mismas cargando las conclusiones en la plataforma en línea de Justicia 2020 pudiendo la sociedad civil cumplir de esta manera un rol fiscalizador. Asimismo, tendrá lugar una Jornada de Evaluación de seguimiento del proceso participativo con las organizaciones de la sociedad civil involucradas en las mesas de trabajo realizadas en el año evaluado.

Remitiéndose a Argentina, citamos el ejemplo del Programa Justicia Abierta y el Portal de datos abiertos de la justicia. Los portales de datos abiertos son una de las principales herramientas de acceso a la información con las que cuenta el gobierno. La publicación de grandes volúmenes de datos en formatos accesibles permite que éstos sean utilizados por todo tipo de usuario, intercambiados libremente, y que de su reutilización y contraste pueda producirse información que dé cuenta del estado de la administración pública. El Portal de Datos Abiertos de la Justicia Argentina fue creado con la misión de ser el canal de acceso a la información y rendición de cuentas del sistema de justicia, tanto del poder ejecutivo como del judicial, en todas las jurisdicciones de la Argentina.

El Portal fue desarrollado y puesto en línea en la página [www.datos.jus.gob.ar](http://www.datos.jus.gob.ar) por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, con apoyo técnico del Ministerio de Modernización de la Nación. Tiene una impronta marcadamente colaborativa, ya que sus datos provienen de decenas de oficinas del Ministerio, cuyo trabajo fue coordinado por el Programa Justicia Abierta, encargado del desarrollo del Portal. También en una segunda etapa, más de 50 instituciones de Justicia de todo el territorio argentino proveerán datos estadísticos que serán consolidados y publicados en el Portal. El Ministerio trabaja en conjunto con ellas para la creación de un protocolo de organización y provisión de datos. El trabajo colaborativo también se da con la sociedad civil: organizaciones y ciudadanos en general pueden plantear observaciones y propuestas para el Portal a través del Programa Justicia 2020. Por ejemplo, la base de datos con información sobre magistrados federales fue incluida a petición de los participantes de una de las reuniones presenciales de Justicia 2020.

El Portal de Datos Abiertos de la Justicia Argentina tiene un trabajo detallado de meta data, para facilitar la navegación en el sitio y la búsqueda de datos. Utiliza los estándares de meta data propuestos por defecto en la plataforma CKAN, sobre la que está desarrollado el Portal. Y en cada conjunto de datos existe un correo de contacto para que los investigadores e interesados puedan relacionarse con las áreas responsables de producir la información.

En su primera etapa, el Portal contiene 16 activos de datos provistos por 14 oficinas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Entre los conjuntos de datos más relevantes se encuentran el Registro de Femicidios y Homicidios Agravados por el género, con datos desde el año 2012 a la fecha (diciembre/2016); el Registro Nacional de Reincidencia; datos sobre las empresas y organizaciones registradas en la Inspección General de Justicia; y el registro completo de los internos del Servicio Penitenciario Federal condenados, procesados e inimputables.

Para que la información sea efectivamente accesible es necesario trabajar con la comunidad para que pueda participar de forma efectiva en el proceso de apertura. En esta línea, se publican distintas visualizaciones como infografías y gráficos para facilitar la comprensión de los datos a toda la sociedad, y no restringir el uso del portal a un grupo de expertos.

En su propia definición, el principal propósito del Portal es ser fuente oficial de la administración de justicia nacional, y que sus datos puedan ser utilizados, reutilizados y contrastados, para contextualizar la situación actual con información verificable.

Hechas las consideraciones a los principios de participación, colaboración y transparencia en el concepto de Justicia Abierta, es importante tratar de las consecuencias y lo que esta apertura del Poder Judicial ha permitido suceder, como por ejemplo los tribunales online y la inteligencia artificial en los sistemas judiciales.

#### 4.5. VISTAS JUDICIALES ONLINE

Los Tribunales Online ya son realidad hace algunos años, sin embargo, con la pandemia mundial del coronavirus, aquellos países que antes no tenían este tipo de cortes han tenido que organizarse para poder seguir juzgando las demandas a la vez que cumplían las medidas sanitarias de aislamiento y distanciamiento. Los cambios se han puesto en marcha al punto de trasladarse a la red.

El septiembre de 2020, Richard Susskind<sup>221</sup> publicó la obra "Tribunales online y la Justicia del futuro" en donde defiende la idea de que los tribunales online pronto se harán cargo de todo tipo de conflicto, desde demandas de menor cuantía hasta complejos asuntos mercantiles y transformarán radicalmente la forma de litigar. Con la aplicación de las TIC's al Poder Judicial surgen oportunidades y retos para los sistemas judiciales de todo el mundo. Sin embargo, hay que reflexionar en el sentido de que en qué medida las máquinas son capaces de resolver conflictos respetando el principio de legalidad o si la función de los jueces podría o debería sustituirse por una inteligencia artificial. Además, Susskind defiende la idea de que los tribunales online logran el mayor reto del Poder Judicial que es proporcionar acceso a la justicia para todos, sin ningún reparo por los medios.

---

<sup>221</sup> SUSSKIND, Richard. Tribunales online y la Justicia del futuro. Edición: Wolters Kluwer España, 2020.

En los apartados en que tratamos de la Justicia Abierta en Brasil y Justicias abierta en España hay algunos ejemplos de plataformas, aplicaciones y tribunales online.

#### 4.6. INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN EL PODER JUDICIAL

Además de los tribunales online, también es novedad en el Poder Judicial la utilización de la inteligencia artificial en los juzgados, en las demandas judiciales bajo la óptica del principio del "*due Process of Law*".

De manera superficial podemos decir que los defensores<sup>222</sup> del uso de la inteligencia artificial en el ámbito del Poder Judicial afirman que esto desahogará los sistemas judiciales y ayudará a los jueces a cumplir los plazos y no retrasar años y años las decisiones, de otro lado, los que son contra el uso de la inteligencia artificial en el Poder Judicial afirman que se hiere el principio del "due Process of Law" y trae riesgos para los derechos humanos.

En Estonia, el director de datos del Gobierno, Ott Velsberg, ha causado una revolución en el país con la introducción de inteligencia artificial y machine learning en un plan que afecta a 1,3 millones. El Gobierno estonio contrató el director para implementación de inteligencia artificial en varios ministerios, el de Justicia incluso, para simplificar los servicios ofrecidos a la población. Velsberg señala que utilizar la inteligencia artificial es crucial<sup>223</sup>.

El proyecto más ambicioso del país es la creación de "jueces robot" en los juicios menores, es decir, aquellos en los que hay disputas de 7.000€ o menor. Según defiende el director, la inteligencia artificial permitirá acelerar decenas de casos atrasados que los jueces y secretarios judiciales no pueden hacer frente actualmente<sup>224</sup>.

---

<sup>222</sup> TRAVIZANI, Apoliana Carriço; WANDERMUREM, José Augusto de Almeida; SANTIAGO, Lavínia Tosta; RIBEIRO, Odete Aparecida; SILVA, Tatiana Mareto. Uso da Inteligência Artificial no Poder Judiciário e os impactos no devido processo legal. Disponible en [ambitojuridico.com.br/](http://ambitojuridico.com.br/) Consultado el 02 de febrero de 2021.

<sup>223</sup> Disponible en <https://www.thetechnolawgist.com/> Consultado en 12 de agosto de 2019.

<sup>224</sup> *Ídem*

Los jueces robot se encuentran todavía en una primera fase y la prueba piloto centrada en disputas contractuales ocurrió a finales de 2019. Su aplicación funcionará de la siguiente manera: las dos partes cargarán sus documentos e información relevante del caso en una plataforma, donde la inteligencia artificial tomará una decisión que podrá ser apelada por un juez humano<sup>225</sup>.

El sistema todavía está en prácticas y el país báltico es idóneo para implantar jueces robot pues cuenta con una base de datos de 1,3 millones de ciudadanos con una tarjeta de identificación nacional por la cual se realizan servicios en línea, como el voto electrónico o la presentación digital de impuestos.

Las bases de datos del gobierno se conectan entre sí por un sistema llamado X-road; una infraestructura digital que facilita el intercambio de datos. Además los propios ciudadanos pueden verificar quién ha accedido a su información si así lo desean.

En cuanto a la seguridad, Tanel Tammet, profesor de informática en la Universidad de Tecnología de Tallin, señala<sup>226</sup>:

La información privada y confidencial no está en manos del gobierno, sino en los bancos y las telecomunicaciones.

Por su parte, David<sup>227</sup> Engstrom (Universidad de Stanford), experto en gobernabilidad digital, explica que los ciudadanos estonios pueden confiar en el uso de los datos digitales que realiza su gobierno pero que en el futuro la situación podría cambiar “si la toma de decisiones basada en inteligencia artificial falla”.

Estonia no es el primer país en unificar la inteligencia artificial y la ley, aunque sí podría ser el primero en darle autoridad para tomar decisiones. En Estados Unidos, por ejemplo, los algoritmos ayudan a recomendar sentencias penales en algunos estados. El caso más conocido es el del chatbox impulsado por DoNotPay, con sede en Reino Unido, que ayudó a anular 160,000 multas de aparcamiento en Londres y Nueva York en los últimos años.

---

<sup>225</sup> *Ibidem*.

<sup>226</sup> Disponible en <https://www.thetechnolawgist.com/> Consultado en 12 de agosto de 2019.

<sup>227</sup> Disponible en <https://www.thetechnolawgist.com/> Consultado en 12 de agosto de 2019.

Por ser un tema novedoso, todavía no hay muchos ejemplos prácticos<sup>228</sup> para analizar y llegar a unas conclusiones robustas, sin embargo no sería posible dejar de mencionar la existencia de este tema en el proceso de apertura del Poder Judicial.

Hechas estas consideraciones, a continuación, tratamos del tema de la Justicia Abierta en Brasil y, en seguida, de la Justicia Abierta en España.

---

<sup>228</sup> Portaria CNJ nº 271/2020 Disponible en [atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3613](https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3613) (*vide* apéndice)

**V - JUSTICIA ABIERTA EN  
BRASIL**



## CAPÍTULO V - JUSTICIA ABIERTA EN BRASIL

Antes de tratar del tema de la Justicia Abierta en Brasil es imprescindible mencionar el tema Gobierno Abierto que precede la apertura del Poder Judicial, pues a partir de la introducción de herramientas de participación ciudadana, de más transparencia y rendición de cuentas en el Poder Ejecutivo los otros poderes también empezaron a cambiar.

### 5.1. HISTÓRICO DEL GOBIERNO ABIERTO EN BRASIL

En muchas ocasiones, en esta investigación, mencionamos que el gobierno abierto empieza con la introducción de las nuevas tecnologías en la manera de administrar, así, en Brasil no ha sido diferente, porque primero se vio un gobierno electrónico que, poco a poco se transformó en gobierno abierto.

En el estudio de la Administración Pública en Brasil hay dos movimientos importantes: el primero llamado “Nova Gestão Pública - NGP<sup>229</sup>” (Nueva Gestión Pública), que surge por constantes presiones del mercado por un gobierno más eficaz, sobre todo por el efecto de la crisis fiscal de las principales economías del mundo en los años 70. Otro movimiento, más reciente es el “*Novo Serviço Público - NSP<sup>230</sup>*” (Nuevo Servicio Público), tratado por la doctrina y que posibilitó significativos cambios en el relacionamiento entre ciudadano y gobierno, es decir, en el modelo democrático brasileño.

La NGP, que empezó a principios de la década de 90 tiene el siguiente concepto: “*movimiento de reforma del sector público, con base en principios de gerencia y con objetivo de resultados positivos, eficiencia, buena gobernanza y*

---

<sup>229</sup> La teoría del *New Public Management* (Nova Gestão Pública) fue propuesta en 1992 por David Osborne y Ted Gaebler en el libro *Reinventing Government*.

<sup>230</sup> La teoría del *New Public Service* (Novo Serviço Público) fue propuesta por Janet y Robert Denhardt, cuyo debate empezó a finales de los años 90.

*orientación de la gestión pública para las prácticas del mercado*<sup>231</sup>. (Traducción de la autora)

Con el objetivo de reducir gastos y combatir la corrupción, es posible notar que el enfoque de la NGP era tornar la Administración Pública tan eficiente como el sector privado, buscando modernizar sus estructuras administrativas y optimizar sus servicios internamente.

Dichos preceptos se alinean con el objetivo de los gobiernos en utilizar las TICs, lo que hizo surgir, entre los teóricos, el término gobierno electrónico (*e-gob*), que representa el paso siguiente en los procesos de reforma de la Administración Pública, porque sirve para poner en práctica los cambios deseados por la NGP.

En el contexto de la NGP, cuando surgió el *e-gob*, su diseño era para atender a las necesidades de aquella época, es decir, lograr eficiencia del gobierno por medio de mejores procesos internos y prestación de servicios públicos. Había una clara distinción entre política (lo que hace el gobierno) y entrega de servicio (quién y cómo se hace). Esa separación entre política y las operaciones permitió que los reformistas de la NGO experimentaran nuevas formas de entrega de servicios, incluyendo privatizaciones, contratos y parecerías público-privadas, mientras que la función principal del gobierno (formulación de políticas públicas) se mantenía en sus manos<sup>232</sup>.

Lo que podemos observar, por lo tanto, es que, en aquel entonces, la idea de *e-gob* estaba centrada en la eficiencia, lo que ya no atiende a las demandas actuales, en especial en lo que atine al aumento de la participación ciudadana en las cuestiones públicas. De la misma forma, el poder de formular políticas públicas como atribución exclusiva del gobierno ya no refleja los anhelos de la actual opinión pública.

En contrapartida, el NSP se construye sobre la idea del interés público, de la valorización del ciudadano, del diálogo abierto, en donde un espacio democrático para la comunicación es esencial.

---

<sup>231</sup> BARBOSA, A. F.; FARIA, F. I; PINTO, S. L. Governança eletrônica no setor público. In: KNIGHT, P.T.; FERNANDES, C.C..C; CUNHA, M.A (Orgs). e-desenvolvimento no Brasil e no mundo: subsídios para o programa e-Brasil. São Caetano do Sul-SP, Yendis Editora, 2007, p. 512.

<sup>232</sup> LENIHAN, D.G. Realigning Governance: From e-Government to e-Democracy. Ontario: Center for Collaborative Government, 2002.

El NSP busca su inspiración en la teoría democrática, en especial en su preocupación por la conexión entre ciudadanos y gobierno.

Denhardt y Denhardt<sup>233</sup> desarrollaron siete principios del NSP: servir ciudadanos, no consumidores; buscar el interés público; valorar más el ciudadano y el servicio público que las iniciativas privadas de mercado y de la economía; pensar estratégicamente y actuar democráticamente; reconocer que rendición de cuentas no es algo sencillo; servir en lugar de conducir y valorar las personas más que la productividad.

En estas definiciones del NSP, cuyo enfoque es la participación ciudadana por medio de las TICs, redes sociales y la web 2.0, surge la idea de gobierno abierto.

Cuando hablamos de Gobierno abierto (...). Hablamos, pues, de saltar desde nuestro viejo modelo de democracia representativa a un modelo de democracia conversacional y abierta aprovechando las posibilidades que proporcionan las TIC a los ciudadanos de participar en los procesos de toma de decisiones de los gobiernos más allá del ya mencionado ejercicio del derecho de sufragio o de la participación en organizaciones sociales tradicionales<sup>234</sup>.

### 5.1.1. Primeras Medidas adoptadas por la Administración Pública brasileña

Teniendo en cuenta la NGP y el NSP que resultaron en el modelo de gobierno abierto en Brasil, podemos decir que un marco histórico de una política pautaada en la modernización de la Administración Pública brasileña fue la creación, en el año 1995, del "*Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*" (Plan Director de la Reforma del Aparato del Estado) cuyo objetivo era:

(...) refuerzo en la gobernanza – la capacidad de gobierno del Estado – por medio de la transición programada de un tipo de administración pública burocrática, rígida, ineficiente, con los ojos hacia sí misma y para el control interno, hacia una administración pública flexible y eficaz, con los ojos hacia

---

<sup>233</sup> DENHARDT, R.B. y DENHARDT, J.V. The new public service: serving rather than steering. *Public Administration Review*, 2000.

<sup>234</sup> CALDERÓN, C.; LORENZO, S. *Op. Cit.*

el ciudadano. El gobierno brasileño no necesita de gobernabilidad, es decir, de poder para gobernar, porque detiene la legitimidad democrática y el apoyo de la sociedad civil. Sin embargo, enfrenta un problema de gobernanza, en la medida que su capacidad de implementar las políticas públicas es limitada por la rigidez e ineficacia de la máquina administrativa. (BRASIL, 1995, p. 13 – traducción de la autora)<sup>235</sup>

En este contexto, con el objetivo de atender las propuestas del citado programa, el “*Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia*” (CTT), instituyó en diciembre de 1999, el programa Sociedad de la Información, con líneas de acción desarrolladas para direccionar el gobierno y la sociedad civil en las estrategias para establecer y extender las nuevas tecnologías a todos los brasileños.

Esta secuencia de políticas hizo con que el gobierno brasileño adoptara directrices de gobierno electrónico cuando Fernando Henrique Cardoso era el presidente. El marco legislativo de esta directriz fue la promulgación del Decreto que instituyó en “*Grupo de Trabalho Interministerial – GTTI*”, en 03 de abril de 2000, para examinar y proponer políticas, directrices y normas relacionadas con las nuevas formas electrónicas de interacción. En el mismo año, en el mes de septiembre, el GTTI presentó el documento “*Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal*” y acto seguido instituyó el “*Comité Executivo de Governo Eletrônico – CEGE*” (Comité Ejecutivo de Gobierno Electrónico).

Estas primeras medidas adoptadas por el gobierno brasileño permitieron todo el desarrollo del modelo de gobierno abierto y para seguir con las explicaciones organizamos los apartados que tratan de la participación ciudadana y transparencia, las redes sociales, la rendición de cuentas y las tecnologías de la información.

## 5.2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y TRANSPARENCIA

---

<sup>235</sup> BRASIL, Presidência da República. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), 1995. Disponible en: <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>. Consultado el 31 de enero de 2017.

En Brasil, la Carta Magna de 1988 es una piedra angular de las garantías de los derechos civiles y al deber del gobierno de justificar todas sus actividades. La Constitución garantiza, por ejemplo, el derecho de los ciudadanos a presentar proyectos de ley al Congreso Nacional y el derecho de tener acceso a la información pública, bien como los mecanismos para reparar y proteger a los ciudadanos contra violaciones a sus derechos civiles.

El gobierno brasileño, desde el año 2000, ha tomado una serie de medidas legales e institucionales para impulsar la transparencia con base en las mejores prácticas y la normatividad internacional. Algunas de las medidas claves que se tomaron durante este periodo inicial se refieren al aumento continuo del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI) y el desarrollo del Portal ComprasNet, por medio del cual se facilita información sobre los procesos de compras y los proveedores del gobierno y donde se llevan a cabo los procedimientos electrónicos de licitación inversa.

La Oficina del Controlador General de Brasil, el organismo oficial a cargo de actividades tales como las de control interno, promoción de la transparencia e implementación de medidas para prevenir la corrupción dentro del Poder Ejecutivo Federal, lanzó en 2004 el Portal Transparencia (*Portal de Transparencia*). El Portal facilita información en línea sobre la ejecución del presupuesto federal en un lenguaje claro y comprensible sin que se requieran nombres de usuarios ni contraseñas para acceder a la información y los gastos que se realizan en un día concreto. Los datos se publican y están disponibles para consulta por parte de los ciudadanos brasileños al día siguiente al que se realiza el gasto.

En seguida de que se promulgara la Ley Complementaria n° 131 en 2009 – *Lei Complementar n 131, de 27 de maio de 2009, que estabelece normas de finanças públicas* -<sup>236</sup>, todos los niveles de gobierno deben publicar en tiempo real en Internet sus datos de ejecución presupuestal, lo cual se va organizando graduablemente en los gobiernos estatales y municipales.

Otras importantes y numerosas iniciativas han sido adoptadas por Brasil en lo que se refiere a la transparencia, entre ellas el Portal de Convenios y Contratos

---

<sup>236</sup> *Lei Complementar n 131, de 27 de maio de 2009 - Lei de Responsabilidade Fiscal*. Disponible en [www.planalto.gov.br/](http://www.planalto.gov.br/) Consultado el 13 de septiembre de 2016.

de Transferencia de Recursos (*Portal de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV*); el Portal Brasil, que ofrece a los ciudadanos una pluralidad de servicios en línea; el Registro Nacional de Establecimientos de Salud (*Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES*), que brinda datos sobre las empresas y profesionales implicados en la prestación de servicios de salud; el Registro Nacional de Compañías Prohibidas y Suspendidas (*Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS*), una herramienta proyectada para publicar las sanciones aplicadas por los gobiernos de la Unión y de los estados a empresas que se encuentran involucradas en fraude y corrupción o que no han cumplido sus deberes conforme a los procedimientos pertinentes de compras o los contratos administrativos.

En lo que se refiere a prevenir y combatir la corrupción, Brasil es parte de tres convenciones anticorrupción: *I) La Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA); II) La Convención para el Combate al Soborno de Funcionarios Públicos Extranjeros en Operaciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); y III) La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC)*. Además, el gobierno brasileño participa enérgicamente en un número de foros líderes sobre el tema, incluyendo la *Iniciativa de la Alianza contra la Corrupción (PACI)* y el *Consejo de la Agenda Global Anticorrupción del Foro Económico Mundial*, la *Asociación Internacional de las Autoridades Anticorrupción (IAACA)* y el *Grupo de Trabajo contra la corrupción del G-20*<sup>237</sup>.

En cuanto a la participación social como un valor democrático, merece la pena destacar que la participación social en la política en Brasil se ha multiplicado sustancialmente por medio de instrumentos de Conferencias y Consejos Nacionales. Las Conferencias Nacionales son espacios públicos y democráticos para la deliberación colectiva sobre la orientación para la elaboración e implementación de políticas públicas por parte del gobierno federal, bien como para el rastreo de sus resoluciones. Las Conferencias se organizan a nivel municipal, regional, estatal, de manera libre y son virtuales a nivel nacional, en

---

<sup>237</sup> Datos disponibles en el Plan de Acción Brasil – Alianza para el Gobierno Abierto. <http://www.opengovpartnership.org/countries/brazil>. Consultado el 27 de diciembre de 2016.

las que se construyen, desarrollan y enriquecen aún más las aportaciones de las sociedades en la elaboración e implementación de las políticas públicas.

Es importante explicar que los Consejos Nacionales son organizaciones institucionales sectoriales o temáticas, con características consultivas y deliberativas, creadas para producir y dar seguimiento a las políticas públicas. En los Consejos que son más expresivos, cerca del 60% de sus miembros son representantes de la sociedad civil, lo cual lleva a un espacio democrático para la participación ciudadana.

Brasil también ha garantizado el progreso en el proceso de consultas públicas en relación con los proyectos de ley preparados por el Poder Ejecutivo para su presentación al Congreso Nacional. Algunos ejemplos son la reforma de la ley de derechos de autor y la preparación del estatuto sobre los derechos de Internet.

Asimismo es importante mencionar el instrumento que es muy importante para la participación ciudadana: el derecho de los ciudadanos a presentar proyectos de ley al Congreso Nacional, establecido por la Constitución de Brasil de 1988. Un ejemplo muy sólido del uso de este instrumento es la Ley de Registros Limpios (*Lei da Ficha Limpa – Lei Complementar n 135, de 4 de junho de 2010 que estabelece casos de inelegibilidade*), la cual determina que los convictos por casos penales no pueden ser candidatos en elecciones ni hacer campañas para cargos públicos. La ley promulgada en 2010 tuvo su anteproyecto enviado al Congreso junto con una petición pública compuesta por más de un millón de firmas que apoyaban dicha medida.

Otro importante hecho fue la implementación de un sistema electrónico que permitió a los ciudadanos presentar sus declaraciones de impuesto sobre la renta directamente a la Secretaría de Hacienda Federal, desde el año 2006 y esta posibilidad ofrecida simplificó los procedimientos de presentación de la información requerida y supuso mejorar los esfuerzos de supervisión y aplicación de la ley.

En cuanto al Poder Judicial, actualmente los ciudadanos brasileños pueden reunir información sobre los procedimientos judiciales, las decisiones y la jurisprudencia que dictan los tribunales en los sitios *web* oficiales de cada tribunal judicial. En el año 2009 la Administración de la Justicia lanzó el sistema electrónico de procedimientos judiciales cuyo objetivo es disminuir el tiempo

invertido en aspectos burocráticos y similares del procedimiento judicial continuo y así aplicar más energía hacia la decisión de los casos, y, consecuentemente, resolver las disputas.

Con estos breves ejemplos se puede revelar el firme compromiso de Brasil por enriquecer los servicios que se ofrecen a la población, mejorar la gestión de los recursos públicos, incrementar la transparencia, incentivar y promover la participación ciudadana, bien como prevenir y combatir la corrupción.

Por medio de su participación en la *Alianza para el Gobierno Abierto*, el gobierno brasileño reafirma su compromiso, cada año, por continuar dando pasos firmes en estas áreas.

### 5.3. REDES SOCIALES

Algunas de las herramientas del gobierno abierto son las redes sociales y en Brasil todos los órganos de todos los poderes, por lo menos a nivel federal, mantienen en sus redes sociales las informaciones públicas que la legislación les obliga a presentar, bien como los hechos de los gobernantes, secretarios, relaciones internacionales y etcétera.

Por medio de las redes sociales la Administración Pública se comunica con los ciudadanos y éstos también pueden interactuar, dado su grado de implantación en la sociedad. Además de facilitar la participación y la implicación de la ciudadanía, complementan los canales de comunicación bidireccional de la Administración (atención presencial y telefónica, por ejemplo).

En el espacio oficial de la República brasileña, la página *web* [brasil.gov.br](http://brasil.gov.br) hay un listado<sup>238</sup> de las redes sociales de la Presidencia y Ministerios, con canales, generalmente, en Facebook, Twitter, Instagram y YouTube. De la Presidencia de la República hay redes sociales de la Abogacía General de la Unión, Contraloría General de la Unión y la Presidencia (Portal Brasil y *Palacio do Planalto*).

La Secretaría de Comunicación del gobierno federal (SECOM) mantiene un manual de orientación para actuación en las redes sociales, con identidad patrón de comunicación digital del Poder Ejecutivo Federal.

---

<sup>238</sup> Disponible en [www.brasil.gov.br/redes-sociais](http://www.brasil.gov.br/redes-sociais). Consultado el 27 de diciembre de 2016.

El objetivo del manual es presentar a los agentes de las instituciones públicas en la esfera federal las principales directrices y caminos para la buena utilización de las medias sociales, con ética y considerando los contenidos, la interacción con el ciudadano y actuación en casos de surgimiento de crisis.

Las directrices editoriales explican que la característica de la simplicidad para la comunicación con el ciudadano no se puede confundir con la transmisión de informaciones por la mitad o utilizando un tipo de lenguaje excesivamente íntimo con el usuario. Independientemente de que se esté en una red social, el emisor oficial de la información es el Gobierno Federal y la forma del contenido interfiere en su credibilidad.

Hay una clasificación de tres tipos de contenidos; el contenido institucional que son informaciones básicas del gobierno en general, más duraderas y atemporales. Estos contenidos tienen que ver con la propuesta de presentar, explicar y fijar informaciones relevantes para el ciudadano; contenido de Noticia, que es importante para el día a día de la población en general, como marcos en la economía, servicios públicos, agendas de los cargos públicos, números de investigaciones etc. Finalmente, el contenido de utilidad pública que son las informaciones que el ciudadano busca respecto a los servicios y procesos gubernamentales<sup>239</sup>.

En la página *web* [governoeletronico.gov.br](http://governoeletronico.gov.br)<sup>240</sup> están las orientaciones para las redes sociales que deben ser seguidas, entre ellas el manual de la SECOM citado anteriormente, además de la Portería n° 38 de 2012 que establece las directrices para el uso seguro de las redes sociales en la Administración Pública Federal, una Cartilla con patrones web en gobierno electrónico, de la Secretaría de Logística y Tecnología de la Información – SLTI/MP con un capítulo para redacción y publicación de contenido en las redes sociales y el Manual de conducta desarrollado por la Empresa Brasileña de Pesquisa Agropecuaria – Embrapa.

---

<sup>239</sup> Disponible en [www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redessociais/](http://www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redessociais/) Consultado el 27 de diciembre de 2016.

<sup>240</sup> Disponible en [www.governoeletronico.gov.br/eixos-de-atuacao/cidadao/redes-sociais](http://www.governoeletronico.gov.br/eixos-de-atuacao/cidadao/redes-sociais). Consultado el 27 de diciembre de 2016.

#### 5.4. RENDICIÓN DE CUENTAS

La rendición de cuentas (*accountability*) en el Gobierno Abierto brasileño está relacionada con el compromiso del país con la búsqueda por transparencia, participación, *accountability* y la prevención y combate a la corrupción, como antecedentes para el ingreso del país en la Sociedad para el Gobierno Abierto que va más allá de las acciones que Brasil realiza en el ámbito de la OGP.

Así, algunos marcos legislativos colaboraron para que se pudiera poner en práctica la rendición de cuentas.

El primero de los marcos legislativos ha sido la Constitución Federal de 1988 con la previsión del derecho de acceso a las informaciones públicas como garantía de derecho a los ciudadanos y la obligación del Estado de rendir cuentas. La Constitución brasileña garantiza a los ciudadanos, por ejemplo, el derecho de presentar al Congreso proyectos de ley de iniciativa popular y el derecho de acceso a información y también mecanismos de protección de derechos.

Después de la Constitución con su previsión de derecho de acceso a las informaciones públicas, otro marco legislativo en el compromiso de rendición de cuentas del modelo de gobierno abierto brasileño ha sido la Ley de Responsabilidad Fiscal que aumentó la transparencia de los gastos públicos. La *Ley Complementaria n° 101, de 4 de mayo de 2000*<sup>241</sup> establece, en régimen nacional, los parámetros a seguir en relación a los gastos públicos en cada una de las provincias y unidades de federación brasileñas.

También como herramienta de rendición de cuentas el gobierno brasileño creó un órgano general de control. A pesar de su reciente desactivación, la Contraloría General de la Unión, creada en el año de 2003, durante su existencia

---

<sup>241</sup> Modificada por la Ley Complementar n° 131 de 27 de mayo de 2009 que añadió dispositivos a la ley. (Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n° 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios). Disponible en [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm). y [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm). Consultado el 11 de diciembre de 2016

era responsable por asistir directamente al Presidente de la República en los temas del ámbito del Poder Ejecutivo en lo que se refería al patrimonio público, mejora en la transparencia de la gestión pública, auditorías y prevención y combate a la corrupción.

En la cuestión de rendición de cuentas no podemos dejar de citar también el Portal de Transparencia del Gobierno Federal. En el año 2004 el Portal Transparencia de Brasil empezó a funcionar como un canal por medio del cual el ciudadano brasileño puede acompañar la ejecución financiera de los programas del gobierno, a nivel federal. En la página *web* están disponibles informaciones sobre los recursos públicos federales transferidos por el Gobierno Federal a las provincias y a los municipios, así como al Distrito Federal y directamente al ciudadano, además, también se publican datos sobre los gastos del gobierno federal en compras, contratos de obras y servicios.

En el año de 2009 la Ley de Responsabilidad Fiscal sufre una alteración con la novedad de que los entes federativos (Unión, Estados, Distrito Federal y municipios) a partir de entonces estarían obligados a dejar disponible, por medio electrónico, en tiempo real, informaciones detalladas sobre la ejecución presupuestaria. (Ley Complementaria n° 131 de 2009).

Con el paso de los años el Portal Transparencia también sufrió cambios para mejorar la rendición de cuentas y a partir del año 2010, para obedecer las previsiones de la Ley 131/2009 (Modificación de la Ley de Responsabilidad Fiscal), el portal empezó a dejar disponibles datos sobre la ejecución presupuestaria de ingreso y dispendios del Poder Ejecutivo con actualización a diario. Los datos los ofrece la Secretaría Nacional del Tesoro Nacional (STN), extraídos del Sistema Integrado de Administración Presupuestaria del Gobierno Federal (SIAFI).

Otro ejemplo de rendición de cuentas en el modelo de gobierno abierto brasileño es la Ley de Acceso a Informaciones Públicas – *Ley 12.527/2011 de 18 de noviembre de 2011 de acceso a informaciones públicas*. Sus artículos son aplicables a los tres poderes de la Unión, Estados, Distrito Federal y Municipios. Esta ley reglamentó el derecho de acceso a información previsto en la Constitución Federal desde 1988 y ha establecido reglas y procedimientos específicos para que el ciudadano pueda ejercer este derecho.

También en forma de legislación, la Ley Anticorrupción – *Ley n° 12.846/2013, de 1 de agosto de 2013 de responsabilidad administrativa y civil de actos en contra la administración pública*, es un instrumento de rendición de cuentas porque prevé responsabilidad objetiva, en los ámbitos civil y administrativo de empresas que practican actos lesivos contra la administración pública nacional o extranjera. Además de atender a compromisos internacionales firmados por Brasil, esta ley suple una laguna en el ordenamiento jurídico brasileño para tratar de las conductas de los corruptos.

En el año 2013, otra ley fue creada para mejorar la rendición de cuentas. La *Ley n° 12.813/2013, de 16 de mayo de 2013 de Conflicto de Intereses*, que define situaciones de conflictos de intereses durante y después del ejercicio de un cargo o función en el Poder Ejecutivo Federal. La Ley establece maneras de que el agente público pueda prevenir ocurrencias de conflictos de interés con previsión de severa punición a los que se encuentren en las situaciones descritas en esta reglamentación.

Un Sistema de Oidoría/Auditoría *online (e-ouv)*<sup>242</sup> fue creado en el año 2014 por medio de la Instrucción Normativa OGU 01/2014 para promover la actuación integrada de las oidorías/auditorías del Poder Ejecutivo Federal con la finalidad de cualificar la prestación de servicios públicos y la atención al ciudadano. El sistema es un canal integrado para encaminar manifestaciones de órganos y entidades del Poder Ejecutivo Federal y está disponible en Internet 24 horas al día.

En la ola de evolución de maneras de rendir cuentas, en el año 2014 *el Decreto n° 8.243/2014 instituyó el Plan de Política Nacional de Participación Social (PNPS) y el Sistema Nacional de Participación Social (SNPS)* con la finalidad de fortalecer y articular mecanismos e instancias democráticas de diálogo y actuación entre la Administración Pública Federal y la Sociedad Civil.

En el año 2015 fue creada una metodología llamada *Escala Brasil Transparente*, desarrollada por la Contraloría General de la Unión con la finalidad de medir la transparencia pública en estados y municipios brasileños con el objetivo de evaluar el grado de compromiso de lo que está dispuesto en la Ley de Acceso a Información.

---

<sup>242</sup> Disponible en [www.sistema.ouvidorias.gov.br/](http://www.sistema.ouvidorias.gov.br/) Consultado el 27 de diciembre de 2016.

Por fin, el ejemplo más reciente de rendición de cuentas del gobierno brasileño es la Política de Datos Abiertos del Poder Ejecutivo Federal<sup>243</sup>, creada por medio del *Decreto n° 8.777/2016* que establece reglas para la disponibilidad de datos en el ámbito de los órganos del Poder Ejecutivo Federal. El objetivo de esta política es promover la ampliación de la transparencia y rendición de cuentas para que no esté limitada al combate a la corrupción y control de los gastos públicos, sino a la calidad de los gastos, bien como la obtención de informaciones para monitoreo y evaluación de políticas públicas. Además, esta legislación tiene por finalidad aumentar el control social y promocionar el desarrollo de nuevas tecnologías destinadas a la construcción de ambientes de gestión pública participativa y democrática y mejorar la oferta de servicios públicos para la sociedad. La implementación de la Política de Datos Abiertos ocurre en cada uno de los órganos de la Administración Pública Federal.

#### 5.5. TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Como anteriormente mencionado, en las últimas décadas, algunas medidas han sido tomadas para superar las carencias de la administración burocrática de Brasil, en especial desde el Plan Director desarrollado en el primer mandato del ex presidente de la República Fernando Henrique Cardoso, bajo la coordinación del Ministro de Administración Federal y de la Reforma del Estado Luiz Carlos Bresser Pereira. Desde entonces, múltiples diplomas legales y programas gubernamentales han sido y siguen siendo instituidos con el objetivo de cambiar la manera de actuación del gobierno para una manera de más calidad, más transparencia, con ojos en las demandas sociales e incentivando el control social.

En este contexto, se puede destacar la utilización de las tecnologías de la información como alternativa estratégica para la gobernanza.

Según Baker, la Tecnología de la Información es:

el conjunto de recursos no humanos dedicados al almacenamiento, procesamiento y comunicación de la información y la forma como estos

---

<sup>243</sup> Disponible en [www.datos.gov.br/](http://www.datos.gov.br/). Consultado el 27 de diciembre de 2016.

recursos están ordenados en un sistema capaz de ejecutar un conjunto de tareas (traducción de la autora)<sup>244</sup>.

Cada organización, pública o privada, tiene un *target* para lo cual actúa produciendo bienes o servicios y son llamados “clientes”. En los casos de las empresas, este *target* es el consumidor, ya para la organización pública es el ciudadano.

El gobierno federal brasileño incentiva a los demás gobiernos a buscar soluciones innovadoras y comprende la importancia de garantizar el amplio acceso de la población a las tecnologías de la información y comunicación. Las nuevas tecnologías ofrecen oportunidades para compartir información, permitiendo que los ciudadanos entiendan mejor cómo funcionan sus gobiernos e influyen en sus decisiones.

Las herramientas citadas en el apartado de rendición de cuentas son algunos ejemplos, no obstante, además de aquellas, todos los poderes, en todos los niveles (federal, estatal y municipal) están en las redes sociales y atendiendo la transparencia determinada por medio de leyes, planes y demás agendas del gobierno abierto brasileño en este sentido. Es decir, el uso de la tecnología de la información en la Administración Pública brasileña, sin duda es una característica del Gobierno Abierto de Brasil.

## 5.6. COMPROMISOS, PLAN DE ACCIÓN Y PROYECTOS

Como reflejo del compromiso del país para fortalecer la transparencia de las acciones del gobierno, Brasil participa de la *Alianza para el Gobierno Abierto (OGP)* que previene y combate la corrupción y también fomenta los ideales democráticos con base en la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Y es que el proceso democrático es un proceso continuo no limitado simplemente a seleccionar líderes y representantes políticos en una casilla electoral. Es un proceso que se debe fortalecer y profundizar.

---

<sup>244</sup> Disponible en [www.batebyte.pr.gov.br/](http://www.batebyte.pr.gov.br/) A Tecnologia da Informação na Administração Pública. Autor: Luiz Fernando Ballin Ortolani. Consultado el 01 de febrero de 2017.

El ciudadano, en el siglo XXI, tuvo el beneficio de ver surgir las TICs que han servido para facultar nuevas formas de participación en la gestión de los recursos públicos, al tiempo que dan más legitimidad a las políticas públicas.

Y es importante recordar que es un deber del estado justificar sus actividades y también ofrecer a los ciudadanos el acceso a la información pública por medio de herramientas accesibles y sencillas, además de estimular a la sociedad en general a que haga un uso completo de esa información.

Estimulado por esta convicción el gobierno brasileño se ha propuesto a adoptar medidas que permitan al país continuar progresando en la transparencia pública a través del Plan de Acción para el Gobierno Abierto, y de esta manera, fortalecer las prácticas existentes para prevenir y combatir la corrupción, garantizar el acceso a la información, operar los fondos públicos, promover la integridad de los sectores público y privado, promover la participación ciudadana y entregar servicios públicos.

Estos son los objetivos generales que el Gobierno de Brasil pretende alcanzar a través de su *Plan de Acción para el Gobierno Abierto* y su participación en la *Alianza para el Gobierno Abierto (OGP)*. Los retos que persigue se alcanzarán al aumentar las iniciativas que se están llevando a cabo hoy día y desarrollar nuevas medidas, así como al involucrar a los participantes públicos y privados en el frente nacional dentro de los múltiples componentes del plan de acción, a través de la aplicación de las TICs y con los esfuerzos por alentar la participación ciudadana en la consolidación de una sociedad más justa, libre y más ecuatoria.

Para desarrollar el *Plan de Acción* el gobierno brasileño se basó en consultas realizadas con múltiples dependencias públicas del Poder Ejecutivo Federal de Brasil, bien como con el *Consejo para la Transparencia Pública y Anticorrupción*, un comité asesor dentro de la *Oficina del Control General de Brasil*. Además, la ex presidenta Dilma Rousseff<sup>245</sup> estableció un *Comité Interministerial sobre Gobierno Abierto (CIGA)*. El comité ha sido creado para encargarse de los foros para las discusiones sobre la instrumentación y actualización de los *Planes de Acción de Brasil* dentro de la *Asociación del Gobierno Abierto*.

---

<sup>245</sup> Decreto Presidencial del 15 de septiembre de 2011 revocado por el Decreto 10.160 del 2019 – en el apéndice de esta tesis.

Durante el primer año del OGP, se han logrado consultas sobre el plan de acción con los participantes sociales y privados a través de reuniones y el uso de las experiencias y contactos de las redes de consulta existentes instrumentadas por distintas agencias públicas brasileñas para áreas temáticas determinadas.

Asimismo contribuyeron al desarrollo del plan de acción de Brasil durante el primer año de la OGP las discusiones que se realizaron en el Congreso Nacional como parte del evento organizado por la Cámara de Diputados que reunió a dependencias públicas, entidades privadas y organizaciones de la sociedad civil.

Además, las consultas con la sociedad civil sobre los planes de acción deberían ser y han sido un proceso constante y buscaron involucrar a la gama completa de actores nacionales en el debate sobre los compromisos de Brasil en el área de transparencia y gobierno abierto por medio de la aplicación de un número cada vez mayor de canales y herramientas de comunicación.

En lo que a los compromisos se refieren, Brasil se compromete en el primer año de la *Alianza para el Gobierno Abierto (OGP)*, que abarca de septiembre de 2011 a septiembre de 2012, a adoptar las medidas de transparencia y gobierno abierto que se describen abajo. Los calendarios para la implementación han sido indicativos. Como tal, el calendario reflejado en este plan de acción para la implementación final de los compromisos sufrió algunos cambios, debidos a circunstancias que han surgido imprevisiblemente.

Las medidas adoptadas han sido: estudio de diagnóstico sobre los valores, el conocimiento y la cultura que rigen el acceso a la información pública en el Poder Ejecutivo Federal de Brasil: un estudio cualitativo con autoridades públicas y un estudio cuantitativo basado en una muestra de servidores públicos - Estudio de diagnóstico sobre el papel de las Unidades de Ombudsman Federales en el Acceso a la Información Pública de Brasil - Desarrollo de una Guía o Manual para los funcionarios públicos sobre el acceso a la información - Estudio de Investigación para identificar las demandas de la sociedad respecto al acceso a la información, con una visión de fortalecer las políticas de transparencia activa - Desarrollo de un modelo para organizar los servicios de información para ciudadanos en agencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal y los procedimientos para la operación del sistema que rige el acceso a la información pública - Desarrollo de un programa de Educación a Distancia para construir

capacidad de funcionarios públicos sobre el tema de acceso a la información - Desarrollo y entrega de programas de creación de capacidad para los funcionarios públicos sobre temas relativos al manejo de la información.

Las medidas han sido rumbo al desarrollo de procedimientos y la adquisición de la experiencia necesaria para la implementación del *Sistema Federal de Acceso a la Información*, con vistas a proporcionar al Gobierno Federal el entorno adecuado a la posterior promulgación de la *Ley de Acceso a la Información*.

Hoy día, el *Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil (GT)*, en coordinación con la *Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership – OGP)*, está trabajando en el desarrollo del tercer plan de acción de Brasil 2016-2018. Sin embargo, los recientes acontecimientos políticos que han ocurrido en Brasil podrían afectar al desarrollo del plan. El 12 de mayo, el Senado Federal a través de un proceso de juicio político removió a Dilma Rousseff de su cargo de Presidente por un período de 180 días que después culminó en su alejamiento definitivo. El Vicepresidente Michel Temer asumió el cargo de Presidente.

Tras esta acción por parte del Senado, el nuevo Presidente decretó reformas ministeriales que reacomodaron, eliminaron y reclasificaron algunos ministerios. La Oficina del Control Federal (CGU) que había estado encargada de coordinar el proceso de OGP en Brasil fue eliminada y reemplazada por el Ministerio de Transparencia, Inspección y Control (MTFC). En esta nueva configuración, CGU perdió el vínculo directo que tenía con la presidencia, así como parte de su autonomía, debilitando su papel en temas como la lucha contra la corrupción y el acceso a la información.

Además, la reforma ministerial dio como resultado la reasignación y eliminación de personal de otros ministerios, incluyendo algunos contactos de CGU para el desarrollo del plan de acción. Esta situación ha disminuido la capacidad de los ministerios y oficinas para cooperar en la formulación de compromisos de los planes de acción. Por otro lado, se suspendió la elaboración del plan de acción a pesar de que el gobierno y la sociedad civil ya habían iniciado la formulación de compromisos y la organización de talleres. En dichos talleres, representantes del gobierno, después de un proceso de consulta con el público, identificaron trece temas para orientar la generación de compromisos.

Los cambios en la estructura institucional de Brasil inevitablemente provocarán el retraso del tercer plan de acción. La reubicación y reemplazo de personal y ministros implica que tendrá que haber un nuevo proceso de aprendizaje sobre OGP y sobre el proceso de desarrollo del plan de acción<sup>246</sup>.

En definitiva, lo que concluimos respecto al Gobierno Abierto brasileño es que las herramientas de gobierno electrónico son utilizadas desde hace muchos años y que el resultado, sin duda, ha sido la apertura del gobierno, teniendo en cuenta la transparencia, la colaboración y la rendición de cuentas.

Los Compromisos y Planes para el futuro del Gobierno Abierto brasileño pasan por cambios a diario, sin embargo, esta es una característica de este modelo de gobernanza, en cualquier país en donde se lo adopta, es decir, su constante modificación; y no hay problema en los cambios, desde que siempre se tenga en vistas los pilares de apertura (transparencia, colaboración y participación y rendición de cuentas).

Con estas consideraciones respecto al Gobierno Abierto en Brasil podemos analizar las razones para la apertura del Poder Judicial en Brasil, que trataremos a continuación.

#### 5.7. RAZONES PARA UNA JUSTICIA ABIERTA EN BRASIL

La apertura del Poder Judicial en Brasil empezó con la necesidad de ampliación de acceso a la justicia y más transparencia. De esta manera, poco a poco, a lo largo de los años, acciones aisladas han sido implementadas para lograr aquellos objetivos.

El camino es largo y hasta que se pueda decir que hay más justicia en Brasil, todavía hay la necesidad de más transparencia, más rendición de cuentas y más ampliación del acceso para los ciudadanos.

Sin embargo, en las próximas líneas analizaremos los programas implementados y las herramientas utilizadas para lograr el blanco.

Una de las primeras acciones de la apertura del Poder Judicial ha sido la transmisión de noticias sobre la justicia en Brasil.

---

<sup>246</sup> Disponible en [www.opengovpartnership.org/blog/ogp-webmaster/2016](http://www.opengovpartnership.org/blog/ogp-webmaster/2016). Consultado el 27 de diciembre de 2016.

En el año 2002 empezaron las actividades de la *TV Justiça* (Tele Justicia – traducción de la autora); Situada en el Supremo Tribunal Federal (STF), en Brasilia, la capital Federal, la *TV Justiça* surgió como un canal de televisión público, transmitido por el sistema de cable, satélite (DHT), antena parabólica e Internet y fue la primera a transmitir, en directo, los juicios del Plenario de la Suprema Corte brasileña.

La *TV Justiça* tenía, en aquel entonces, el objetivo de rellenar lagunas dejadas por los canales de televisión comerciales en relación a noticias respecto a cuestiones del Poder Judicial, con el fin de posibilitar a los ciudadanos el seguimiento día a día del Poder Judicial y sus principales decisiones, sobre todo para que conocieran sus derechos y deberes.

En su propia definición, la Tele Justicia trabaja con el objetivo de informar, aclarar y ampliar el acceso a la Justicia, así como de ofrecer transparencia en sus acciones y decisiones. Este es el principal cometido de la emisora<sup>247</sup>.

La programación de la Tele Justicia utiliza lenguaje claro, fiable, contextualizado y de carácter didáctico, con transmisión de los juicios, de programas de debates, tertulias, seminarios, conferencias y a lo largo de sus más de 14 (catorce) años de historia realiza cobertura periodística profunda y con variedad.

La administración de la Tele Justicia está bajo la responsabilidad de la Secretaría de Comunicación Social del Supremo Tribunal Federal con el auxilio de un Consejo Consultivo.

Es importante decir que la *TV Justiça* ha sido creada por medio de la Ley 10.461/2002, sancionada por un miembro del STF, el Ministro Marco Aurelio, cuando ejerció la Presidencia de la República, de manera interina, en el gobierno del Presidente Fernando Henrique Cardoso, en mayo del año 2002.

Si los ciudadanos se informan o no por medio de la *TV Justiça* es otra cuestión pero, por lo menos, si se quiere, la información está disponible 24 horas al día, 7 días a la semana.

Otra razón para la Justicia Abierta en Brasil es que desde los años 2005 y 2006, por lo menos, se tiene noticia de la apertura del Poder Judicial, que también ha empezado con la recopilación de datos y sus publicaciones.

---

<sup>247</sup> Disponible en: <http://www.tvjustica.jus.br/index/conheca>. Consultado el 30 de noviembre de 2016.

El marco de este principio de apertura, analizado por este matiz, ha sido la publicación de los datos de los Servicios Notariales (que en Brasil están directamente vinculados al Poder Judicial)<sup>248</sup>. En aquel momento, los datos estadísticos incluidos en un Sistema del Consejo Nacional de Justicia, por los representantes de los Servicios Notariales de todo el país incluían, por ejemplo, el número de funcionarios, horarios de funcionamiento, cantidad de actos practicados en los años 2005, 2006 y 2007 y recaudación bruta en los mismos años.

Una de las preocupaciones de aquel entonces está relacionada con las informaciones sigilosas de los Notarios como, por ejemplo, sus números de catastro general (una especie de N.I.E brasileño) y sus rendimientos personales, que se han preservado, lo que es muy distinto de lo que es practicado actualmente en el modelo de Justicia Abierta en Brasil en el que datos personales también son publicados.

Los datos de 13.567 Servicios Notariales de Brasil (un 89% del total) han sido publicados desde el 30 de junio de 2008 en la página *web* del Consejo Nacional de Justicia, para que todos los ciudadanos pudieran tener acceso.

La justificación para el desarrollo de este programa de recopilación y publicación de datos de los Servicios Notariales han sido: a) que los ciudadanos pudieran conocer la realidad de los servicios extrajudiciales en todo el país y b) para servir de herramienta al Consejo Nacional de Justicia en la formulación y desarrollo de políticas de gestión administrativa.

Este ejemplo del principio de la apertura del Poder Judicial brasileño (en relación a apertura de los datos) ha sido posible porque el 24 de junio de 2008, ocurrió el lanzamiento, por el Consejo Nacional de Justicia, del sistema llamado "Justicia Abierta"<sup>249</sup>.

La idea principal del sistema, al principio, era monitorizar el trabajo de los jueces en todo el país.

Cuando empezó, el Consejo Nacional de Justicia tenía la información de 6.201 jurisdicciones en casi todas las provincias brasileñas y con la meta de

---

<sup>248</sup>Disponible en <http://www.cnj.jus.br/noticias/65383-justiaberta-disponibiliza-acesso-a-cadastro-dos-carts>. Consultado el 14 de diciembre de 2016.

<sup>249</sup> Disponible en <http://www.tjma.jus.br/cgj/visualiza/publicacao/11908>. Consultado el 14 de diciembre de 2016.

recoger datos también de la segunda instancia y, posteriormente, de la Justicia Federal.

Los jueces y magistrados, en un primer momento reaccionaron con temor de las comparaciones que se podrían hacer entre las jurisdicciones, pero en aquel entonces, el presidente del Consejo garantizó que no debería haber comparación. Una cuestión que también es totalmente distinta al modelo de Justicia Abierta actual que sí compara las actividades, actos, sentencias y etcétera entre las jurisdicciones en cada provincia.

Las justificaciones para la creación del Sistema Justicia Abierta han sido: a) tener datos que permitieran planeamiento y gestión del Poder Judicial a largo plazo y b) la posibilidad de evaluación de la lentitud de la justicia brasileña.

El sistema comenzó con informaciones generales de las jurisdicciones del país como, por ejemplo, sus estructuras físicas, cantidad de empleados, cantidad de demandas recibidas, juzgadas y archivadas.

Otro ejemplo de apertura del Poder Judicial en Brasil y que ha sido una de las razones para el inicio de la Justicia Abierta brasileña, fue la recopilación y publicación de datos de 762 unidades carcelarias, también con el objetivo de mejorar la gestión.

Con la recopilación de tantos datos ha sido posible elaborar metas, desarrollar programas, todo con el objetivo de apertura del Poder Judicial.

Por fin, una razón importante para una Justicia Abierta en Brasil es que el nivel de confianza de la sociedad en el Poder Judicial brasileño es muy bajo, en realidad, siempre ha sido. Poetas, periodistas, escritores, profesores, siempre han publicado textos en que se comenta la baja confianza de la sociedad en jueces y en la Justicia como un todo.

En lo que al nivel de confianza en la Justicia se refiere, podemos destacar que en el año 2010 una encuesta realizada por iniciativa de la Escuela de Derecho *Fundação Getúlio Vargas*, de São Paulo, concluyó que cuanto más rico y cuanto más nivel de escolaridad hay, menor es la confianza del ciudadano en el Poder Judicial<sup>250</sup>.

---

<sup>250</sup> Disponible en [www.cartacapital.com.br/sociedade/](http://www.cartacapital.com.br/sociedade/) Consultado el 12 de diciembre de 2016. Por Coluna do Leitor — publicado 16/11/2010 11h07, última modificação 06/06/2015 18h17. Pedro Benedito Maciel Neto.

Con encuestas hechas a 1639 personas, en siete capitales (Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador y Brasilia) se pudo observar una muestra de un tercio de la población.

A partir de estas encuestas ha sido creado un indicador llamado Índice de Confianza en la Justicia – ICJ, con encuestas trimestrales. La conclusión de estas encuestas es que el Poder Judicial no es eficiente, siguiendo la misma realidad de debates en casi todo el mundo. Además, se concluye que hay mucho protagonismo del *Ministerio Público* (Fiscalía o *Parquet*) y disminución de la actuación efectiva de los abogados y de la sociedad civil en la construcción de un escenario democrático en lo que respecta a la justicia.

El *Conselho Nacional de Justiça* (CNJ) (órgano de control al cual dedicamos todo un apartado en adelante) mantiene en su página web los índices de la Justicia. El *Justiça em números* es la principal fuente de estadísticas oficiales del Poder Judicial y anualmente, desde el año 2004, el Informe del programa *Justiça em números* da publicidad a la realidad de los tribunales brasileños, con los detalles de estructura, número de demandas y los indicadores esenciales para la gestión de la justicia brasileña<sup>251</sup>.

Como ejemplo del programa *Justiça em números* (*Justicia en números*), mostramos un gráfico<sup>252</sup> del año 2019 en donde hay un listado de las unidades judiciales en toda la estructura del Poder Judicial en Brasil:

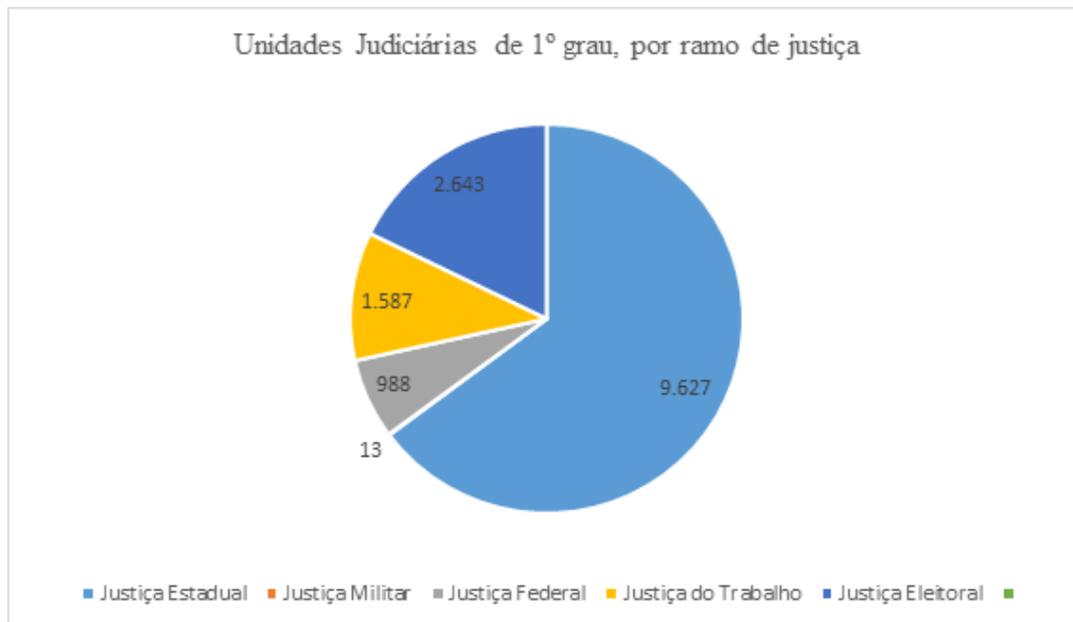
---

<sup>251</sup> Disponible en: [www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros](http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros).

Consultado el 22 de diciembre de 2016.

<sup>252</sup> Disponible en:

[https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica\\_em\\_numeros20190919.pdf/](https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf/) Consultado en 07 de enero de 2021.



**Ilustración 1: Unidades Judiciárias de 1º grau, por ramo de justiça**

La estructura del Poder Judicial en Brasil tenía en el año 2019 14.877 unidades judiciales. Hubo una reducción de 514 unidades si se compara al año anterior, sobre todo por el motivo de una reestructuración ocurrida en el Tribunal de Justicia de la provincia de Sao Paulo (217 unidades menos) y en la provincia de Rio Grande do Sul.

La mayoría de las unidades judiciales pertenecen a la Justicia Estatal (de las provincias - estados). Los demás rangos de la justicia también se muestran en el gráfico con los números de unidades judiciales distribuidas por toda la extensión territorial de Brasil.

En la página web del CNJ están disponibles todas estas informaciones y otras más, en números, sin embargo, este gráfico está como ejemplo de la compilación de datos del Poder Judicial que se utilizó y se utiliza en la apertura.

Otros datos, en números, muy interesante es que en el 2005 un 4,5 millón de personas realizaron demandas judiciales y en el 2008 este número subió cinco veces, llegando a 20 millones de demandas. En los datos del informe del año 2014 está el número de 99,7 mil millones de demandas judiciales.

A partir de estos datos se puede decir que el acceso a la Justicia en Brasil es una realidad, sin embargo, no significa que el Poder Judicial esté bien valorado por la sociedad.

Uno de los problemas, identificados por el Ministerio de Justicia y que justifica la falta de confianza, es que ocurre en Brasil una judicialización de la política, con la regulación, por ejemplo, de los partidos políticos y del sistema electoral por el Supremo Tribunal Federal.

Con la inercia del Poder Legislativo hay regulaciones realizadas por el Poder Judicial, lo que representa una amenaza al equilibrio entre los poderes. Cuando el Poder Judicial suple la omisión de otros poderes o les cambia las decisiones resulta que la sociedad no tiene instancia para recursos.

Así, en el año 2010 se visualizó una hiperconcentración de poder y legitimidad del Poder Judicial con consecuencias negativas en todos los demás ámbitos de poderes y de la voluntad de la sociedad.

Como ejemplo citaré la decisión del Tribunal Superior Electoral brasileño (TSE), confirmada por el Supremo Tribunal Federal (STF), en 2008, que dicta que los mandatos pertenecen a los partidos y no a la persona elegida<sup>253</sup>. Esta decisión

---

<sup>253</sup> EMENTA: CONSTITUCIONAL. ELEITORAL. MANDADO DE SEGURANÇA. FIDELIDADE PARTIDÁRIA. DESFILIAÇÃO. PERDA DE MANDATO. ARTS. 14, § 3º, V E 55, I A VI DA CONSTITUIÇÃO. CONHECIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA, RESSALVADO ENTENDIMENTO DO RELATOR. SUBSTITUIÇÃO DO DEPUTADO FEDERAL QUE MUDA DE PARTIDO PELO SUPLENTE DA LEGENDA ANTERIOR. ATO DO PRESIDENTE DA CÂMARA QUE NEGOU POSSE AOS SUPLENTES. CONSULTA, AO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, QUE DECIDIU PELA MANUTENÇÃO DAS VAGAS OBTIDAS PELO SISTEMA PROPORCIONAL EM FAVOR DOS PARTIDOS POLÍTICOS E COLIGAÇÕES. ALTERAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MARCO TEMPORAL A PARTIR DO QUAL A FIDELIDADE PARTIDÁRIA DEVE SER OBSERVADA [27.3.07]. EXCEÇÕES DEFINIDAS E EXAMINADAS PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. DESFILIAÇÃO OCORRIDA ANTES DA RESPOSTA À CONSULTA AO TSE. ORDEM DENEGADA. 1. Mandado de segurança conhecido, ressalvado entendimento do Relator, no sentido de que as hipóteses de perda de mandato parlamentar, taxativamente previstas no texto constitucional, reclamam decisão do Plenário ou da Mesa Diretora, não do Presidente da Casa, isoladamente e com fundamento em decisão do Tribunal Superior Eleitoral. 2. A permanência do parlamentar no partido político pelo qual se elegeu é imprescindível para a manutenção da representatividade partidária do próprio mandato. Daí a alteração da jurisprudência do Tribunal, a fim de que a fidelidade do parlamentar

generó centenares de demandas de parlamentarios que se habían cambiado de partido, lo que influyó en los presupuestos municipales, estatales y federales, es decir, una decisión que cambió leyes y políticas públicas en cuyo proceso constructivo el Poder Judicial no había participado.

El riesgo de estos “superpoderes” del Poder Judicial brasileño se encuentra en las decisiones subjetivas.

Es cierto que en la “judicialización” se ven métodos típicamente judiciales en disputas típicamente políticas, lo que se puede justificar de dos formas: la primera justificación estaría en la ampliación de las áreas de actuación de los tribunales por las vías del poder de revisión judicial de acciones legislativas y ejecutivas, basado en la constitucionalización de derechos y de los mecanismos de *check and balances* y la segunda justificación estaría en el hecho de que pasarán a ser parte de las estructuras del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo los mecanismos y procedimientos típicamente judiciales (Tribunales de Cuentas y Comisiones Parlamentares de *Inquérito*, por ejemplo).

También es cierto que las transformaciones constitucionales después de 1988 (año de la promulgación de la Constitución brasileña), que permitieron más protagonismo del Poder Judicial, con la ampliación de los instrumentos de protección judicial a disposición de minorías parlamentarias, gobiernos, asociaciones civiles y profesionales están justificadas por el exceso del sistema híbrido del control de constitucionalidad brasileño.

---

perdure após a posse no cargo eletivo. 3. O instituto da fidelidade partidária, vinculando o candidato eleito ao partido, passou a vigorar a partir da resposta do Tribunal Superior Eleitoral à Consulta n. 1.398, em 27 de março de 2007. 4. O abandono de legenda enseja a extinção do mandato do parlamentar, ressalvadas situações específicas, tais como mudanças na ideologia do partido ou perseguições políticas, a serem definidas e apreciadas caso a caso pelo Tribunal Superior Eleitoral. 5. Os parlamentares litisconsortes passivos no presente mandado de segurança mudaram de partido antes da resposta do Tribunal Superior Eleitoral. Ordem denegada. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. EROS GRAU. Publicação: 17/10/2008. STF - MS 26602. Disponible en [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa\\_inteiro\\_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=mandato%20e%20partido%20e%20candidato&sort=\\_score&sortBy=desc/](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=mandato%20e%20partido%20e%20candidato&sort=_score&sortBy=desc/) Consultado el 02 de septiembre de 2016.

Conviene mencionar que en Brasil conviven los controles difusos y concentrados de constitucionalidad y esa convivencia posibilita el fenómeno de la judicialización de la política, con multitud de ejemplos de revocación de decisiones de otros poderes.

Los impactos de este fenómeno entran en conflicto un poco con la democracia, porque aumenta la incertidumbre del contenido justo de las decisiones políticas.

Además, la excesiva judicialización de la política puede ser interpretada como la incapacidad de la sociedad para defender sus propios intereses, aunque sea por medio de sus representantes.

Con estas consideraciones creemos que está justificado que hay muchas razones para una Justicia Abierta en Brasil y a continuación vemos algunas de sus perspectivas.

## 5.8. PERSPECTIVAS DE LA JUSTICIA ABIERTA EN BRASIL

### 5.8.1. Perspectiva política y normativa

Desde la promulgación de la Constitución de la República brasileña, en el año 1988, hay previsión del principio de la publicidad en la administración de todos los poderes, el Judicial incluido<sup>254</sup> y la garantía del acceso a la Justicia<sup>255</sup>, y por este motivo se permitió, posteriormente, la apertura del Poder Judicial, por lo menos en lo que se refiere a base legal.

En Brasil, primero ocurrieron hechos aislados de apertura para después dar comienzo a una regulación por medio de legislación propia.

Si desde 1988 existía la previsión del principio de publicidad, solamente en 2009 este principio fue reglado por la Ley de transparencia<sup>256</sup>. Eso no quiere decir

---

<sup>254</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

<sup>255</sup> Art. 5º, XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito.

<sup>256</sup> Lei Complementar nº 131/2009

que no hubiera transparencia antes de esta fecha, solamente que se reglamentó una realidad que ya existía.

Por medio de la voluntad política todos los poderes siempre han tenido que actuar de manera transparente, sin embargo, con las posibilidades de las Tecnologías de la Información la divulgación de datos se convirtió en una realidad sin vuelta atrás.

Muchos años después, en el año 2014, la Ley de Marco Civil de Internet<sup>257</sup>, *Ley n° 12.965/2014, de 23 de abril de 2014, de principios, garantías, derechos y deberes para el uso de Internet en Brasil*, reglamentó la cuestión del uso de Internet y las nuevas tecnologías en el asunto de la transparencia en la Administración Pública, de una manera general, no solamente en lo que al Poder Judicial se refiere.

Los principios establecidos por dicha ley, de derecho a acceso a Internet para todos, acceso a la información, patrones tecnológicos abiertos ya estaban en práctica desde mucho tiempo antes, pero lo que faltaba era solamente la reglamentación legislativa.

A diferencia de España, en Brasil no hubo la necesidad de un Pacto de Estado para reformar la justicia y empezar la apertura, tampoco leyes que de obligación de ese proceso, por el contrario, la legislación brasileña simplemente reglamentó la realidad de un Poder Judicial Abierto que se llevaba a cabo desde hace muchos años.

### **5.8.2. Perspectiva organizativa e institucional**

El número de procesos judiciales en Brasil es muy grande, lo que provoca la lentitud en el Poder Judicial. Por ejemplo, en la provincia de Sao Paulo, en el año 2016, son más de 200 mil demandas esperando juzgamiento.

Con la perspectiva de disminuir el número de demandas y, consecuentemente la lentitud de la Justicia, hay métodos alternativos para la solución de los conflictos.

---

<sup>257</sup> Ley n° 12.965/2014, de 23 de abril de 2014, de principios, garantías, derechos y deberes para el uso de Internet en Brasil. Disponible en [www.planalto.gov.br/](http://www.planalto.gov.br/) Consultado el 05 de mayo de 2016.

Sin embargo, los ciudadanos brasileños no se fían mucho de estos métodos. Así, el Ministerio de la Justicia brasileño intenta promover acciones que cambien la manera de pensar de la sociedad para que, al fin y al cabo, se pueda reducir el número de las demandas y aumentar la eficiencia del Poder Judicial<sup>258</sup>.

Se puede citar como ejemplo de acciones del Ministerio de la Justicia las Ponencias sobre “desjudicialización” para incentivar a la sociedad a no demandar tanto, judicialmente, e intentar los métodos de acuerdos.

Además, en la reciente Reforma del Poder Judicial, con la creación de las “súmulas vinculantes” el objetivo era disminuir el número de demandas, no obstante, hay más de 700 repercusiones generales para ser juzgadas, lo que impide los juzgamientos más rápidos y eficientes que se quería realizar con la idea de las súmulas que obligan a todos los tribunales a juzgar de la misma manera, disminuyendo el número de recursos de segunda instancia.

Otra acción del Ministerio de Justicia para lograr la disminución del número de demandas es la proposición de autorregulación del Ombudsman<sup>259</sup> para el sector bancario, en contra de los cuales existe un mayor número de demandas<sup>260</sup>.

Es decir, la perspectiva organizativa no parece estar funcionando en relación al número creciente de demandas.

### 5.8.3. Perspectiva tecnológica

Para una apertura efectiva del Poder Judicial hace falta que la población tenga acceso a las tecnologías utilizadas para la divulgación de datos y para utilizar las herramientas de participación.

---

<sup>258</sup> Disponible en <http://www.justica.gov.br/noticias/alexandre-de-moraes-pede-ousadia-para-melhorar-sistema-de-justicia>. Consultado el 14 de diciembre de 2016.

<sup>259</sup> Del suco, substantivo para persona encargada por el Estado para defender los derechos de los ciudadanos, recibiendo quejas y denuncias de abuso de poder o mala prestación de servicios por parte de órganos y empleados de instituciones públicas. Individuo encargado de establecer un canal de comunicación entre consumidores, empleados y directores.

<sup>260</sup> Informaciones de la Secretaría de Comunicación Social del Superior Tribunal de Justicia brasileño.

No podemos olvidar que Brasil es un país en desarrollo y que la brecha digital es una realidad mucho más grave cuando comparada a los países de primer mundo. Sin embargo, las políticas públicas de gestión de Internet y desarrollo de la sociedad de información funcionan y disminuyen cada año dicha brecha.

En el año 2015, por ejemplo, ya había 100 mil millones de brasileños con acceso a Internet, es decir un 58% de la población. Una investigación del año 2015, que mide los hábitos de la población brasileña en relación a las TICs enseñó un aumento de un 5% respecto al año 2014<sup>261</sup>.

Dicha investigación es realizada cada año por un Comité de gestión de Internet en Brasil (*Comitê Gestor da Internet no Brasil – CGI.br*) y por un centro de estudios para el desarrollo de la sociedad de la información brasileña (*Centro de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação – Cetic.br*).

Según los datos, los que más utilizan Internet y las demás tecnologías de la información son la población de las clases más altas, lo que también se puede interpretar como brecha digital, pero que va disminuyendo cada año<sup>262</sup>.

En lo que al Poder Judicial se refiere se puede destacar que a los abogados, jueces y magistrados ya se les aplica la obligación de actuar prácticamente un 100% del tiempo por medio de las TICs.

El Orden de Abogados brasileños (OAB) ya está totalmente estructurado, a nivel nacional, para las actuaciones por los medios digitales, teniendo en cuenta la realidad de los procesos judiciales electrónicos en casi todas las provincias.

Los jueces y magistrados también, en muchos casos, ya profieren sus decisiones por los medios digitales.

Sin embargo la brecha todavía existe para la población de una manera general, para que pueda acceder a datos y participar.

En conclusión, si la apertura del Poder Judicial significa transparencia de datos, participación y colaboración, en relación a estos dos últimos, todavía hay

---

<sup>261</sup> Fuente: Portal Brasil, con informaciones de la Agencia Brasil. Disponible en <http://www.brasil.gov.br/ciencia-e-tecnologia/2016/09/pesquisa-revela-que-mais-de-100-milhoes-de-brasileiros-acessam-a-internet>. Consultado el 16 de diciembre de 2016.

<sup>262</sup> Investigación desarrollada por medio de entrevistas a 23.465 domicilios en todo el territorio nacional, en los meses de noviembre de 2015 y junio de 2016.

mucho para desarrollar, sobre todo en relación al acceso a Internet y demás tecnologías de la información.

#### 5.9. CONSEJO NACIONAL DE JUSTICIA

Otro tema importante en la Justicia Abierta en Brasil es el Consejo que la instituyó.

El *Conselho Nacional de Justiça* – CNJ (Consejo Nacional de Justicia – traducción de la autora) es el órgano responsable por el control de actuación administrativa y financiera del Poder Judicial brasileño<sup>263</sup>.

---

<sup>263</sup> Constituição da República Federativa do Brasil: Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo

- I - o Presidente do Supremo Tribunal Federal;
- II um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, indicado pelo respectivo tribunal;
- III um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, indicado pelo respectivo tribunal;
- IV um desembargador de Tribunal de Justiça, indicado pelo Supremo Tribunal Federal;
- V um juiz estadual, indicado pelo Supremo Tribunal Federal;
- VI um juiz de Tribunal Regional Federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça;
- VII um juiz federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça;
- VIII um juiz de Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho;
- IX um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho;
- X um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República;
- XI um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual;
- XII dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- XIII dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.

§ 1º O Conselho será presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal e, nas suas ausências e impedimentos, pelo Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal.

---

serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal.

§ 3º Não efetuadas, no prazo legal, as indicações previstas neste artigo, caberá a escolha ao Supremo Tribunal Federal.

§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;

III receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

IV representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;

V rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;

VI elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;

VII elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.

Para que se entienda la cuestión de la Justicia Abierta en Brasil, es imprescindible entender de manera clara la creación y el funcionamiento de este órgano.

En Brasil, el inicio del nuevo siglo, generó, como de costumbre, esperanzas de cambios, de renovación y la posibilidad de una Reforma Estructural del Estado y no solamente del Poder Judicial. Reformas estructurales también del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo, cuyas estructuras, igualmente a las estructuras del Poder Judicial, también han sido desgastadas con el tiempo.

Parece haber consenso de que las estructuras liberales sobre las cuales han sido asentadas las reglas básicas de funcionamiento, primero del Parlamento, en el régimen Parlamentario – con Rousseau y Locke, entre otros y, en un segundo momento, transferidas, casi integralmente, a los Poderes Ejecutivo/Legislativo, en el régimen Presidencial, están superadas.

Para corroborar esta idea solamente es necesario acordarse de la afirmación de John Locke, para quien no sería necesario, ni tampoco conveniente que el Poder Legislativo estuviera siempre en actividad, pues solamente debería editar directrices básicas, ya que las leyes deberían tener fuerza constante y duradera y fijar limitaciones al administrador público, que debería cuidar de la ejecución de

---

§ 5º O Ministro do Superior Tribunal de Justiça exercerá a função de Ministro-Corregedor e ficará excluído da distribuição de processos no Tribunal, competindo-lhe, além das atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura, as seguintes:

I receber as reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos magistrados e aos serviços judiciários;

II exercer funções executivas do Conselho, de inspeção e de correição geral;

III requisitar e designar magistrados, delegando-lhes atribuições, e requisitar servidores de juízos ou tribunais, inclusive nos Estados, Distrito Federal e Territórios.

§ 6º Junto ao Conselho oficialão o Procurador-Geral da República e o Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

§ 7º A União, inclusive no Distrito Federal e nos Territórios, criará ouvidorias de justiça, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça.

las leyes. Afirmamos esto para demostrar la intensa transformación estructural y política de los poderes del Estado, en los últimos siglos<sup>264</sup>.

Ya hace algún tiempo, surgió la necesidad de repensar los poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), en su manera de actuar la relación con los mismos y eso para el bien de la Democracia en sus nuevas perspectivas de apertura con más participación.

Con esta idea, un nuevo modelo de Estado brasileño está siendo construido - ampliamente tratado en los capítulos anteriores -, poco a poco y uno de los cambios ocurridos, con este objetivo fue la creación del CNJ.

La histórica afirmación del Poder Judicial como defensor de los derechos y garantías fundamentales, a pesar de todas las dificultades sociales, culturales y políticas, tuvo inicio con los primeros pasos republicanos, con la necesaria alteración de la mentalidad aristocrática para la consagración de la igualdad republicana y limitación de los poderes del Estado, permaneciendo sin alteraciones hasta los días actuales.

Esta afirmación republicana del Poder Judicial y su efectiva contribución para el desarrollo, en Brasil, de un verdadero Estado Democrático de Derecho, solamente fue posible gracias a la autonomía e independencia de los magistrados. No es posible dar el concepto de un verdadero Estado Democrático de Derecho sin la existencia de un Poder Judicial autónomo e independiente, para que pueda ejercer su función de guardián de las leyes y garantizador del orden en la estructura gubernamental republicana<sup>265</sup>.

García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, citando el *case of the prohibitions del Roy, de 1612*, relatado por COKE, explican que:

la idea esencial de la independencia de la Magistratura no es más que una implicación natural de la independencia del Derecho en relación al príncipe, porque expresa que el juez debe ser visto como un órgano propio, no del Estado, ni de la Corona, pero sí de la *lex terrai*, como *viva vox legis*, teniendo en cuenta que para esa conclusión, *lex* no expresa la voluntad de un gobernante, pero si el derecho establecido en la comunidad y por ella misma

---

<sup>264</sup> LOCKE, John. Dois tratados sobre o governo. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 515-516

<sup>265</sup> BACHOFF, Otto. Jueces y constitución. Madrid: Civitas, 1987, p.59

es aceptado y vivido. Si el juez no puede recibir órdenes del Rey es porque el Rey no tiene disponibilidad sobre el derecho, porque el juez no actúa según la voluntad del Rey<sup>266</sup>.

Si la demora en las decisiones es inconcebible, por retrasar la justicia a los ciudadanos, también es inconcebible el retraso en la reglamentación de las normas constitucionales, que aparta a los ciudadanos de sus derechos o la demora administrativa en la implementación de los diversos derechos sociales.

El problema es, por lo tanto, estructural y no conjetural y no solamente reside en el Poder Judicial, que debe, obligatoriamente modernizar la prestación de la actividad jurisdiccional, adecuándose a los nuevos tiempos sin perder su autonomía porque, como enseña José Renato Nalini: *“si el pueblo entiende la importancia de un Poder Judicial fuerte y eficiente, el pueblo será el primero en defender el juez en contra a las reformas castradoras<sup>267</sup>”* (Traducción de la autora).

En esta línea de pensamiento, los líderes políticos llegaron a la conclusión de que era necesario dotar el Poder Judicial de la infraestructura adecuada para el ejercicio de sus funciones, en el sentido de efectuación de la Justicia y Ciudadanía, garantizando la necesaria independencia y autonomía de sus miembros, auxiliando en su modernización e informatización, lo que posibilitará más celeridad procesal.

Finalmente, quedó establecido que la reestructuración era necesaria, sin embargo, inadmisibles cualquier forma de intervención en la autonomía financiera, administrativa y funcional del Poder Judicial, así como en las garantías de independencia e imparcialidad de sus miembros, porque el auxilio entre los tres poderes es necesario y republicano, por el contrario, la intromisión puede ser peligrosa y quizás interpretada como antidemocrática.

### 5.9.1. La historia del CNJ

---

<sup>266</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Curso de Derecho Administrativo. Madrid: Civitas, 1988, vol. I, p. 27.

<sup>267</sup> NALINI, José Renato. Lições de uma pesquisa. Revista da Escola Paulista de Magistratura, ano 1, n. 3, p. 175, maio/outubro, 1997.

El CNJ fue creado por la Enmienda Constitucional<sup>268</sup> 45 del año 2004, para ejercer la función de control externo del Poder Judicial. Esta función incluye, en realidad, dos tipos de atribuciones: una de planeamiento estratégico y gestión administrativa de los tribunales y otra de control disciplinar y correccional de las actividades de los magistrados.

Desde que la primera propuesta de reforma del Poder Judicial fue presentada en el Congreso Nacional, en el año 1992, existe la previsión de la creación de un órgano de control externo del Judiciario.

Dos razones justifican esta proposición. La primera porque el Poder Judicial brasileño está compuesto por diversos tribunales distintos (estatales, federales,

---

<sup>268</sup> En Brasil, la Constitución es rígida, con un proceso dificultoso de alteración que se da por medio de Enmiendas a la Constitución, determinado en el artículo 60 de la Carta Magna brasileña:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto directo, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

comunes, especializados) y cada uno con autonomía administrativa, financiera, con pocos patrones nacionales comunes a sus funcionamientos.

Con la creación del CNJ, el órgano estableció algunos patrones y directrices nacionales para el funcionamiento de los tribunales, especialmente en lo que se refiere a la administración de recursos humanos y financieros y la cuestión de informatización y gestión de informaciones.

La segunda justificación para la creación del CNJ fue la crítica al corporativismo de la magistratura y a la necesidad de haber algún control social sobre el único de los poderes que no se somete al voto popular.

La Enmienda 45, del año 2004, permitió al CNJ tener el poder de corrección y control disciplinar, que es el poder de investigar, corregir y sancionar irregularidades y desvíos de conducta practicados por miembros del Poder Judicial brasileño.

El CNJ ejerce ese poder sobre todos los tribunales y magistrados del Poder Judicial de Brasil por medio de la *Corregedoria Nacional de Justiça*, al mismo tiempo que las *Corregidurias*<sup>269</sup> de cada tribunal, responsables por la investigación y punición de infracciones disciplinarias e irregularidades administrativas de sus propios miembros.

Es importante consignar que la mayoría de los miembros del CNJ son del propio Poder Judicial (artículo 103-B – nota al pie de las páginas anteriores), bajo la justificación de que no se puede impedir la independencia de este poder.

También es importante decir que una de las primeras decisiones de este órgano fue establecer metas a los tribunales y a los jueces de primer grado, con las debidas sanciones en casos de irregularidades.

Hay, para cada juez y desembargador (juez de segunda instancia), números específicos de decisiones que deben ser proferidas al mes y si no se alcanzan estos objetivos hay registros en sus históricos que les impiden progresar en la carrera de la magistratura.

### 5.9.2. Funciones del CNJ

En la política judicial el CNJ cela por la autonomía del Poder Judicial y por el cumplimiento del *Estatuto da Magistratura* (La Ley Complementar n 35, de 14

---

<sup>269</sup> Órgano interno de Control.

de marzo de 1979 de la magistratura <sup>270</sup> - de los jueces brasileños -), expidiendo actos normativos y recomendaciones.

En la gestión, define el planeamiento estratégico, los planes de metas y los programas de evaluación institucional del Poder Judicial.

En la prestación de servicios al ciudadano recibe reclamaciones, peticiones electrónicas y representaciones contra miembros u órganos del Poder Judicial, incluso contra sus servicios auxiliares, oficinas y órganos prestadores de servicios, notariales y de registro que actúen por delegación del poder público u oficializado.

El CNJ, en lo que atine a la moralidad, juzga procesos disciplinarios, asegurada la amplia defensa, con la posibilidad de determinar remociones, la disponibilidad o la jubilación con subsidios o proventos proporcionales al tiempo de servicio o aplicar otras sanciones administrativas.

En lo pertinente a la eficiencia de los servicios judiciales, el CNJ busca mejores prácticas de celeridad, con la elaboración y publicación semestral de informes estadísticos sobre movimiento procesal y otros indicadores pertinentes a la actividad jurisdiccional en todo el país.

Además, el CNJ desarrolla y coordina varios programas de ámbito nacional que priorizan áreas de gestión institucional, medio ambiente, derechos humanos y tecnología.

De acuerdo con su autodefinición el CNJ es una institución pública que tiene como objetivo perfeccionar el trabajo del sistema judicial brasileño, principalmente respecto al control y a la transparencia administrativa y procesal<sup>271</sup>.

La misión del CNJ es contribuir para que la prestación jurisdiccional sea realizada con moralidad, eficiencia y efectividad en beneficio de la sociedad<sup>272</sup>.

---

<sup>270</sup> Lei Complementar nº 35/2014 de 14 de março de 1979, Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Disponible en [www.planalto.gov.br/](http://www.planalto.gov.br/) Consultado el 01 de septiembre de 2016.

<sup>271</sup> Disponible en [www.cnj.jus.br/](http://www.cnj.jus.br/) Consultado el 30 de agosto de 2016.

<sup>272</sup> En conformidad con el artículo 37 de la Constitución Brasileña:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...

La visión del CNJ es ser un instrumento efectivo del Poder Judicial brasileño.

### 5.9.3. Composición del CNJ

La composición del CNJ es de quince miembros, con mandato de dos años, admitida una reconducción y son ellos: I – el Presidente del Supremo Tribunal Federal, indicado por el propio tribunal; II – un Ministro del Superior Tribunal de Justicia, indicado por el propio tribunal; III – un Ministro del Tribunal Superior del Trabajo, indicado por el propio tribunal; IV – un *desembargador* (juez de segunda instancia) de Tribunal de Justicia Estadual, indicado por el Supremo Tribunal Federal; V – un juez estatal (juez de primer grado), indicado por el Supremo Tribunal Federal; VI – un juez de Tribunal Regional Federal, indicado por el Superior Tribunal de Justicia; VII – un juez federal, indicado por el Superior Tribunal de Justicia; VIII – un juez del Tribunal Regional del Trabajo, indicado por el Tribunal Superior del Trabajo; IX – un juez del trabajo (juez de primer grado de la justicia del trabajo), indicado por el Tribunal Superior del Trabajo; X – un miembro del Ministerio Público de la Unión (*Parquet*), indicado por el Procurador General de la República; XI – un miembro del Ministerio Público estatal (*Parquet*), escogido por el Procurador General de la República entre los nombres indicados por el órgano competente de cada institución estatal; XII – dos abogados, indicados por el Consejo Federal del Orden de los Abogados de Brasil; XIII – dos ciudadanos, de notable saber jurídico y reputación sin manchas, indicados por la Cámara de los Diputados y otro por el Senado Federal.

En el caso de no ocurrir las indicaciones previstas en la Constitución Federal, en el plazo legal, corresponde al *Supremo Tribunal Federal* elegir el miembro.

La presidencia del Consejo pertenece al Presidente del *Supremo Tribunal Federal* y en sus ausencias o impedimentos, al Vicepresidente del STF.

### 5.9.4. Justicia Abierta: un programa del CNJ

El programa del CNJ llamado *Justiça Aberta* (Justicia Abierta) es un sistema de consulta con el objetivo de facilitar el acceso de los ciudadanos a las informaciones respecto a la ubicación de las jurisdicciones civiles, tribunales,

servicios de registros notariales y otras instituciones del servicio del sistema judicial brasileño, así como informes de productividad de las secretarías y de las demandas judiciales.

El banco de datos simplifica el acceso a las instancias judiciales del país y es administrado por la *Corregedoria Nacional de Justiça*<sup>273</sup>.

En el marcador “1º grado” es posible consultar los informes de productividad de las *Oficinas Judiciais*, es decir, datos cuantitativos sobre actos recibidos y deliberados en las secretarías de las jurisdicciones civiles, que son la primera instancia por la cual pasa o tramita una demanda judicial.

Es posible obtener información de cada una de las provincias del país, cada ciudad y si la consulta se refiere a la Justicia Estatal o Justicia Federal, por mes y año.

Además, es posible obtener la ubicación con los contactos (teléfono, correo electrónico y etcétera), de las Jurisdicciones Civiles.

A nivel de segundo grado, el ciudadano puede consultar datos cuantitativos sobre votos (decisiones de segundo grado) y demás decisiones (singulares) de los jueces y *desembargadores*<sup>274</sup> (jueces de segundo grado).

Los datos estadísticos disponibles en el programa Justicia Abierta son informados por el propio juez y sus secretarías y periódicamente los datos son conferenciados por la *Corregedoria Nacional de Justiça*.

Hay un sin fin de herramientas derivadas de la Justicia Abierta que funcionan en las distintas provincias del país y para explicar algunas de estas herramientas, entendemos que lo más acertado sería dedicar todo un apartado para este tema, que es el que se sigue.

#### 5.10. JUSTICIA 4.0

Después de que el CNJ creó el programa Justicia Abierta, muchas otras herramientas se han ido implementando (Algunas de las herramientas trataremos en el próximo apartado) y hoy día, de la evolución del programa Justicia Abierta

---

<sup>273</sup> Disponible en <https://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/> Consultado el 13 de enero de 2019.

<sup>274</sup> Desembargador es el nombre que se da al juez que pasa a actuar en segundo grado, es decir, en los tribunales ordinarios.

tenemos el Programa Justicia 4.0 con más innovación en las herramientas y la tentativas de dar más efectividad a los servicios de la Justicia, a partir de la resolución 331 del CNJ, del mes de agosto de 2020.

El reto del Programa Justicia 4.0 es promocionar el acceso a la Justicia por medio de acciones y proyectos desarrollados para utilizarse con la ayuda de productos que utilizan las nuevas tecnologías y la inteligencia artificial.

El CNJ utiliza también el nombre Justicia Digital para tratar del tema de la Justicia 4.0 pues tiene como objetivo la participación ciudadana (real y digital), más transparencia, más eficiencia del Poder Judicial y reducción de gastos.

Para poner en práctica el programa Justicia 4.0 han sido desarrolladas algunas herramientas que explicamos a continuación.

#### **5.10.1. Juicio 100% Digital**

El Juicio 100% Digital es la posibilidad que el ciudadano tiene de utilizar la tecnología para tener acceso al Poder Judicial sin estar físicamente en los tribunales, porque el Juicio es 100% digital, es decir, todos los actos procesales, todas las etapas de la demanda se hacen exclusivamente por medio electrónico y de manera remota, por internet. Las sesiones de juzgamientos y las audiencias se realizan por videoconferencia.

Los tribunales ordinarios de cada provincia del país tienen la posibilidad de adherir a esta herramienta desde que atienda requisitos mínimos para su implementación.

Tenemos como ejemplo el Tribunal de Justicia del Distrito Federal y Territorios - TJDFDT - que en abril del año 2021 ha dado la posibilidad a los jurisdiccionales de elegir si quieren adherir al Juicio 100% digital por medio de un simple clic en la página web del Tribunal.

Es importante explicar que la adhesión al Juicio 100% digital es una opción de los demandantes y no implica en un cambio de unidad judicial en donde está la tramitación del proceso.

Cuando el demandante opta por el Juicio 100% Digital, su abogado y él deben dar toda la información para los contactos con el tribunal por medio digital. Hay que informar el correo electrónico y el número de teléfono móvil del abogado y del demandante y en el panel del sistema PJe (Proceso Judicial Electrónico), aquel proceso estará con el ícono de Demanda Digital.

Con esta adhesión todas las comunicaciones oficiales pueden realizarse por cualquier de los medios electrónicos informados.

### **5.10.2. Balcones virtuales de servicios (Balcão Virtual)**

Por medio de esta herramienta el ciudadano recibe atención para obtener información sobre demandas del sistema PJe (*Processo Judicial Eletrônico*) sin la necesidad de estar personalmente en las instalaciones del CNJ o cualquier otro Tribunal.

La diferencia de esta herramienta para otras semejantes es que en los Balcones virtuales hay un link en internet que está disponible para el ciudadano de lunes a viernes, de las 12h a las 19 horas y solamente en este período.

La herramienta ya funciona para los procesos del CNJ pero ya se está implementando en los tribunales ordinarios en todas las provincias del país, como por ejemplo en los tribunales que ya utilizan la herramienta que se explicó en el apartado anterior (Juicio 100% Digital)

El objetivo de esta herramienta es desburocratizar el Poder Judicial y dar más agilidad al atendimento al ciudadano y con esta medida el acceso remoto, directo e inmediato por los ciudadanos es permanente.

Cada Tribunal ordinario de cada provincia debe dejar disponible en su página web, las herramientas de videoconferencia para permitir el contacto inmediato con el sector de cada unidad judicial, que se llama popularmente "balcão" (balcón), en el período de atendimento normal del público presencial.

En el Superior Tribunal de Justicia - STJ, el balcón virtual funciona por medio de la plataforma Zoom, que permite llamadas de video desde un ordenador o desde el teléfono móvil. Es una herramienta que de verdad tiene el objetivo de facilitar la vida del ciudadano demandante.

### **5.10.3. Plataforma Digital del Poder Judicial**

El uso de la inteligencia artificial ya es realidad en el Poder Judicial brasileño, sin embargo es una herramienta nueva que todavía se utiliza muy poco. Para implementar un 100% de esta herramienta el CNJ creó el Proyecto de la Plataforma Digital del Poder Judicial.

La Resolución n° 335/2000 del CNJ creó el Programa de la Plataforma Digital del Poder Judicial brasileño con el objetivo de desarrollar de manera colaborativa entre los tribunales la gestión y expansión del PJe - Proceso Judicial electrónico y para eso se creó esta plataforma que permite que se ofrezca al ciudadano multiservicios, de acuerdo con sus necesidades y demandas específicas.

La cuestión de colaboración entre los tribunales es para que no hay duplicidad de iniciativas para atender a las mismas demandas, pues así se utiliza una metodología y las tecnologías dictadas por el CNJ.

#### **5.10.4. DataJud**

El DataJud es una herramienta del CNJ para registro de la base de datos del Poder Judicial brasileño, sin embargo, con el Programa Justicia 4.0 la idea es ayudar a los tribunales ordinarios en la mejora de los registros de las demandas de primer grado.

Esta actualización de la herramienta DataJud es una determinación de la Resolución n° 331/2020 del CNJ para definición de la herramienta como responsable de la base de datos del Poder Judicial, de procesos físicos (más antiguos) y electrónicos.

Es importante decir que la Resolución 331/2020 instituyó la Base de Datos del Poder Judicial - DataJud como fuente primaria de datos del Sistema de Estadística del Poder Judicial<sup>275</sup>.

---

<sup>275</sup> O Presidente do Conselho Nacional de Justiça, no uso de suas atribuições legais e regimentais, tendo em vista ainda o art. 103-B, §4º, VI e VII, da Constituição Federal; as Resoluções CNJ n° 76/2009, que dispõe sobre o Sistema de Estatística do Poder Judiciário; n° 325/2020, que institui o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário 2021-2026; e as Metas Nacionais do Poder Judiciário que serão monitoradas pela Base Nacional de Dados Processuais do Poder Judiciário - DataJud; n° 328/2020, que estabelece que o Sistema Nacional de Controle de Interceptação - SNCI é alimentado automaticamente pela Base Nacional de Dados Processuais do Poder Judiciário - DataJud; e n° 215/2015, que dispõe sobre o acesso à informação e aplicação da Lei n° 12.527/2011 resolve instituir a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário - DataJud. (atos.cnj.jus.br/)

A continuación se detalla la monitorización que DataJud facilita en tiempo real se adjunta el monitoreo del DataJud que se publica en la página web del CNJ en tiempo real<sup>276</sup>.

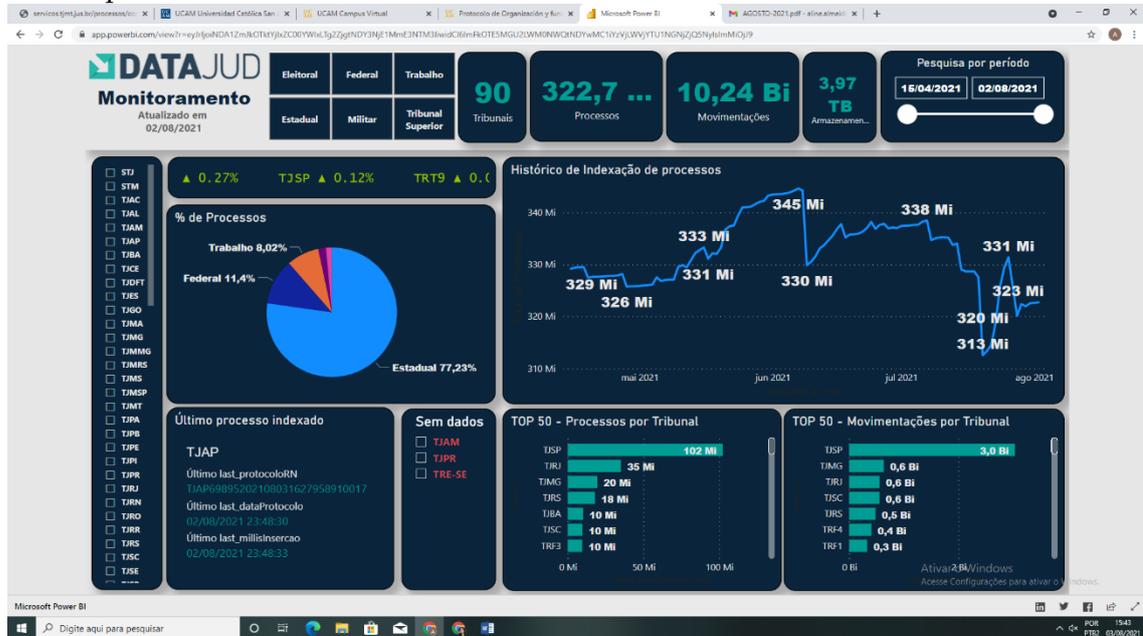


Ilustración 2: DataJud Monitoramento<sup>277</sup>

### 5.10.5. Sistema Codex

La colaboración para la implementación del Sistema Codex es la última de las herramientas del Programa 4.0 que tiene dos funciones principales: alimentar la base de datos (DataJus) de manera automatizada para transformar en texto puro, decisiones y peticiones, con la finalidad de utilizarlas como insumo de modelo de Inteligencia Artificial.

### 5.10.6. Justicia 4.0 en la Justicia Electoral

<sup>276</sup> Disponible en:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojNDIxZmIjOTktYjIxZC00YWxLTGZjgtNDY3NjE1MmE3NTM3IiwidCI6ImFkOTE5MGU2LWM0NWQ0tNDYwMC1iYzVjLWVjYTU1NGNjZjQ5NyIsImMiOiJ9/> Consultado el 30 de julio de 2021.

<sup>277</sup> Disponible en [www.cnj.jus/](http://www.cnj.jus/) Consultado el 01 de julio de 2021.

En el mes de junio de este año 2021, la Justicia Electoral brasileña ratificó su participación en el programa Justicia 4.0 del CNJ (Consejo Nacional de Justicia) con la signatura del término de cooperación técnica con el Tribunal Superior Electoral (TSE) y a partir de la adhesión los tribunales electorales de cada provincia participan del desarrollo de productos y servicios que utilizan las nuevas tecnologías y la inteligencia artificial en sus actividades en cuanto parte del Poder Judicial<sup>278</sup>.

De acuerdo con la signatura del término de cooperación, la Justicia Electoral pasa a utilizar las soluciones desarrolladas por el programa Justicia 4.0 en sus tribunales en todo el país.

El Programa Justicia 4.0 dispone de instrumentos que aumentan la eficiencia de los servicios ofrecidos a los ciudadanos con reducen los costes para los tribunales. Las acciones del programa son: Juicio 100% digital, Atención Virtual a ciudadanos (*Balcão Virtual*), Plataforma Digital del Poder Judicial y la utilización de la Base de Datos del Poder Judicial (DataJud).

Es importante decir que el Programa Justicia 4.0 es una colaboración entre el CNJ - Consejo Nacional de Justicia y el PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Para finalizar este apartado debemos recordar que hay un sin fin de ejemplos de herramientas de la Justicia Abierta en Brasil y aquí no se trata de analizar pormenorizadamente cada uno de ellos, sino de apuntar algunos que, bajo nuestro punto de vista, son los más interesantes.

El programa Justicia 4.0 es lo más novedoso que hay, sin embargo, a continuación damos como ejemplo otras herramientas de Justicia Abierta que nos parecen importantes.

#### 5.11. HERRAMIENTAS DE LA JUSTICIA ABIERTA BRASILEÑA

Aunque el Programa "Justicia Abierta" brasileño sea una creación reciente del CNJ, las herramientas para que fuera posible su puesta en marcha están en desarrollo desde hace algún tiempo.

---

<sup>278</sup> Disponible en <https://www.cnj.jus.br/justica-eleitoral-adere-ao-programa-justica-4-0/> Consultado el 27 de julio de 2021.

En este apartado trataremos las más importantes herramientas, bajo nuestro punto de vista, que han posibilitado que el Poder Judicial brasileño sea considerado “abierto”.

#### **5.11.1. La Ley de Transparencia – Ley nº 12.527/2011 de 18 de noviembre de 2011**

La primera consideración para entender las herramientas de la Justicia Abierta en Brasil es la Ley de Transparencia, porque desde esta reglamentación fue posible desarrollar cada una de ellas.

En capítulos anteriores ya mencionamos la Ley de Transparencia Brasileña, sin embargo, en este apartado, la trataremos desde el enfoque en el Poder Judicial.

Los artículos 5º, XXXIII<sup>279</sup>, 37,§3º,II<sup>280</sup> y 216,§2º<sup>281</sup> de la Constitución de la República Federativa brasileña de 1988 tratan del derecho del ciudadano de recibir de los órganos públicos las informaciones de sus intereses, así como la participación en la Administración Pública por medio de acceso a los registros administrativos, informaciones sobre los actos del gobierno y la posibilidad de consultas a los documentos y datos.

Por estas razones, los artículos citados justificaron la edición de la Ley de Transparencia.

Además, en el primer artículo de esta ley, está definido quienes se subordinan al régimen de transparencia y son los siguientes: los órganos públicos

---

<sup>279</sup> Artigo 5º, XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestados no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

<sup>280</sup> Artigo 37, §3º, II – A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (...) II – o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art.5º, X e XXXIII;

<sup>281</sup> Artigo 216, §2º - Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

integrantes de la Administración directa de los Poderes Ejecutivos, Legislativo, incluyendo las Cortes de Cuentas y el Poder Judicial<sup>282</sup>.

El artículo 3º de la Ley de Transparencia<sup>283</sup> estableció que su objetivo es asegurar el derecho fundamental de acceso a la información, teniendo en cuenta los principios básicos de la administración pública: publicidad, divulgación de información de interés público, utilización de los medios de comunicación y de las tecnologías de la información, desarrollo de la cultura de transparencia en la administración pública y desarrollo del control social de la administración pública.

Es importante destacar que el artículo 22<sup>284</sup> de la ley asegura la cuestión del sigilo y del secreto de justicia, sobre todo en los casos en que están involucrados menores y algunos casos del derecho penal.

#### **5.11.2. Marco Civil de Internet – Ley nº 12.965, de 23 de abril de 2014**

Otro matiz importante para tratar de las herramientas de la Justicia Abierta es la cuestión del marco civil de Internet en Brasil.

---

<sup>282</sup> Artigo 1º, Parágrafo único: Subordinam-se ao regime desta Lei: I – os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público.

<sup>283</sup> Art. 3 Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

<sup>284</sup> Artigo 22 – O disposto nesta lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.

Aprobada en el año 2014, la ley que se conoce como el marco civil de Internet en Brasil también posibilitó la creación de algunas herramientas en el nuevo modelo de Justicia en el ámbito de la Democracia Digital.

En primer lugar, es importante destacar algunos principios de esta ley, entre ellos: el respeto a la libertad de expresión, ejercicio de la ciudadanía en medios digitales, apertura y colaboración y la finalidad social de la red<sup>285</sup>.

Además de estos principios, la ley del marco civil de Internet en Brasil tiene algunos objetivos, establecidos en su artículo cuatro, de los cuales destacamos: el derecho de acceso a Internet a todos los públicos, el acceso a la información y la participación en la conducción de los asuntos públicos, la difusión de nuevas tecnologías y patrones tecnológicos abiertos que permiten la comunicación, la accesibilidad y la interoperabilidad entre aplicaciones y base de datos<sup>286</sup>.

También señalamos que esta ley define que el acceso a Internet es esencial al ejercicio de la ciudadanía<sup>287</sup> y constituye algunas directrices de actuación a los entes federativos en el desarrollo de Internet en Brasil. Estas directrices involucran: el establecimiento de gobernabilidad participativa, transparente, colaborativa y democrática, interoperabilidad tecnológica de los servicios de gobierno electrónico entre los poderes (Incluyendo el Poder Judicial), el intercambio de informaciones, rapidez en los procedimientos, adopción de tecnologías, patrones y formatos abiertos y libres, publicidad de datos e

---

285 Artigo 2º - A disciplina do uso da internet no Brasil tem como fundamento o respeito à liberdade de expressão, bem como: I – o reconhecimento da escala mundial da rede; II – os direitos humanos, o desenvolvimento da personalidade e o exercício da cidadania em meios digitais; III – a pluralidade e a diversidade; IV – a abertura e a colaboração; V – a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e VI – a finalidade social da rede.

286 Artigo 4º - A disciplina do uso da internet no Brasil tem por objetivo a promoção: I – do direito de acesso à internet a todos; II – do acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos; III – da inovação e do fomento à ampla difusão de novas tecnologias e modelos de uso e acesso; e IV – da adesão a padrões tecnológicos abertos que permitam a comunicação, a acessibilidade e a interoperabilidade entre aplicações e bases de dados.

287 Artigo 7º - O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania ...

informaciones públicas de forma abierta y estructurada y la promoción de la ciudadanía<sup>288</sup>.

Hechas estas consideraciones previas, podemos analizar algunas herramientas de la Justicia Abierta brasileña.

### 5.11.3. Proceso Judicial Electrónico

El Proceso Judicial Electrónico (Demanda Judicial electrónica) - en adelante PJe - es una herramienta del CNJ creada, inicialmente, como un sistema de datos

---

<sup>288</sup> Art. 24. Constituem diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no desenvolvimento da internet no Brasil:

I - estabelecimento de mecanismos de governança multiparticipativa, transparente, colaborativa e democrática, com a participação do governo, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade acadêmica;

II - promoção da racionalização da gestão, expansão e uso da internet, com participação do Comitê Gestor da internet no Brasil;

III - promoção da racionalização e da interoperabilidade tecnológica dos serviços de governo eletrônico, entre os diferentes Poderes e âmbitos da Federação, para permitir o intercâmbio de informações e a celeridade de procedimentos;

IV - promoção da interoperabilidade entre sistemas e terminais diversos, inclusive entre os diferentes âmbitos federativos e diversos setores da sociedade;

V - adoção preferencial de tecnologias, padrões e formatos abertos e livres;

VI - publicidade e disseminação de dados e informações públicos, de forma aberta e estruturada;

VII - otimização da infraestrutura das redes e estímulo à implantação de centros de armazenamento, gerenciamento e disseminação de dados no País, promovendo a qualidade técnica, a inovação e a difusão das aplicações de internet, sem prejuízo à abertura, à neutralidade e à natureza participativa;

VIII - desenvolvimento de ações e programas de capacitação para uso da internet;

IX - promoção da cultura e da cidadania; e

X - prestação de serviços públicos de atendimento ao cidadão de forma integrada, eficiente, simplificada e por múltiplos canais de acesso, inclusive remotos.

estadísticos<sup>289</sup>. El proyecto tuvo como objetivo permitir la alimentación de datos estadísticos solicitados por el CNJ a partir de levantamientos y encaminamientos automatizados de datos, realizados por las unidades de tecnologías de la información de cada tribunal, de cada provincia de Brasil.

Las informaciones que antes eran ofrecidas por medio de formularios pasaron a ser automáticas. Esto significa que las oficinas, las turmas (cámara de desembargadores) y los propios jueces ya no necesitan acceder mensualmente a un sistema, para rellenarlos con datos, como ocurría antes del PJe.

#### 5.11.3.1. Definición e historia del PJe

El PJe, sistema de informática desarrollado por el CNJ en sociedad con los tribunales para la informatización del Poder Judicial tuvo como fecha inicial el 21 de junio del año 2011 y fue lanzado por el Ministro Cezar Peluzo, presidente del CNJ en aquella época.

Al día siguiente (22/06/2011), los presidentes de todos los Tribunales del país participaron de una presentación detallada del sistema y recibieron un manual para auxiliar a los técnicos en la instalación de los *softwares*.

Este evento fue transmitido en directo por el portal del CNJ con 1.315 accesos. Además, 32 tribunales transmitieron la presentación por medio de *streaming* a sus servidores<sup>290</sup>.

El sistema PJe es un *software* desarrollado por el CNJ a partir de experiencias y con colaboración de diversos tribunales brasileños.

El objetivo principal del CNJ es mantener un sistema de proceso judicial electrónico que permite la práctica de actos procesales por los jueces, servidores y abogados y demás participantes de la relación procesal, directamente en el sistema, así como el acompañamiento del proceso judicial, independiente si la tramitación es en la Justicia Federal, Justicia Estatal, Justicia Militar o en la Justicia del Trabajo.

---

289 Disponible en <http://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao/processo-judicial-eletronico-pje/273-aco-es-e-programas/programas-de-a-a-z/sistema-de-dados-estatisticos/> Consultado el 01 de septiembre de 2016.

290 Disponible en <http://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/metas/356-geral/13129-processo-judicial-eletronico-pje/> Consultado el 01 de septiembre de 2016.

### 5.11.3.2. *Comunicación de actos procesales por medio de la aplicación de WhatsApp*

Dentro del PJe hay infinidad de herramientas que solamente han sido posibles desarrollar después de la implementación del proceso judicial electrónico.

Elegimos una de las herramientas, utilizadas en algunas provincias del país, como ejemplo de estas posibilidades.

De las 27 (veintisiete) provincias de Brasil, por lo menos 6 (seis) (Mato Grosso, São Paulo, Goiás, DF, Rio Grande do Sul, Pará) utilizan esta aplicación para comunicarse con las partes de una demanda judicial.

Uno de los primeros casos de que se tiene noticia del uso de esta aplicación para una intimación de una audiencia ocurrió en el año 2014, en la provincia de Mato Grosso<sup>291</sup>.

En este caso específico, el Orden de los Abogados de la provincia de Mato Grosso reaccionó por medio de un pedido formal al CNJ para que fueran tomadas las debidas providencias en el caso. Entre las razones de la petición del Orden de los Abogados estaba la cuestión de la falta de reglamentación del uso de esta herramienta, la inseguridad jurídica y la nulidad de actos procesales resultantes de comunicación por medio de la aplicación de *Whatsapp*.

En otro caso, en la provincia de Rondônia, un juez dio la recomendación expresa para que la parte vencedora de una demanda judicial fuera intimada por medio de la aplicación de *Whatsapp*.

En el Tribunal de Justicia del Distrito Federal hay una portería que autoriza la comunicación de los actos procesales por medio de la aplicación de *WhatsApp*<sup>292</sup>.

---

<sup>291</sup> Información disponible en <http://www.conjur.com.br/2014-nov-19/oab-mato-grosso-reage-intimacao-feita-whatsapp/>. Consultado el 03 de septiembre de 2016.

<sup>292</sup> Portaria Conjunta n° 54, de 13 de julho de 2016 (atualizada pela Portaria Conjunta n° 67 de 08 de agosto de 2016):

Institui, no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis e da Fazenda Pública da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, o procedimento de intimação de partes mediante a utilização do aplicativo de mensagens WhatsApp, e dá outras providências.

O PRESIDENTE, O PRIMEIRO VICE-PRESIDENTE, O SEGUNDO VICE-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS

---

TERRITÓRIOS E O CORREGEDOR DA JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS, no uso de suas atribuições legais e regimentais, bem como do contido no P. A. 19.895/2015,

RESOLVEM:

Art. 1º Instituir, no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis e da Fazenda Pública da Justiça do Distrito Federal, o procedimento de intimação mediante a utilização do aplicativo de mensagens WhatsApp.

Art. 2º As intimações por WhatsApp serão enviadas a partir do aparelho celular destinado à serventia judicial exclusivamente para essa finalidade.

Art. 3º A adesão ao procedimento de intimação por WhatsApp é voluntária.

§1º Os interessados em aderir à modalidade de intimação por WhatsApp deverão preencher e assinar o documento a ser entregue pela serventia e informar o número de telefone respectivo.

§2º Se houver mudança do número do telefone, o aderente deverá informá-lo de imediato à serventia e assinar novo termo.

§3º Ao aderir ao procedimento de intimação por WhatsApp, o aderente declarará que:

I - concorda com os termos da intimação por meio do aplicativo WhatsApp;

II - possui o aplicativo WhatsApp instalado em seu celular, tablet ou computador, e que manterá ativa, nas opções de privacidade do aplicativo, a opção de recibo/confirmação de leitura;

III - foi informado do número de WhatsApp que será utilizado pela serventia judicial para o envio das intimações;

IV - foi cientificado de que o TJDF, em nenhuma hipótese, solicita dados pessoais, bancários ou qualquer outro de caráter sigiloso, limitando-se o procedimento para a realização de atos de intimação;

V - foi cientificado de que as dúvidas referentes à intimação deverão ser tratadas, exclusivamente, no cartório da serventia que expediu o ato, e que, na hipótese de intimação para comparecimento, deverá dirigir-se às dependências do fórum localizado na respectiva circunscrição judiciária.

Art. 4º No ato da intimação, o servidor responsável encaminhará pelo aplicativo WhatsApp a imagem do pronunciamento judicial (despacho, decisão ou sentença), com a identificação do processo e das partes.

Art. 5º Considerar-se-á realizada a intimação no momento em que o ícone do aplicativo WhatsApp representante de mensagem entregue e lida for disponibilizado.

Es importante resaltar que, en el Tribunal de Justicia del Distrito Federal, las partes de una demanda judicial deben, al principio de todo, autorizar expresamente que las comunicaciones se realicen por medio de la aplicación<sup>293</sup>.

Según los jueces y tribunales que adoptan esta práctica, las ventajas del uso de la aplicación son la rapidez, el bajo coste, la agilidad y el beneficio de la criptografía de los mensajes.

#### 5.11.4. El CNJ en la Web

Otra importante herramienta de la Justicia Abierta brasileña es la página *web* del Consejo Nacional de Justicia; cuando cualquier persona accede a dicha página *web* puede tener información sobre todos los datos judiciales del país.

##### 5.11.4.1. Consulta procesal

La Resolución n° 121, de 5 de octubre de 2010<sup>294</sup>, del CNJ, dispone sobre la divulgación de datos procesales electrónicos en la red mundial de ordenadores y expediciones de certificaciones judiciales.

Teniendo en cuenta que la República Federativa brasileña es un Estado Democrático de Derecho y está basada en el principio de la publicidad, el CNJ garantiza, por medio de esta resolución, la prestación de cuentas de la actividad jurisdiccional.

---

§ 1º A contagem dos prazos obedecerá ao estabelecido na legislação de regência.

§ 2º Se não houver a entrega e leitura da mensagem pela parte no prazo de 3 (três) dias, a serventia providenciará a intimação por outro meio idôneo, conforme o caso.

Art. 6º Os que não aderirem ao procedimento de intimação por intermédio do aplicativo WhatsApp serão intimados pelos demais meios previstos em lei.

Art. 7º Esta Portaria entra em vigor na data da sua publicação.

Desembargador MARIO MACHADO

Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

<sup>293</sup> Disponible en <http://oglobo.globo.com/economia/negocios/justica-do-df-ja-usa-whatsapp-para-fazer-intimacoes-19747561/> Consultado el 01 de septiembre de 2016.

<sup>294</sup> Disponible en [www.cnj.jus.br/atos\\_normativos/](http://www.cnj.jus.br/atos_normativos/) Consultado el 01 de septiembre de 2016.

Además, ante la necesidad de divulgación de los actos procesales, para dar transparencia al ciudadano, el Consejo garantizó el derecho de acceso a la información, de acuerdo con el artículo 5º, XXXIII<sup>295</sup> y XXXIV, b<sup>296</sup> de la Constitución.

También en relación al artículo 93, XI de la Constitución brasileña, dicha resolución garantizó el ejercicio de la publicidad restringida o especial de los actos procesales, según la cual la divulgación puede y debe ser restringida siempre que la defensa de la intimidad o el interés público esté en juego.

Dicha resolución consideró, además, la necesidad de definir directrices para la consolidación de un patrón nacional de definición de los niveles de publicidad de las informaciones judiciales, con el objetivo de asegurar el debido proceso legal, por medio de todos los instrumentos disponibles.

Es importante destacar que la consulta a los datos básicos de los procesos judiciales está disponible en la red mundial de ordenadores (Internet), asegurando el derecho de acceso a informaciones procesales a toda y cualquier persona, independiente de previo catastro o demostración de interés. Por supuesto que están exentos del cumplimiento de esta regla los procesos sigilosos o en secreto de justicia.

#### 5.11.4.2. *Transparencia del CNJ*

La divulgación de los datos procesales está justificada por el principio de transparencia adoptado por el Estado Democrático y el Poder Judicial brasileños.

El CNJ y sus unidades en todas las provincias del país se auto declaran como transparentes en sus procesos internos y acciones, por medio de leyes, resoluciones y recomendaciones.

---

<sup>295</sup> Artigo 5º, XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

<sup>296</sup> Artigo 5º, XXXIV, b – são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: (...) b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

El objetivo de adoptar el principio de la transparencia es posibilitar visibilidad y dejar accesible a los ciudadanos todas las informaciones sobre el trabajo del órgano y los dispendios de la Justicia brasileña.

La transparencia adoptada por el CNJ está directamente involucrada a la Ley de Acceso a Información (Ley de la Transparencia) ya tratada en apartados anteriores en esta investigación.

Con esta ley, la publicidad se volvió como regla y el sigilo la excepción, cuando se trata de Proceso Judicial electrónico.

En el Poder Judicial, además de propiciar más transparencia sobre el funcionamiento de los tribunales, la norma permite que el acceso a los datos, por cualquier persona, sea más rápido y más fácil. Citamos como ejemplo la remuneración de los servidores y jueces, movimiento financiero, gastos y procedimientos de licitación.

Para garantizar el cumplimiento de la ley de la transparencia, el CNJ publicó la resolución n° 151, que determina la divulgación nominal (por nombre), en Internet, de remuneraciones recibidas por los miembros, servidores y colaboradores del Poder Judicial. Los datos concernientes a la hoja de pagos del cuadro de personal del CNJ, desde el mes de junio del año 2012, puede ser obtenida en el *link* llamado "*sistema Remuneração*".

Es importante señalar que, aun antes de la edición de la Ley de Acceso a Información, el CNJ ya adoptaba medidas para tornar más transparentes las actividades de los órganos del Poder Judicial. En diciembre del año 2009, la Resolución n° 102 del Consejo determinó a los tribunales la publicación, en Internet, de informaciones sobre la gestión de presupuestos, cuadro de personal, estructura y remuneración de servidores y jueces. Por dicha resolución, los tribunales están obligados, desde entonces, a publicar todos sus gastos incluso con billetes de viaje, dietas, contratación de servicios y obras. Estas informaciones están disponibles en el *Portal de Transparencia* o en el *link* "*transparência*" en las páginas *web* de los tribunales de cada provincia de Brasil.

Internamente, el CNJ creó el espacio que divulga datos sobre su ejecución presupuestaria, además de los gastos con personal, licitación y contratos y su

relación de coches oficiales, de acuerdo con las resoluciones n° 79<sup>297</sup>, 83<sup>298</sup> y 102<sup>299</sup>, todas del CNJ.

Además, la Resolución n° 103, publicada en el mes de febrero de 2010<sup>300</sup>, estableció el plazo de tres días para que las unidades del CNJ contestaran a las demandas de las Oidorías/Auditorías de los Órganos judiciales y la extrapolación del plazo, según la resolución, resulta en la necesidad de explicación por parte del responsable de aquel sector.

Finalmente, es necesario explicar que el Poder Judicial brasileño mantiene en la red un Portal llamado "*Portal Transparencia*" (anteriormente citado), donde publica todas sus informaciones presupuestarias visibles para cualquier ciudadano que acceda a la página *web*<sup>301</sup>.

#### 5.11.5. Nuevo Código de Proceso Civil brasileño – Ley n° 13.105/2015

Desde hace algunos años el Poder Judicial brasileño empezó su proceso de apertura y un ejemplo reciente de los resultados de una Justicia llamada "abierta" es el nuevo Código de Proceso Civil, del año 2015.

El Código anterior era del año 1973 y desde aquel entonces hubo muchos cambios en la sociedad brasileña, así como en el Poder Judicial.

Adaptándose a las nuevas realidades, el Poder Legislativo creó un nuevo código que refleja el nuevo modelo de Justicia Abierta. Con la idea de más agilidad, eficacia y transparencia, las nuevas reglas del proceso civil brasileño cambiaron considerablemente, la manera de hacerse justicia.

---

<sup>297</sup> Disponible en [www.cnj.jus.br/images/stories/docs\\_cnj/resolucao/rescnj\\_79.pdf/](http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_79.pdf/) Consultado el 01 de septiembre de 2016.

<sup>298</sup> Disponible en [www.cnj.jus.br/images/stories/docs\\_cnj/resolucao/rescnj\\_83b.pdf/](http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_83b.pdf/) Consultado el 01 de septiembre de 2016.

<sup>299</sup> Disponible en [www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2788/](http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2788/) Consultado el 01 de septiembre de 2016.

<sup>300</sup> Disponible en [www.cnj.jus.br/images/ouvidoria/resolucao\\_1032010\\_cnj.pdf/](http://www.cnj.jus.br/images/ouvidoria/resolucao_1032010_cnj.pdf/) Consultado el 01 de septiembre de 2016.

<sup>301</sup> Disponible en [www.portaltransparencia.jus.br/](http://www.portaltransparencia.jus.br/) Consultado el 02 de septiembre de 2016.

Algunos cambios que se pueden mencionar como ejemplo de un código del modelo de Justicia Abierta son: el lenguaje más sencillo y más accesible de las decisiones y la posibilidad de acuerdos en cualquier fase de la demanda.

Según el nuevo Código de Proceso Civil, los tribunales están obligados a crear centros para audiencias de mediación y conciliación. El juez puede intentar la conciliación en cualquier fase de la demanda.

Otro cambio importante es la cuestión del orden cronológico de juzgamiento. Según este principio, los jueces deberán seguir el orden cronológico para juzgar el proceso, a fin de que no haya ningún tipo de influencia de las partes involucradas.

Las demandas repetitivas han sido determinadas para dar celeridad a los procesos, porque, según este principio, una misma decisión se puede aplicar a demandas semejantes, por ejemplo, aquellas contra planes de seguridad de salud, operadoras de telefonía y bancos o cajas.

Hay también una limitación a los recursos judiciales. Si antes se podían utilizar recursos como una manera de retardar el proceso, ahora el objetivo es que la demanda sea lo más rápido posible. Para eso algunos de los recursos han sido extinguidos y algunos otros tienen precio alto, para evitar la proposición de recursos que retardan los procesos judiciales. La idea es, siempre, una demanda rápida, eficaz y transparente, es decir, según los principios de la Justicia Abierta.

#### **5.11.6. Lenguaje accesible, procedimientos objetivos y ágiles y la transparencia en todos los actos del Poder Judicial – Resolución 215/2015 - CNJ<sup>302</sup>**

En apartados anteriores tratamos de la cuestión de acercar el Poder Judicial a la ciudadanía y cómo esto implica la ruptura de las barreras lingüísticas que ha creado el derecho.

En el año 2015, el CNJ, (Consejo ampliamente tratado en esta investigación), publicó una resolución para reglamentar el acceso a la información en el Poder Judicial, ante la edición de la Ley de la transparencia, también ya tratada en estas páginas.

Consideramos la Resolución 215/2015 como una herramienta de la Justicia Abierta brasileña por los beneficios proporcionados a los ciudadanos.

---

<sup>302</sup> La Resolución 215/2015, en su totalidad, está en el apéndice de esta investigación.

Dicha resolución consideró:

- La atribución del CNJ en relación al control de actuación administrativa y financiera del Poder Judicial;
- Las reglas de la Constitución Federal Brasileña<sup>303</sup> que justificaron la edición de la Ley de Transparencia;
- El derecho fundamental de acceso a la información que debe ser asegurado por procedimientos ejecutados en conformidad con los principios básicos de la Administración Pública;
- El dispendio habitual de recursos financieros para impresión y distribución de informes de actividades y otros materiales de divulgación en el ámbito del Poder Judicial y la conveniencia de sustitución de medios impresos por medios electrónicos como medida para promocionar y preservar el medio ambiente.

Además, la resolución dispone que los órganos administrativos y judiciales del Poder Judicial deben garantizar a las personas naturales o jurídicas el derecho de acceso a información, por medio de procedimientos objetivos, ágiles, de manera transparente, clara y en lenguaje de fácil comprensión.

También determina que los procedimientos previstos en su texto deben ser ejecutados en conformidad con los principios básicos de la Administración Pública y con las siguientes directrices:

Observar la publicidad como precepto general y el sigilo como excepción;

La divulgación de informaciones de interés público, independiente de solicitudes;

Utilización de medios de comunicación que utilizan la tecnología de la información;

Fomento al desarrollo de la cultura de la transparencia en la administración pública;

- Contribución para el desarrollo del control social de la administración pública.

La divulgación de las informaciones de interés general producidas por los órganos del Poder Judicial brasileño será hecha independiente de requerimiento, por medio de páginas *webs* y deberá observar:

---

<sup>303</sup> Citadas en apartados anteriores.

- El carácter informativo, educativo o de orientación social de las publicaciones y demás comunicaciones realizadas por cualquier medio, prohibida la mención de nombres, símbolos, imágenes que caracterizan promoción personal de autoridades o empleados públicos;

- La preferencia por la utilización de medios electrónicos en lugar de los medios impresos.

Las páginas *web* del Poder Judicial deberán contener:

- Finalidad y objetivos institucionales y estratégicos, metas, indicadores y resultados alcanzados por el órgano;

- Registro de las atribuciones y de la estructura organizativa, ubicación, dirección electrónica, números de teléfonos y horarios de funcionamiento al público;

- Datos generales para el acompañamiento de programas, acciones y obras desarrolladas;

- Estadísticas de actuación;

- Actos normativos publicados;

- Audiencias públicas realizadas y calendario de sesiones o juicios;

- Un apartado llamado "Transparencia", con datos relacionados a: presupuesto del órgano, licitaciones y subastas y todos los contratos celebrados, lista de empleados y sus sueldos (jueces incluidos) y respuestas a cuestiones frecuentes.

Por sus características facilitadoras del acceso a la Justicia, la Resolución 215/2015 puede ser considerada una herramienta de la Justicia Abierta brasileña.

### **5.11.7. Distrito Judicial Itinerante**

Como último ejemplo, en este apartado, de Justicia Abierta en Brasil, citamos el caso reciente del estado de la federación llamado *Mato Grosso do Sul* (en adelante MS) que innovó al transformar todas las ciudades de aquel ente federativo en un distrito judicial.

En muchos municipios de MS, por ser pequeño y sin recursos financieros, no hay sitio específico desde que el Poder Judicial pueda ejercer su función, así que los ciudadanos de estas localidades tenían que viajar muchos kilómetros para tener acceso a la justicia.

En una búsqueda de implementar un programa de Justicia Abierta, el Poder Judicial del MS creó el Distrito Judicial Itinerante.

Para que fuera posible este proyecto hubo una Enmienda a la Constitución del Estado (PEC n° 75), transformando todos los municipios del Estado de MS en Distrito Judicial.

El proyecto de Enmienda a la Constitución estatal<sup>304</sup>, de iniciativa del Tribunal de MS, fue aprobado, por unanimidad por la Asamblea Legislativa (Poder Legislativo en el ámbito estatal), añadiendo a la carta de MS el artículo 112-A, el cual dispone que todo municipio del MS será Distrito Judicial.

En principio, los nuevos Distritos Judiciales serán atendidos en una carreta itinerante, porque todavía no hay edificios para la implantación de las oficinas etcétera. La carreta se llama Carreta de la Justicia y tiene jurisdicción en todo el estado (MS) con la potestad de juzgar demandas civiles y penales.

La carreta itinerante tiene la estructura de una pequeña oficina judicial, con despacho para el juez, despacho para el miembro del *parquet*, para el Defensor público y para los abogados.

La motivación del proyecto tiene su origen en el objetivo de la cesación de la violencia, principalmente en los municipios con frontera con otro país, ya que, por medio de estudios y datos el Tribunal del MS comprobó que la presencia del Poder Judicial inhibe la acción de los criminales.

Presentadas estas otras herramientas de la Justicia Abierta brasileña también es importante analizar las propuestas de desarrollo de la apertura del Poder Judicial que se explican a continuación.

## 5.12. PROPUESTAS DE DESARROLLO DE LA JUSTICIA ABIERTA EN BRASIL

Las propuestas que se explican a continuación son recopiladas de varios estudios y reportajes que tratan del tema de la Justicia Abierta en Brasil, sobre todo de las páginas webs oficiales del CNJ, de tribunales ordinarios de cada provincia y de los tribunales superiores.

### 5.12.1. Fortalecer la sociedad civil en el ámbito de la Justicia

---

<sup>304</sup> Proyecto de Ley n° 146/2016. Disponible en [www.al.ms.gov.br](http://www.al.ms.gov.br). Consultado el 01 de septiembre de 2016.

Cuando se habla de fortalecer la sociedad se trataría de identificar actores de la sociedad civil interesados en interactuar con la Justicia, comprometidos con la calidad democrática, lucha contra la corrupción y el gobierno abierto o necesitados de información para su negocio (re utilizadores) o labor de interfaz social (periodistas de datos)<sup>305</sup>.

En Brasil ya hay profesionales de la Justicia y del medio político impulsando la aplicación de las herramientas que ya existen y desarrollando otras más, así como promocionando la estructura necesaria para que las ya existentes lleguen a todos los niveles de la sociedad.

### **5.12.2. Reforzar el ordenamiento jurídico en términos de Justicia abierta**

El ordenamiento jurídico de la Justicia Abierta en Brasil está bien desarrollado y hace falta una revisión constante para saber si se está cumpliendo en todos los niveles, en todas las provincias e incluso en aquellas localidades en donde la brecha digital es más crítica.

Sería necesario profundizar en el concepto de transparencia, limitando los aspectos a preservar, tasando de manera definida las causas que impidan el acceso a la información y exigiendo una mayor motivación en estos supuestos.

### **5.12.3. Impulsar las tecnologías al servicio de la Justicia abierta**

Se trataría de utilizar la tecnología para servicios que hagan posibles los objetivos fijados de apertura de la Justicia a los ciudadanos. Algunas de las iniciativas podrían ser las siguientes:

Permitir, con carácter general y salvo excepciones tasadas y motivadas, el acceso a los intervinientes en los procesos judiciales (ciudadanos y profesionales)

---

<sup>305</sup> En Brasil, a título de comparación, hay ONGs y grupos que todavía no se organizaron burocráticamente que luchan en contra la corrupción y cobran y fiscalizan el Poder Judicial en la labor de punir los corruptos, especialmente políticos. Estos grupos organizan manifestaciones callejeras, movimientos *online*, peticiones *online* y etcétera.

Ejemplos:

<http://naoaceitocorrupcao.org.br/2015/> y

<http://www.contracorrupcao.org/p/objetivos-do-movimento.html>.

al expediente judicial a través de su adecuada identificación en la sede judicial electrónica.

- Incrementar el acceso de los ciudadanos a nuevos servicios de la Administración de Justicia, por ejemplo, a la cuenta de consignaciones.

- Definir un servicio estándar de e-mediación (una especie de acuerdo) que pueda ser utilizado por aquellos órganos judiciales que vayan a prestarlo. A ejemplo de los que ya se utilizan en Argentina y que han sido explicados en esta investigación.

#### **5.12.4. Reforzar la relación del ciudadano con la Administración de Justicia**

Reforzar la relación del ciudadano con la Administración de Justicia se trataría de acercar aún más la Justicia a los ciudadanos, fortaleciendo los cauces de relación, mitigando barreras de entendimiento<sup>306</sup> y promoviendo iniciativas de carácter inclusivo para que la Justicia esté más presente en la sociedad.

A modo de ejemplo de la resolución de obligación de utilización de lenguaje más accesible, desarrollar más herramientas en esta misma línea para que el ciudadano tenga acceso total a la justicia, a fin de que se la pueda definir como totalmente abierta.

#### **5.12.5. Impulsar los datos abiertos como instrumento para la transparencia judicial en Brasil**

Utilizar los datos ya existentes para una mejor gestión de los servicios de la justicia, disminuyendo los déficits de acceso, desarrollando políticas públicas de gestión de la Justicia abierta, con más celeridad y menos lentitud.

Impulsar la existencia de un sistema de gestión procesal común en el que exista un modelo de gestión documental uniforme y una arquitectura de datos unívoca

Generar espacios de trabajo institucionalizados con potenciales usuarios e intermediarios de datos para conocer en profundidad qué datos y en qué

---

<sup>306</sup> En Brasil, un ejemplo es la cuestión del “lenguaje accesible” en las demandas judiciales, determinado en la Resolución n° 215/2015 del CNJ anteriormente citada y en el apéndice de esta investigación.

formatos son más útiles. El contacto con los intermediarios es esencial, ya que un gran número de datos no llegarán a los usuarios finales directamente, sino mediante los primeros.

Mantener y promover planes de capacitación de los diferentes cuerpos de la Administración de Justicia, así como para los ciudadanos, teniendo en cuenta que los actores en Poder Judicial son los abogados, los jueces y magistrados, pero también los demandantes y demandados para quienes no hay cursos de capacitación para el uso de la infinidad de herramientas existentes.

Con estas consideraciones respecto a la Justicia Abierta en Brasil creemos que se puede afirmar que ya hay muchas acciones en el sentido de dar apertura al Poder Judicial brasileño y vemos día a día cada vez más transparencia, más participación y más rendición de cuentas, falta ahora analizar, con el paso de los años si todas estas acciones y herramientas van a significar más justicia para los ciudadanos.

El hecho de haber muchas herramientas y muchas acciones de apertura no es sinónimo de más justicia, pero sí se puede afirmar que la apertura está presente en el Poder Judicial y a cada año hay más y más programas para lograr el objetivo de una Justicia transparente, eficiente, con participación ciudadana y que rinde cuentas de todas sus acciones.

**VI - JUSTICIA ABIERTA EN  
ESPAÑA**



## CAPÍTULO VI - JUSTICIA ABIERTA EN ESPAÑA

Antes de tratar de la Justicia Abierta en España, de la misma forma como hicimos en el capítulo anterior, en primer lugar, trataremos la cuestión del Gobierno Abierto en España.

### 6.1. HISTÓRICO DEL GOBIERNO ABIERTO EN ESPAÑA

España, al igual que el resto de estados democráticos de nuestra cultura democrática, tuvo que adaptarse a las demandas del gobierno abierto.

La Constitución de 1978, además de crear un nuevo modelo de Estado, contiene diversos mecanismos que han permitido articular la participación de los ciudadanos en su desarrollo. Entre ellos, el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes; el reconocimiento de la libertad de comunicar o recibir información; la regulación de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de Ley o las previsiones de audiencia a los ciudadanos en la elaboración de disposiciones administrativas que les afecten y las relativas al acceso a los archivos y registros administrativos.

En una de las reformas de la Constitución Española se ha dado entrada a un principio esencial para el equilibrio de las cuentas públicas como es el de estabilidad presupuestaria. Con la inclusión de mecanismos que garanticen unos presupuestos saneados se garantiza la sostenibilidad económica y social del país y un adecuado control del destino de los fondos públicos.

Además de estas previsiones constitucionales, el ordenamiento español contiene numerosos ejemplos que ratifican el compromiso de España con la adopción de medidas destinadas a fortalecer la democracia, a través de la apertura de nuevos cauces de comunicación entre los ciudadanos y quienes se ocupan de los asuntos públicos, la prestación de unos servicios públicos de calidad y el control de la integridad de los gestores públicos.

En la cuestión de la transparencia, históricamente, se ha realizado un importante esfuerzo en la profundización de la transparencia administrativa. Además de la previsión en el texto constitucional y de la regulación que se hace

en la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. España cuenta con la Ley de Acceso a Información (más reciente), pero que es también parte de la evolución histórica del gobierno abierto español.

La LOA se considera como los primeros gestos de transparencia. Los procesos de ampliación de transparencia, las primeras normas, desde 1985, los Diputados y Senadores tienen obligación de declarar las actividades por las que obtengan ingresos económicos, así como sus bienes y rentas. Todos los altos cargos de la Administración tienen igualmente que declarar sobre sus actividades privadas y sobre los bienes que poseen, y se les aplica un estricto régimen de incompatibilidades cuyo cumplimiento es controlado por la Oficina de Conflicto de Intereses<sup>307</sup> así como si incorporaran otras normas

Al igual que en Brasil, España empezó a adaptarse a una realidad de un gobierno electrónico, para, después, llegar al modelo de gobierno abierto y antes de proliferarse el término gobierno abierto en los estudios políticos, los teóricos y analistas se referían al *e-gob* para hablar de los desafíos y posibilidades informativas que la introducción de las TICs en las sociedades occidentales podría conllevar en los Gobiernos democráticos.

De ahí que mientras de un lado se pone el énfasis únicamente en mejorar la técnica de los servicios que los Gobiernos ofrecen a los ciudadanos – lo cual afectaría solo a los mecanismos instrumentales, equivalentes a una administración electrónica – de otro lado, el gobierno electrónico se muestra como una verídica transformación de la cultura de gobierno, aprovechando las herramientas tecnológicas para mejorar sus procesos y servicios.

En todo caso, es innegable que el gobierno electrónico, asociado a un uso cada vez más extensivo de las herramientas tecnológicas, ha despertado en los Gobiernos occidentales esperanzas e intentos de implementación, aunque, dependiendo de cada caso, ha tenido un desarrollo desigual, con grandes divergencias en función de las Administraciones locales, regionales, nacionales o supranacionales. Los objetivos de los planteamientos de estos Gobiernos electrónicos han sido tan diversos que, a menudo, las propias Administraciones han ido perdiendo la referencia de las metas iniciales.

---

<sup>307</sup> Disponible en [www.mpr.gob.es](http://www.mpr.gob.es). Consultado el 30 de enero de 2017.

### 6.1.1. Primeras Medidas adoptadas por la Administración Pública española

Según la *United Nations E-Government Survey 2010*, España ocupaba el noveno puesto en cuanto al desarrollo del gobierno electrónico de los 20 países analizados, y el quinto en Europa. Además, en cuanto a la participación electrónica (e-participación), España ocupaba la primera posición del continente europeo y la tercera a nivel mundial<sup>308</sup>.

Considerando la estratificación o brecha digital, aunque el número de usuarios de Internet ha ido incrementando a lo largo de los años en las sociedades avanzadas, siempre había que tener en cuenta unas minorías sin este acceso. Para arreglar este problema de las minorías sin accesibilidad en la *web*, y para afrontar el cierre de la brecha digital, en el caso concreto de España, se promulgó la *Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información*, que contempló una serie de medidas de forzoso cumplimiento para la supresión de las barreras en el uso de las tecnologías de la información para la Administración Pública y entidades financiadas por la misma.

No obstante, el gobierno abierto va más lejos del concepto típico del gobierno electrónico y los dos modelos son más seguros y eficaces para el sistema democrático cuando las instituciones se proponen a desarrollarlo de manera consecutiva.

En términos generales, el gobierno abierto viene a significar una oportunidad de cambio en el sistema tradicional de gobernar e implica fomentar la máxima transparencia en la actividad de los gobiernos, a lo cual se orientaron las iniciativas y por eso, las iniciativas en España estuvieron así basadas.

Una de las iniciativas pioneras en España a nivel del Gobierno Abierto fue el Proyecto Aporta, lanzado en 2009 como el órgano que vela por el cumplimiento de las recomendaciones realizadas por la OCDE en la Declaración de Seúl para el Futuro de la Economía en Internet en cuanto a la reutilización de la información del sector público. El proyecto tiene como objetivo facilitar la puesta a disposición de los datos elaborados y/o custodiados por instituciones españolas. De esta forma, buscaba incentivar la toma de conciencia sobre su importancia entre organismos públicos, ciudadanos y empresas.

---

<sup>308</sup> COROJAN, A y CAMPOS, E. Gobierno Abierto: Alcances e Implicaciones. *Op. Cit.*

Lo que se aprecia en las administraciones españolas son una mayor concentración y difusión del gobierno electrónica, de la información y en la tramitación de documentos, sin embargo se han desprevenido de las nuevas formas de inserción de ciudadanos en la Administración que permite el uso de las TICs.

Por otra parte hay ejemplos de tentativas de reforzar primero la vía del gobierno electrónico, y años más tarde la del gobierno abierto.

Siguiendo con la lógica de la comparación entre Brasil y España, al igual que hemos hecho con Brasil, analizamos, en un primer momento, el modelo de Gobierno Abierto español para luego llegar al modelo de Justicia Abierta en España.

Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social. En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia. Al permitir una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico.

El inicio de la participación de España en el *Open Government Partnership* (OGP) a mediados del año 2011, coincide con el devenir de la legislatura en España marcada por dos grandes retos: la recuperación económica y la puesta en marcha de las reformas que permitieron a España salir de la crisis.

Paralelamente el Gobierno impulsó un plan de regeneración democrática que comporta nuevas obligaciones de transparencia y rendición de cuentas y un nuevo estatuto para los altos cargos.

El año 2012 ha sido el punto de partida del *I Plan de Acción de OGP* que tuvo su vigencia hasta el año 2014. Ya en el año 2014 se elaboró un *II Plan de Acción* cuya vigencia finalizó a principios del año 2016 para después exponerse a una evaluación intermedia de su desempeño.

El *II Plan de Acción de España de OGP* tuvo diez propuestas planteadas por siete departamentos ministeriales.

Desde la elaboración de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno* el Gobierno de España ha asumido así un compromiso mediante la puesta en marcha del Portal de Transparencia, el proceso de la Reforma de las Administraciones Públicas, la potenciación de los canales de participación ciudadana y la administración electrónica.

El Portal de Transparencia del Gobierno de España, operativo desde el 1 de diciembre de 2014 ha supuesto un ejemplo dinamizador de la Transparencia en las instituciones, prueba de ello son las múltiples referencias en los medios de comunicación tanto de la Administración General del Estado (AGE), como de Comunidades Autónomas (CC.AA) y de Entidades Locales (EE.LL), siendo objeto de debate prioritario en las sesiones del Gobierno de las Administraciones Locales (AA.LL).

La Oficina de la Transparencia y Acceso a la Información (OTAI), integrada en la estructura del Ministerio de la Presidencia, es la gestora del Portal Transparencia y actúa también como *Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Presidencia*.

Es importante registrar que la actual estructura orgánica básica del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática ha sido establecida mediante el Real Decreto 507/2021, de 10 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales

Además, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP) ha puesto a disposición de los Ayuntamientos un portal de transparencia que puede ser utilizado por aquellos que así pretende o que no tengan medios económicos para desarrollar el suyo.

También se ha creado y se ha empezado sus actividades el *Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*<sup>309</sup>, con la aprobación de sus estatutos por medio del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Además, se ha nombrado a su Presidenta, previa comparecencia en las Cortes para someterse al examen de idoneidad y su refrendo por las mismas.

## 6.2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En lo que la participación ciudadana se refiere, más allá de los canales tradicionales de participación tanto en vía presencial como por escrito o electrónicamente para presentar recursos y reclamaciones, proponer quejas, sugerencias, derecho de petición, encuestas de satisfacción de los ciudadanos y cartas de servicios ampliamente difundidos, existen vías electrónicas complementarias de acceso y colaboración con los múltiples servicios administrativos.

Estos caminos no significan cargas burocráticas como requisitos estrictos de identificación electrónica, sino meramente lo indispensable para dar respuesta a los ciudadanos que aportan sus propuestas o requieren alguna información.

Como ejemplo podemos hablar del buzón de atención del punto de acceso general ([administracion.gob.es](http://administracion.gob.es)), el formulario general del *MINHAP* ("escriba al ministerio"), los buzones de sugerencias de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), las vías de colaboración ciudadana con el *Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil*, el formulario de contacto del *Ministerio de Fomento*, el formulario de contacto del *Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, la solicitud de información administrativa del *Ministerio de Industria, Comercio y Turismo* o el formulario de propósito general de organismos del *Ministerio de Sanidad, Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, Ministerio de Igualdad, Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones*, la *Organización Nacional de Trasplantes (ONT)*.

Se pueden señalar también ejemplos claros de participación ciudadana además de los ya señalados como: el Buzón de sugerencias que estuvo operativo

---

<sup>309</sup> Disponible en <http://www.consejodetransparencia.es> Consultado en 01 de septiembre de 2016.

al inicio del proceso de la Reforma de las AAPP (CORA), que recibió cerca de 2.500 proposición que en su mayoría fueron tenidas en cuenta.

La *Agencia Estatal de Administración Tributaria* mantiene desde el año 2008 el *Foro de Grandes Empresas*, que se trata de un foro continuo de discusión con grandes contribuyentes en el que se analizan, a través de reuniones conjuntas o sectoriales, los problemas que se plantean en la relación entre las grandes empresas y la Administración Tributaria y se amplía el modelo de relación colaborativa.

Igualmente, en la Secretaría de Estado de AAPP hay reuniones semestrales con las asociaciones de empresarios, fundamentalmente pequeñas y medianas empresas (PYMES) y se analizan sus proposiciones de minoración de cargas administrativas, que una vez validadas son objeto de Acuerdos de Consejo de Ministros. Esto se traduce en supresión de procedimientos o de trámites, y también en aumentar la relación electrónica de los ciudadanos con la Administración y más allá significa ahorros notables tanto en tiempo como en dinero.

### 6.3. REDES SOCIALES

Las redes sociales son muy importantes en el contexto del Gobierno Abierto y de la participación ciudadano y tal como afirmábamos antes ellas son el canal por medio del cual la Administración se comunica con los ciudadanos y por el cual también éstos pueden interactuar, dado su grado de implantación en la sociedad. Además de facilitar la participación y la implicación de la ciudadanía, complementan los canales de comunicación bidireccional de la Administración (atención presencial, telefónica,).

Recientemente, por medio de la *Guía de Comunicación Digital para la Administración General del Estado (AGE)*, se asentaron las reglas primordiales de funcionamiento en las redes sociales del gobierno de España, A parte de esto, cada organismo público desenvuelve su propia política de redes sociales y todos ellos son coordinados por la *Secretaría de Estado de Comunicación (Ministerio de la Presidencia)* y por la *Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Ministerio de Hacienda y Función Pública)*.

Actualmente la AGE administra doscientas e sesenta y siete cuentas de *Twitter*, ciento y setenta y siete perfiles de *Facebook* y ciento y ocho canales de

*Youtube*. Se puede consultar esta información a través del *Punto de Acceso General (administracion.gob.es)* y de una aplicación para móviles llamada *eAdmon*. Gracias a esta aplicación los usuarios tienen acceso directo desde la palma de su mano, a las fuentes de datos del Instituto Nacional de Estadística, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y la Oficina Europea de Estadística, además de permitir el acceso a los estudios de referencia sobre la sociedad de la información ordenada por temáticas. Estas informaciones también están disponible en el *Portal de la Transparencia del Gobierno de España (transparencia.gob.es)*.

La *Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las AA.PP.* y la *Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público*, que aumentan la eficiencia de las administraciones, posibilitan a los ciudadanos presentar escritos a cualquier hora, a través del registro electrónico de cualquier Administración.

Se realizan consultas públicas con carácter previo a la elaboración de una propuesta normativa, para recabar la opinión de los futuros afectados por aquella norma, en la página web de CNMV – Comisión Nacional de Mercado de Valores - con documentos a consulta. Igualmente se refuerza el control *ex post* mediante la valoración de las iniciativas normativas aprobadas para verificar el cumplimiento de sus metas y, en caso de que sea imperioso, hacer propuestas de modificación o derogación. Las Conferencias Sectoriales (entre el Estado y las CC.AA.) serán informadas sobre los proyectos normativos cuando influyan en el ámbito competencial de otras Administraciones.

#### 6.4. RENDICIÓN DE CUENTAS

En España existe una amplia tradición de rendición de cuentas que se ha visto incrementada en cuanto a la facilidad de acceso de los ciudadanos. Un ejemplo son las leyes: *Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público* y la *Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público* que permite controlar y asegurar el estricto cumplimiento de los períodos de pago de las AA.PP. a los proveedores.

La *Central de Información Económica Financiera*, portal del MINHAP, suministra toda la información de referencia de todas las AA.PP.

Hay información exhaustiva en el Portal de Transparencia respecto a los Presupuestos y su ejecución, auditoría de cuentas de las empresas e instituciones públicas y también todo tipo de contratos y convenios, todas las subvenciones otorgadas por la AGE a ciudadanos, empresas u organismos y las retribuciones de los altos cargos. Igualmente encuentra se información de las empresas públicas y organizaciones que hayan recibido subvenciones y contratado con la Administración pues están obligadas a publicar dicha información en las páginas *web* corporativas.

Otro importante ejemplo en cuanto a rendición de cuentas, es el *Plan de Regeneración Democrática* que comprende además de la Transparencia, la *Ley Orgánica 5/2012, de 22 de octubre, de reforma de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, y la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico - financiera de los Partidos Políticos*.

#### 6.5. TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

España ocupa una posición muy destacada en los informes y "*benchmarking*" publicados en los últimos años sobre prestación de servicios públicos digitales (*egovernment, e-health, interoperabilidad* y etc.).

La Agenda Digital que publica informes sobre el tema ya publicó la agregación de los indicadores de Administración electrónica y salud electrónica que posiciona a España como uno de los más avanzados en Europa, sólo por detrás de los países nórdicos y Estonia (que configuran un "*cluster*" distinto por tamaño y estructura de país).

España lidera esta clasificación para los países de nuestro "*cluster*" (entre los que se encuentran los grandes países por población de la UE, como Reino Unido, Polonia, Alemania, Italia y Francia). Uno de los informe reconoce el adelanto español, especialmente en el uso de los servicios electrónicos, y hace una mención expresa a la *Comisión de la Reforma* como un elemento potenciador en este ascenso continuado del país en los últimos años al fijar este parámetro como una de las metas de la reforma.

La reforma de las AA.PP tiene como meta prioritaria enriquecer la vida de los ciudadanos y de las empresas, a través la reducción de las cargas administrativas y burocráticas, la aproximación de la administración a los

ciudadanos ahorrando costes y desplazamientos, simplificando procedimientos y excluyendo trámites sobrantes. Todo ello mediante la potenciación de la transparencia en la información de la gestión pública y la rendición de cuentas.

Una aceleración del traslado de la tramitación presencial a la telefónica o a través de Internet se ha producido en los últimos años. Los tres canales (presencial, telefónico e Internet) se conservarán y reforzarán en el futuro especializando su entorno de actuación al perfil de colectivos que van a atender. Los datos del *Observatorio de Administración Electrónica*<sup>310</sup> corroboran este avance.

La aprobación de la *Ley 9/2014, de 9 de mayo, de Telecomunicaciones* y la implantación efectiva de las medidas de la Comisión de Reforma de la Administración – en adelante CORA<sup>311</sup> - que se fundamentan en la misma (cuatro en total), especialmente las destinadas a alcanzar la efectividad del despliegue de infraestructuras de telecomunicaciones y la coordinación entre la AGE y las CC.AA., aparte de otras medidas de organización de los servicios con las CC.AA. y obligaciones a los operadores han permitido robustecer en España los planes para el despliegue de redes de banda ancha, que es una de las metas esenciales de la Agenda Digital y acelerar la comunicación en banda ancha móvil, un parámetro, como el de acceso a las redes sociales a todos los ciudadanos, independientemente de su lugar de domicilio, donde España figura en posiciones avanzadas en Europa.

El centro de la estrategia de CORA ha consistido en el desplazamiento de las cargas de trabajo desde el canal presencial a Internet lo que ha permitido conservar la calidad de los servicios públicos en el contexto de austeridad marcado por la congelación de la oferta de empleo público.

## 6.6. COMPROMISOS, PLAN DE ACCIÓN Y PROYECTOS

---

<sup>310</sup> Disponible en

[http://administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/pae\\_OBSAE.html](http://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_OBSAE.html). Consultado el 02 de enero de 2017.

<sup>311</sup> Disponible en

[www.contratacion-publica-electronica.es/el-informe-cora-y-la-estrategia-de-la-comision-europea-para-la-contratacion-publica-electronica/](http://www.contratacion-publica-electronica.es/el-informe-cora-y-la-estrategia-de-la-comision-europea-para-la-contratacion-publica-electronica/). Consultado el 02 de enero de 2017.

El *Gobierno* español, con su participación en la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP) ambiciona lograr que la Administración y sus servicios públicos no solo estén al servicio de la ciudadanía y sean más transparentes, sino que puedan ser supervisados de manera más cercana por ésta.

De esa forma, algunos compromisos han sido desarrollados en cooperación con los grupos afectados e interesados que han manifestado sus opiniones, bien a la hora de aprobar normas de desarrollo, y también a la hora de configurar y formar parte de consejos reguladores, e incluso a la hora de desarrollar el contenido de los mismos.

El primer compromiso que citamos y ya cumplido es el Portal de Transparencia<sup>312</sup> que consistía en poner en servicios el portal para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la *Ley 19/2013*<sup>313</sup>, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, que en su artículo 10 establece que la Administración general del Estado desarrollará un portal de transparencia, dependiendo del Ministerio de Presidencia.

Artículo 10. Portal de Transparencia.

1. La Administración General del Estado desarrollará un Portal de la Transparencia, dependiente del Ministerio de la Presidencia, que facilitará el acceso de los ciudadanos a toda la información a la que se refieren los artículos anteriores relativa a su ámbito de actuación.
2. El Portal de Transparencia incluirá, en los términos que se establezca reglamentariamente, la información de la Administración General del Estado, cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia.

El 10 de diciembre de 2014 se puso en servicio en *Portal de la Transparencia de la AGE*. La información de publicidad activa del portal se reparte en tres categorías principales que se corresponden con los artículos 6, 7 y 8 de la Ley. La categoría Institucional, abarca información descriptiva de la organización, estructura, normativa destacada y funciones de los Ministerios. La categoría Normativa, contiene información jurídica relevante y textos normativos en

---

<sup>312</sup> Disponible en <http://transparencia.gob.es/> Consultado el 01 de septiembre de 2016.

<sup>313</sup> Disponible en <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>. Consultado el 01 de septiembre de 2016.

tramitación y aprobados. La categoría Económica incluye información sobre actos de gestión administrativa, con repercusión económica o presupuestaria, así como información estadística de la Administración General del Estado. Estas categorías principales se reparten a su vez en 23 subcategorías, para posibilitar la navegación a través de toda la información del portal.

La vía para ejercer el derecho de acceso a la información pública es el portal, a través de procedimiento electrónico creado para tal fin. Este procedimiento está integrado en la Sede electrónica del Portal de Transparencia e incluye el formulario de solicitud y seguimiento de su tramitación, notificaciones, resolución y formalización del acceso a la información solicitada, previstos para este procedimiento.

Además del medio electrónico, los ciudadanos pueden ejercer el derecho de acceso a la información pública por cualquiera de los medios presenciales previstos en la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*.

El cumplimiento de este compromiso está orientado con los principios que promueve la OGP, de transparencia por los datos publicados, rendición de cuentas por el grado de consecución de las metas del Gobierno, participación en cuanto a la difusión de esta información a la sociedad civil y el desarrollo tecnológico y de innovación que ha supuesto el propio portal con reutilización de información y acceso al servicio electrónico.

Actualmente, se trabaja en el perfeccionamiento de diversas funcionalidades del portal para ofrecer un servicio de mayor calidad al ciudadano y se va a implantar otro sistema de identificación más fácil de utilizar y que ejerza el derecho de acceso y la publicación más frecuentes<sup>314</sup>.

Otro compromiso es el de mayor control y transparencia de las subvenciones públicas, mediante la *Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa*<sup>315</sup>, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa que instrumentó la aprobación de la modificación parcial de la *Ley 38/2003, de 17*

---

<sup>314</sup> Disponible en [www.transparencia.gob.es/transparencia/dam/](http://www.transparencia.gob.es/transparencia/dam/). Consultado el 27 de diciembre de 2016.

<sup>315</sup> Disponible en [http://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-9467](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-9467). Consultado el 27 de diciembre de 2016.

*de noviembre, General de Subvenciones (LGS)* en lo referente a la Base de Datos Nacional de Subvenciones. La BNDS, regulada en el artículo 20 de la *Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS)* reúne información de las subvenciones otorgadas por las distintas administraciones públicas nacionales entregadas por los órganos concedentes de las mismas. La modificación normativa, fomenta el desarrollo de la BNDS para impulsar la transparencia en materia de subvenciones.

El sistema está configurado para que los ciudadanos puedan efectuar una búsqueda a través de múltiples criterios (nombre del beneficiario, números personales de identificación – DNI, CIF, órgano concedente, fecha de concesión, objeto de la ayuda, actividad económica de destino, etc.). Esta variedad de criterios, el hecho de que las consultas requieren de una única pantalla para su ejecución, la posibilidad de elegir el idioma con el que interactuar y la circunstancia de que el Portal goza de menús desplegable de ayuda e instrucciones de orientación, permiten al visitante realizar consultas de forma sutil y simple.

El Portal se ha construido bajo el paradigma de datos abiertos, razón por la cual todos los datos que arroja una consulta resultan descargables en formatos *pdf* y *csv*. Esta posibilidad de *download* permite el tratamiento y reutilización posterior de los datos.

El Gobierno Abierto de España también asumió el compromiso de crear el Portal de la Administración de Justicia y lo hizo por medio de la creación de la página *web Punto de Acceso General de la Administración de Justicia* ([administraciondejusticia.gob.es](http://administraciondejusticia.gob.es))

La posibilidad de acceder a los procedimientos judiciales por el interesado supone un ejercicio de transparencia en el funcionamiento de los tribunales de justicia.

Para los ciudadanos hay servicios de consulta del estado de tramitación y subastas electrónicas, por ejemplo, y para los profesionales hay la posibilidad de descarga de documentos del Expediente Judicial.

El acceso a la información judicial permite que los interesados puedan consultar en tiempo real los trámites realizados en los juzgados relativos a los procedimientos de su interés, proporcionándoles acceso a información que hasta la fecha debían obtener, en muchas ocasiones, a través de un intermediario

(abogado, procurador). Este acceso debe ser entendido en el contexto legal que le acompaña, con la modificación normativa necesaria (Nuevo Código Penal, Ley 1/2015 y nueva Ley de enjuiciamiento criminal, etc.) y de la puesta en marcha de herramientas que permitan la realización de trámites telemáticos con plena eficacia procesal.

Para promover la transparencia se puso en marcha la sede judicial electrónica del Ministerio de Justicia (Orden JUS/1126/2015), entre otros, con los siguientes objetivos: ofrecer desde el portal el estado del procedimiento judicial (“Cómo va lo mío”); acceso al portal de subastas judiciales: proyecto que pretende la sustitución del actual sistema de subasta judicial y administrativa presencial por un sistema de subastas electrónicas a través de un único punto, que garantice la difusión y la puja electrónica, lo que supone mayor difusión, transparencia y control de los procedimientos de subastas, con acceso en línea a múltiples fuentes de información (Registro de la propiedad, Catastro, BOE, oficinas judiciales).

Para simplificar al ciudadano su relación electrónica con las diferentes administraciones, el orden ministerial creó el un Punto de Acceso General de la Administración de Justicia que interconecta todas las sedes electrónicas existentes. Éste, es de competencia del Comité Técnico Estatal de la Administración Judicial Electrónica - CTEAJE<sup>316</sup> - en cuanto sus especialidades, aunque su establecimiento y gestión corresponde al Ministerio de Justicia.

El Ministerio de Justicia ha puesto en marcha un Plan de reutilización de la información alineado con la estrategia nacional de datos abiertos y en colaboración con <http://datos.gob.es>.

España, desde el Ministerio de Justicia, forma parte del grupo de trabajo del portal europeo *e-Justice* donde se realizan acciones conjuntas y relativas a *Open Government* y *Open Data*, que se encuentran incluidas en el Plan de Acción de *e-Justice* 2014-2016.

Las medidas relacionadas a este compromiso son: la planificación conjunta de las tecnologías en el ámbito de la administración de justicia, la implantación del Expediente Judicial Electrónico (EJE) en la Sala del Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, la Oficina Electrónica de Información y

---

<sup>316</sup>Disponible

en:

[http://www.administraciondejusticia.gob.es/paj/publico/ciudadano/informacion\\_institucional/organismos/cteaje/](http://www.administraciondejusticia.gob.es/paj/publico/ciudadano/informacion_institucional/organismos/cteaje/) Consultado el 27 de diciembre de 2016.

Asistencia a Víctimas del Terrorismo y las Subastas Judiciales por medios electrónicos por medio del portal, con trámites electrónicos.

Un ejemplo más de compromiso del gobierno abierto en España es el de accesibilidad a los microdatos del sistema nacional de salud. El *Sistema de Información Sanitaria* ha sido creado para favorecer el desarrollo de las políticas de protección de la salud y apoyar la toma de decisiones de todos los agentes involucrados – ciudadanos, profesionales, gestores y autoridades políticas - a través de la información actualizada y comparativa de la situación y evolución del Sistema Nacional de Salud. Asimismo debe ofrecer la información apropiada que permita evaluar las políticas públicas en el campo de la salud.

El *Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (MSSSI)* tiene la labor de desarrollar y mantener el dicho sistema de información, recopilando datos tanto de sus propias fuentes, como procedentes de registros de los Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas y de otras fuentes de información, tanto nacionales como internacionales.

La ocupación de compilar datos de origen diverso, con un almacenamiento lógico y estructurado de los mismos genera por sí mismo un importante valor, constituyendo un auténtico banco de datos relacionados con la salud y el sistema sanitario que ninguno de los organismos aislados llega a reunir. Así, los usuarios que quieran un acceso sencillo y rápido a datos básicos procedentes de variadas fuentes pueden acudir al Portal Estadístico del SNS y consultar indicadores, tablas de datos o informes. Si anhela profundizar en un sistema de información concreto y ver los datos con más detalles tiene a su alcance la fuente de datos original, pudiendo obtener los microdatos de manera sencilla.

El acceso a microdatos tiene gran importancia para la investigación clínica y epidemiológica y también para la evaluación de situaciones y actuaciones sanitarias por medio de su explotación particular por las personas e instituciones interesadas. Para ello los datos primarios de las principales fuentes estadísticas sanitarias se han puesto a disposición de todos sus potenciales usuarios de forma permanente, accesible y gratuita.

El MSSSI tiene el compromiso de asegurar la integridad en el mantenimiento de dichos datos y la confidencialidad de éstos, en los aspectos y términos establecidos legalmente y siempre bajo el acuerdo de las entidades implicadas para la posible cesión de datos a entidades ajenas.

Todos estos datos de compromisos del Gobierno Abierto en España están publicados en el informe de autoevaluación del *II Plan de Acción de España 2014-2016 de la Alianza para el Gobierno Abierto*<sup>317</sup>.

#### 6.7. CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Para seguir tratando del tema de Justicia Abierta en España son imprescindibles algunas observaciones respecto al Consejo General del Poder Judicial (CGPJ).

El Consejo General del Poder Judicial es un órgano constitucional<sup>318</sup>, colegiado, autónomo, integrado por jueces y otros juristas, que ejerce funciones de gobierno del Poder Judicial con la finalidad de garantizar la independencia de los jueces en el ejercicio de la función judicial frente a todos.

##### 6.7.1. La construcción del Consejo General del Poder Judicial

El Consejo General del Poder Judicial fue establecido por la Constitución española de 1978, en el artículo 122, siguiendo ejemplo de otros países próximos como Francia, Portugal y en especial, Italia. Su creación fue en su día una legítima originalidad del constituyente español, ya que no es posible hallar ningún precedente directo en la historia de un órgano de gobierno autónomo del Poder Judicial y garante de su independencia.

En la historia de España se encuentran algunos precedentes lejanos de instituciones e tentativas de crear un órgano que garantice el autogobierno del Poder Judicial, al menos parcialmente, pero ninguna alcanzó la misma naturaleza y finalidad que el CGPJ. En especial porque un órgano de este tipo solamente encuentra su auténtica razón de ser dentro de un régimen democrático, basado en

---

<sup>317</sup> Disponible en [www.transparencia.gob.es/transparencia/](http://www.transparencia.gob.es/transparencia/) Consultado el 27 de diciembre de 2016.

<sup>318</sup> Artículo 122.2 de la Constitución española. El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramiento, ascensos, inspección y régimen disciplinario.

la separación de poderes y en la tutela efectiva de los derechos fundamentales y libertades públicas.

Entre esos antecedentes se destacan la *Junta Central o Suprema (1849)*, la *Junta Organizadora del Poder Judicial (1923)* o el *Consejo Judicial*, creado por el *Real Decreto de 18 de mayo de 1917*, aunque nunca llegó a funcionar al ser derogado en julio de ese mismo año. Se restableció en junio de 1926 para ser nuevamente derogado en mayo de 1931.

La Constitución francesa de 1946 fue la que influyó el constituyente español. En dicha Constitución, en su Título IX está regulado el *Consejo Superior de la Magistratura* y este fue el precedente de los demás órganos de similar finalidad establecidos después en la Constitución italiana de 1947 (a partir de sus artículos 104 y 105) y en la Constitución portuguesa de 1976 (artículo 220). El modelo italiano fue importado por las Cortes constituyentes en sus aspectos fundamentales, salvo por lo que se refiere a sus componentes que, en el caso español, quedó fijado en la Constitución.

El desarrollo normativo de las previsiones constitucionales debía producirse a través de la Ley Orgánica del Poder Judicial a la que alude la propia Carta Magna. No obstante, se dictó primero la *Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial*, ante la necesidad de poner en funcionamiento el Tribunal Constitucional ya que dos de sus miembros debían ser propuestos por el CGPJ, de acuerdo con la Constitución (artículo 159.1).

Con posterioridad, se aprobaría la *Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ)*, donde se reguló de forma definitiva el Consejo, derogándose la Ley Orgánica de 1980, y que implicó un cambio en la forma de elección de los vocales de procedencia judicial, sistema que fue reformado en 2001.

La LOPJ sufrió reformas parciales ulteriores a través de Leyes Orgánicas que, en algunos casos, se dedicaron expresamente a ello y, en otros, le afectaron por razón de la materia (Jurisdicción Militar, Tribunal del Jurado, etcétera).

El CGPJ se rige por la Constitución, por la LOPJ y por su propio reglamento interno: el Reglamento 1/1986, de 22 de abril, de Organización y Funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial, cuya aprobación corresponde al Consejo.

Por fin, es importante destacar que el modelo español ha sido referente para la creación de órganos constitucionales similares en varios países de Iberoamérica, en especial en Argentina.

### **6.7.2. Funciones del CGPJ**

La función de Gobierno del Consejo alude sobre materias tales como los nombramientos, ascensos, y traslados; la inspección del funcionamiento de los Juzgados y Tribunales y la exigencia de responsabilidad disciplinaria a los miembros de la Carrera Judicial. Mediante la atribución de este tipo de competencias al Consejo, se impide que otro poder del Estado, particularmente el Poder Ejecutivo, pueda influir directa o indirectamente sobre la independencia judicial.

Es importante señalar que la actuación del Consejo General del Poder Judicial no es de carácter jurisdiccional, pues este tipo de actividad está reservada, tal y como proclama el artículo 117 de la Constitución, a los Jueces y Tribunales.

El trabajo de gobernar del Consejo es semejante a los actos administrativos y, al igual que estos últimos, sus resoluciones están sujetas al control de legalidad por parte de los Juzgados y Tribunales del orden contencioso-administrativo.

La función de gobierno de los Jueces y Tribunales no recae únicamente en el Consejo General del Poder Judicial, ya que las Salas de Gobierno del Tribunal Supremo, de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia tienen también competencias en esta materia, si bien, en última instancia sus resoluciones son rectificable por el Consejo.

El Consejo ha de cuidar del mantenimiento a ultranza de la independencia judicial, y así, si un Juez o Magistrado es perturbado o inquietado en el ejercicio de la función jurisdiccional, el artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial autoriza al Consejo poner fin a esta intromisión.

La defensa de la independencia judicial no acaba con la adopción de este tipo de medidas, ya que el propio Consejo debe ser escrupulosamente respetuoso con dicha independencia y, en consecuencia, ha de abstenerse de realizar cualquier tipo de indicación, instrucción, orden o mandato dirigido a los Jueces y tribunales, sobre el modo en que estos han de interpretar y aplicar el ordenamiento jurídico.

La gestión de los recursos materiales y personales del sistema judicial corresponde al Poder Ejecutivo, principalmente al Ministerio de Justicia o a las Comunidades Autónomas que han asumido las competencias en esta materia.

El Consejo elabora, ejecuta y controla con interventores el cumplimiento de su presupuesto anual y da cuenta de la liquidación del presupuesto al Tribunal de Cuentas.

El CGPJ tiene la labor de mandar a las Cortes Generales la Memoria anual sobre el estado, funcionamiento y actividades del CGPJ y de los Juzgados y Tribunales de España. La memoria incluye las necesidades que, a su juicio, existen en materia de personal, instalaciones y recursos para el correcto desempeño de las funciones atribuidas al Poder Judicial.

Las Cortes Generales podrán discutir el contenido de la Memoria y reclamar, en su caso, la comparecencia del presidente del CGPJ o del miembro en quien encargue.

Los parlamentarios pueden formular mociones y preguntas, de obligada contestación por parte del Consejo.

La función principal del Consejo es la gestión de la administración de Justicia junto con la salvaguardia o la garantía de la independencia de los Jueces y Tribunales, cuando ejercen su función judicial, respecto a otros poderes del Estado y frente a todos, incluso respecto a los demás órganos judiciales y los del propio gobierno del Poder Judicial.

El Consejo realiza atribuciones de naturaleza administrativa-gubernativa y de régimen interior del Poder Judicial. El gobierno interno de los Juzgados y Tribunales corresponde a las salas de gobierno del Tribunal Supremo, la Audiencia Nacional y los distintos Tribunales Superiores de Justicia, sin perjuicio de las funciones que corresponden a los Presidentes de dichos Tribunales y a los titulares de los demás órganos jurisdiccionales con respecto a su propio ámbito orgánico. Sin embargo, el Consejo ejerce la función revisora de las actuaciones llevadas a cabo por estos órganos de gobierno.

Las obligaciones del Consejo se prolongan a las cuestiones que afectan al gobierno y administración interna del tercer poder del Estado: el nombramiento y ascenso de Jueces y Magistrados, junto a las situaciones administrativas, licencias, permisos, prohibiciones e incompatibilidades; la inspección de Juzgados y Tribunales, y el régimen disciplinario judicial.

A dichas competencias se añade, de un lado, la relativa a la selección y formación de los jueces, asumidas en el año 1994, y, de otro lado más calidad de la Justicia, en cuanto presupuesto del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Las funciones y competencias del Consejo se distribuyen en nueve grandes áreas:

- a) Nombramientos reglados y discrecionales;
- b) Inspección de los Juzgados y Tribunales;
- c) Régimen disciplinario judicial;
- d) Formación judicial;
- e) Potestad reglamentaria;
- f) Publicación de las sentencias;
- g) Función consultiva;
- h) Mejora de calidad de la Justicia e
- i) Relaciones internacionales.

El Consejo también está legitimado para plantear conflictos ante el Tribunal Constitucional en defensa de sus competencias por ser órgano constitucional de autogobierno.

### **6.7.3. Composición del CGPJ**

El Consejo General del Poder Judicial es un órgano colegiado compuesto por: veinte miembros, llamados vocales, nombrados por el Rey, elegidos por las Cortes Generales (Congreso y Senado) entre jueces y juristas de reconocida competencia. Un presidente, que será a su vez Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial, escogido por el Pleno del Consejo en su sesión constitutiva.

Los vocales son nombrados por un período de mandato de cinco años, a partir de la fecha de la sesión constitutiva. El CGPJ se renueva en su totalidad, una vez transcurridos los cinco años de mandato, aunque el Consejo saliente continúa en funciones hasta la toma de posesión del nuevo.

Los vocales no pueden ser reelegidos en el Consejo siguiente. El mandato del presidente se vincula al del Consejo que lo propuso; pero el presidente puede ser reelegido y nombrado por una sola vez para un nuevo mandato.

En caso de cese anticipado de algún vocal, se procede a su sustitución por el mismo procedimiento por el que fue nombrado el vocal cesante; el mandato del vocal sustituto se agota con el del CGPJ en el que se integra.

Los miembros del Consejo General del Poder Judicial son elegidos por una mayoría cualificada de tres quintos de las Cámaras de la siguiente forma:

	Entre Jueces y Magistrados	Entre juristas de reconocida competencia	TOTAL
Vocales propuestos por Congreso	6	4	10
Vocales propuestos por Senado	6	4	10
<b>TOTAL VOCALES</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>20</b>
<b>Presidente</b>	Elegido por el Pleno del CGPJ <sup>1</sup> entre miembros de la carrera judicial o juristas de reconocida competencia.		

**Tabla 1: Miembros del Consejo General del Poder Judicial<sup>319</sup>**

En la página *web* de CGPJ se pueden consultar los miembros actuales, miembros anteriores y las Comisiones Legales.

## 6.8. HERRAMIENTAS DE LA JUSTICIA ABIERTA ESPAÑOLA

### 6.8.1. La ley de transparencia – Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

<sup>319</sup> Disponible en [www.poderjudicial.es](http://www.poderjudicial.es). Consultado el 01 de septiembre de 2019

Así como hicimos en el análisis de la Justicia Abierta en Brasil, la primera consideración para entender las herramientas de la Justicia Abierta española es la Ley de Transparencia, porque desde esta reglamentación fue posible desarrollar cada una de ellas.

A diferencia de la ley de transparencia brasileña, la ley española omitió (de manera consiente) la cuestión del Poder Judicial y la Administración de Judicial, para no reglamentar nada sin su consenso y por considerar que no debería ser en esta ley la reglamentación de este tema.

Fuera de su ámbito de aplicación queda la actividad de juzgados y tribunales, ya sea jurisdiccional o no, así como los órganos de gobierno del Poder Judicial, con excepción del Consejo General del Poder Judicial y, en este caso, sólo por lo que se refiere a su actividad sujeta al derecho administrativo<sup>320</sup>.

A pesar de la exclusión de la justicia en la ley de transparencia, el Consejo General del Poder Judicial ha realizado un esfuerzo importante de adaptación a la ley, empleando para ello como criterio rector el elenco de estándares internacionales en la materia.

La *Ley 19/2013, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAB)* vino a llenar un vacío normativo que debió haberse colmado hace muchos años. Sin embargo, hay muchas imprecisiones, distorsiones y carencias en la LTAB, sobre todo en el ámbito judicial.

Las imprecisiones se revelan en el régimen de limitaciones al derecho de acceso (artículos 14 y 15), así como en el elenco de causas de inadmisión de solicitudes (art.18). Ambos sistemas son excesivamente amplios, por el gran número de motivos que prevén, e igualmente demasiado ambiguos, pues dichas causas están enunciadas de modo genérico e impreciso. Esta inconcreción supone que cada sujeto obligado por la Ley deberá interpretar límites y causas de inadmisión con criterios diferentes que, en último término, obedecerán a la voluntad política de los titulares del órgano en cuestión para dotar a su actuación de una mayor o menor transparencia, cuando no a la concreta sensibilidad y actitud del funcionario encargado.

---

<sup>320</sup> OLMEDO PALACIOS, Manuel. La transparencia de la justicia tras la Ley 19/2013. En *Revista Tiempo de Paz. Movimiento por la paz*, nº 114, Madrid: Otoño, 2014

La Ley sólo proporciona, al respecto, tres directrices, dos de ellas explícitas y la otra implícita. La primera, el deber de motivar tanto las inadmisiones *ad limine* como las denegaciones de acceso por aplicación de los límites legales; en segundo lugar, la obligación de realizar una aplicación de los límites justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección, atendiendo a las circunstancias del caso, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado que justifique el acceso. En este punto, un repaso a la relación de límites demuestra la dificultad para concretar su objeto y finalidad de protección, demasiado amplios. Igualmente, la necesidad de examinar el interés, público o privado, que justifique el acceso, conecta esta previsión con la obligación velada de motivar la solicitud<sup>321</sup>, que es contraria a los estándares internacionales en la materia.

Otra directriz, ésta de carácter implícito, deriva de la naturaleza que la LTAB atribuye al derecho de acceso. Nadando a contracorriente de la tendencia del Derecho comparado, el legislador español opta deliberadamente por negarle su condición de derecho fundamental, anudando al artículo 105.b<sup>322</sup> de la Constitución en lugar de hacerlo, como hubiera correspondido, al artículo 20<sup>323</sup> y

---

<sup>321</sup> Artículo 17.3 – Solicitud de acceso a la información: 3. El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud.

<sup>322</sup> Artículo 105.b La ley regulará: b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

<sup>323</sup> Artículo 20. 1. Se reconocen y protegen los derechos:

a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.

b) A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica.

c) A la libertad de cátedra.

d) A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.

al artículo 23<sup>324</sup> de la CE, como presupuesto necesario del mismo. De este modo, el derecho de acceso queda limitado en cuanto a su naturaleza como un derecho constitucional de configuración legal.

Se puede afirmar que las distorsiones de la Ley de Transparencia española provienen, fundamentalmente, de la decisión del legislador de incluir en ella unos principios de buen gobierno (Título II)<sup>325</sup> que constituyen un cuerpo extraño a la regulación de la publicidad activa y el derecho de acceso en el ámbito del derecho comparado.

---

2. El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa.

3. La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España.

4. Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.

5. Sólo podrá acordarse el secuestro de publicaciones, grabaciones y otros medios de información en virtud de resolución judicial.

<sup>324</sup> Artículo 23 de la Constitución Española

1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

2. Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes.

<sup>325</sup> Título II – Buen gobierno –

Artículo 25. Ámbito de aplicación.

Artículo 26. Principios de buen gobierno.

Artículo 27. Infracciones y sanciones en materia de conflicto de intereses.

Artículo 28. Infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria.

Artículo 29. Infracciones disciplinarias.

Artículo 30. Sanciones.

Artículo 31. Órgano competente y procedimiento.

Artículo 32. Prescripción.

Por último, en cuanto a las carencias, destacamos de la LTAB la ausencia de un verdadero régimen sancionador por ocultación indebida de información, la falta de necesidad de clasificación previa a la información reservada, las frágiles competencias del Consejo de Transparencia del régimen objetivo de publicidad activa (por ejemplo en relación con la obligación de publicitar los bienes de las administraciones, restringida a los inmuebles, o las remuneraciones de los altos cargos, pero no las de todos los empleados públicos) y las carencias en el ámbito de la información judicial.

Evidentemente, una norma sobre transparencia no depura de la noche a la mañana el funcionamiento de las instituciones públicas si no va acompañada de una mejora en la ética pública (de gobernantes y gobernados), o, al menos, de garantías efectivas de su cumplimiento y de una ciudadanía activa y vigilante. Pero, sin duda, la aprobación de una ley de transparencia es imprescindible para lograr una mejor gestión, una mayor participación y, por ende, un menor grado de corrupción.

### **6.8.2. Proceso Judicial Electrónico**

#### *6.8.2.1 Definición e historia del Proceso Judicial Electrónico*

La Administración de Justicia es única en España, pero hay que diferenciar entre Administración de Justicia y dotación de medios materiales y humanos que le dan soporte. La dotación de medios materiales para la administración se puede transferir a las comunidades autónomas que lo soliciten.

La Administración Judicial Electrónica es una disciplina que combina medidas normativas, organizativas y tecnológicas que dan soporte a la actividad jurisdiccional tomando como base el uso de las TICs.

Estas medidas de Administración Judicial Electrónica son comunes independientemente de la administración que les da soporte. De acuerdo con el nivel de tecnologización de cada Administración Pública (CC.AA. o Ministerio de Justicia) con competencia en materia de Justicia dispondrán de unos u otros servicios de Administración Judicial Electrónica: realizar comunicaciones con profesionales por vías telemáticas, integración de los distintos sistemas de información, tramitación del procedimiento en formato electrónico, servicios al ciudadano, interoperabilidad, etcétera.

De la legislación española en materia de Administración Judicial Electrónica se puede citar la *Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial*<sup>326</sup>, *Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia*<sup>327</sup>, el *RD 396/2013, de 7 de junio, por el que se regula el Comité técnico estatal de la Administración judicial electrónica*<sup>328</sup> y el *RD 84/2007, de 26 de enero sobre implantación en la Administración de Justicia del sistema informático de telecomunicaciones Lexnet para la presentación de escritos y documentos, el traslado de copias y la realización de actos e comunicación procesal por medios telemáticos*<sup>329</sup>, como normativas que ya establecen tanto las bases como la dirección a la que debe tender una Administración Judicial Electrónica.

En el caso del Ministerio de Justicia, está el Plan 500 días para la Aceleración Digital de la Justicia que estableció distintos objetivos estratégicos dirigidos a impulsar rotundamente el avance en esta materia de modernización tecnológica, mediante una justicia digital, abierta e innovadora.

Con el contexto actual de legislación, planes de modernización y transferencias de competencias, nos encontramos ante una situación dispar entre las distintas administraciones con competencias en materia de Justicia y su modernización tecnológica.

La Administración Judicial Electrónica no se puede entender como un todo o una nada. Por lo tanto, cara a modernizar esta realidad y poder medir el avance en cada administración, sería acertado establecer distintos niveles de madurez que cataloguen de alguna manera el estado de avance de la consecución del objetivo final: una Administración de Justicia accesible a los ciudadanos, digital, transparente, rápida, y sin papel.

---

<sup>326</sup> Ley Orgánica 6/1985. Disponible en <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666>. Consultado el 14 de diciembre de 2016.

<sup>327</sup> Disponible en [www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-11605](http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-11605). Consultado el 14 de diciembre de 2016.

<sup>328</sup> Disponible en [http://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-6657](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-6657). Consultado el 14 de diciembre de 2016.

<sup>329</sup> Disponible en [http://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-2954](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-2954). Consultado el 14 de diciembre de 2016.

Hay niveles de madurez, acumulativos e incrementales, de comunicaciones telemáticas, de comunicaciones telemáticas integradas, de tramitación electrónica de los procedimientos, servicios electrónicos para el ciudadano e interoperabilidad electrónica.

El Capítulo II del Título IV de la *Ley 18/2011, de 5 de julio*, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, establece la base legislativa para hacer posible la íntegra tramitación electrónica de los procedimientos judiciales. El mismo preámbulo de la citada ley establece que el Expediente judicial electrónico (EJE) es el heredero digital de los "autos". En su artículo 26.1 define el EJE como "*el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento judicial, cualquiera que sea el tipo de información que contenga.*"

A su vez el mismo artículo 26 va más allá de una mera definición e incide en términos como índice electrónico como garante de la integridad del expediente y la puesta a disposición.

Por su parte, el Documento judicial electrónico (DJE) viene definido en el artículo 27 de la *Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia*:

Tendrán la consideración de documentos judiciales electrónicos las resoluciones y actuaciones que se generen en los sistemas de gestión procesal, así como toda información que tenga acceso de otra forma al expediente, cuando incorporen datos firmados electrónicamente en la forma prevista en la Sección 2.<sup>a</sup> del Capítulo II del Título III de la presente Ley<sup>330</sup>.

A tenor de dicho precepto se consideran documentos judiciales electrónicos las resoluciones y actuaciones que se generen en los sistemas de gestión procesal, así como toda información que tenga acceso de otra forma al expediente, cuando incorporen datos firmados electrónicamente en la forma prevista en los artículos 18 a 21 de la citada Ley.

Debe advertirse que este concepto (DJE) es puramente tecnológico, y no procesal, puesto que cualquiera que sea la fuente de procedencia de dicha información, incluidos los documentos que recogen actos de parte, se consideran

---

<sup>330</sup> Disponible en [www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-11605](http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-11605). Consultado el 14 de diciembre de 2016.

a efectos de la *Ley 18/2011 de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia*, documentos judiciales electrónicos siempre que reúnan todos los requisitos necesarios para ello, una vez sean incorporados al expediente judicial electrónico. Tales datos son, a saber: NIG, firma electrónica, metadatos, sellado de tiempo y etcétera.

#### *6.8.2.2. Comunicación de actos procesales por medios electrónicos*

Para comunicaciones telemáticas, entendiéndose que está en este nivel de madurez la Administración Pública, con competencia en materia de Justicia y que tiene las herramientas adecuadas para comunicarse con los profesionales que actúan en juzgados y tribunales, y con otras Administraciones desde un punto de vista electrónico, estas herramientas deben cumplir con garantías tales como autenticidad, confidencialidad, integridad y disponibilidad, garantizadas por el correcto uso de tecnologías de firma electrónica.

En lo que se refiere a comunicaciones telemáticas integradas, los sistemas informáticos de los órganos judiciales en este nivel son capaces de conectarse con los sistemas de comunicaciones telemáticas de forma automática por el envío de notificaciones y recepción de escritos: tanto de trámite como iniciadores de asuntos.

Ya en lo que a tramitación electrónica de los procedimientos se refiere, la Administración Judicial Electrónica cuenta con flujos automáticos de entrada y salida de documentación en formato electrónico, no obstante, la documentación que se genera en los juzgados fruto de la propia tramitación de los procedimientos se realiza en formato papel. A este fenómeno se le conoce como el expediente híbrido, ya que la formación de autos, decretos, diligencias y otras solicitudes se pueden encontrar parcialmente en formato electrónico, y parcialmente en papel. La documentación que se genera fruto de la tramitación de dichos procedimientos se realiza en formato electrónico, lo cual implica un gran salto en el uso de herramientas tecnológicas por parte de jueces, magistrados y secretarios judiciales

Para mayor desarrollo de este tipo de comunicación serían necesarias plataforma de firmas electrónica y posibilidad de consultas a los expedientes electrónicos.

Una plataforma de firma electrónica debería permitir la firma de documentos judiciales por parte de los distintos actores y así evitar la impresión en formato de papel<sup>331</sup>.

Un visor de expedientes electrónicos debería permitir la indexación de documentos, realización de búsquedas y lectura de documentos.

Ya existen los avisos SMS de eventos en los procesos judiciales que acercan la Justicia a los ciudadanos al llevar determinados eventos procesales a la cotidianidad del teléfono móvil. Actualmente existen avisos para: señalamiento y suspensión de juicios, puesta a disposición de nueva documentación judicial en sede electrónica, eventos en procedimientos de violencia de género o denegación puesta a disposición de certificado de antecedentes por delitos sexuales.

### **6.8.3. La página web de la Administración Judicial Electrónica**

Con el servicio que se llama "¿Cómo va lo mío? el ciudadano puede acceder al estado de tramitación de sus expedientes y obtener información en tiempo interactivo, acceso al expediente para que pueda consultar los documentos que así ha dispuesto el órgano responsable.

Hay también presentación de documentación, tanto para el inicio de un asunto (en aquellos casos que prevé la legislación) como en formato de escritos de trámite. Además, hay la comprobación de documentos mediante Código Seguro de Verificación (CSV). De cara a la puesta en marcha de este servicio, es necesario que los documentos que se generan y firman dentro de un órgano judicial, incorporen un CSV que permita que en el caso de que sea impreso se pueda cotejar a través de la Sede Judicial Electrónica, y así asegurar su autenticidad e integridad.

### **6.8.4. Portal de la transparencia del Poder Judicial**

El Poder Judicial de España cuenta con un Portal de Transparencia, denominado José Luis Terrero Chacón, por Acuerdo de la CP de 17 de marzo de 2015, en homenaje al fallecido Secretario General que fue su principal impulsor<sup>332</sup>.

---

<sup>331</sup> En Brasil ya hay la firma electrónica en casi todos los tribunales de las provincias.

El Portal pretende facilitar a toda la ciudadanía el acceso a la información del Consejo General del Poder Judicial, su actividad, la finalidad del empleo de fondos públicos, los criterios y motivos de sus decisiones y los demás temas de interés público.

En la cuestión de Actividad económico-financiera se puede consultar en el Portal Transparencia: a) la gestión presupuestaria; b) las contrataciones; c) los bienes inmuebles del Poder Judicial; d) los altos cargos con sus respectivas retribuciones, indemnizaciones y declaraciones de bienes; e) el personal del CGPJ con sus respectivas atribuciones y compatibilidades; f) las subvenciones.

Además, en el portal está disponible toda la información institucional, normativas, documentación y los procesos selectivos de nombramientos discrecionales en órganos judiciales.

Es posible también, que cualquier ciudadano presente solicitud de información respecto a las actividades del CGPJ y por estas se entiende: a) los acuerdos adoptados por el Pleno y Comisiones; b) la Agenda de actividades diaria del CGPJ; c) los Convenios de Cooperación con otras instituciones; d) los estudios y análisis realizados sobre diversos temas; e) las memorias del Estado con su funcionamiento y actividades anuales y f) los Informes sobre anteproyectos de ley y otras disposiciones.

En el apartado “Transparencia en la Justicia” se puede consultar: a) los Directorios de los Órganos Judiciales; b) las compatibilidades de los miembros de la carrera judicial; c) Estadísticas Judiciales con Informes estadísticos, análisis estadísticos, actividad judicial por territorio, el Plan Nacional de Estadística Judicial y la base de datos de la Estadística Judicial; d) Las sentencias de todos los Tribunales: TSJ y AP, la Audiencia nacional y el Tribunal Supremo.

#### **6.8.5. JustiApps**

JustiApps fue una iniciativa pionera en España con el objetivo de acercar la Justicia a los ciudadanos e implicarse en su mejora brindándoles un espacio de participación, así como estimular la creatividad, la innovación y el

---

<sup>332</sup> Disponible en [www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia/](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia/) Consultado el 14 de diciembre de 2016.

emprendimiento hermanando Derecho y Tecnología. Casi 80 (ochenta) ciudadanos aportaron un total de 122 (ciento y veinte y dos) ideas de las que 10 (diez) fueron escogidas para convertirse en los retos que se desarrollaron en el marco de un *hackathon* celebrado en Madrid<sup>333</sup>.

JustiApps ha logrado alcanzar los objetivos que se propuso: acercar la tecnología al mundo del Derecho, conseguir que tecnólogos y juristas trabajasen juntos, aprendiendo unos de otros, comprendiéndose mutuamente y desarrollando en equipo, tecnología innovadora<sup>334</sup>.

JustiApps ha contado con el apoyo del Ministerio de Justicia y del Ayuntamiento de Madrid, así como de varios patrocinadores, entre ellos el Consejo General del Notariado. Así como de otros colaboradores, entre ellos la Universidad Complutense de Madrid<sup>335</sup>.

Así como afirmamos en el capítulo anterior, vemos que en España también ya hay muchas herramientas de apertura del Poder Judicial, más transparencia, más participación y más rendición de cuentas, sin embargo, todavía queda por analizar si estas nuevas tecnologías resultan en más justicia para el ciudadano.

Al igual que afirmamos en el capítulo anterior, el hecho de haber muchas herramientas y muchas acciones de apertura no es sinónimo de más justicia, pero sí se puede afirmar, que en España, así como en Brasil, la apertura está presente en el Poder Judicial y a cada año hay más y más programas para lograr el objetivo de una Justicia transparente, eficiente, con participación ciudadana y que rinde cuentas de todas sus acciones.

---

<sup>333</sup> Las *apps* premiadas permitían conocer todas las subastas judiciales que se organizan pudiendo pujar en ellas, facilitar la realización de gestiones de naturaleza legal o comprensión de contenido jurídico a personas con alguna discapacidad intelectual, ayudar a fomentar la mediación intrajudicial, o mejorar la gestión de turnos de oficio y de la asistencia jurídica gratuita.

<sup>334</sup> Disponible en [www.justiapps.com](http://www.justiapps.com) Consultado el 14 de diciembre de 2016.

<sup>335</sup> Disponible en [www.institutodeinnovacionlegal.com/justiapps](http://www.institutodeinnovacionlegal.com/justiapps) Consultado el 14 de diciembre de 2016.



**VII - OTROS CASOS DE  
APERTURA DEL PODER  
JUDICIAL ALREDEDOR DEL  
MUNDO**



## CAPÍTULO VII - OTROS CASOS DE APERTURA DEL PODER JUDICIAL ALREDEDOR DEL MUNDO

En este capítulo la idea es traer algunos casos de apertura del Poder Judicial en otros países del mundo, con ejemplo de justicia electrónica y de Justicia Abierta.

### 7.1. LA JUSTICIA ABIERTA EN ARGENTINA

Para empezar hablamos del caso del programa Justicia 2020, de Argentina, que es un buen ejemplo, según nuestro entendimiento, de Justicia Abierta.

#### 7.1.1. Justicia 2020

El programa llamado Justicia 2020 es el ejemplo de Justicia Abierta en Argentina.

Este programa del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación Argentina fue pensado para lograr una transformación integral de las instituciones del sistema de justicia, a través de un proceso de participación guiado por la pluralidad de voces e ideas<sup>336</sup>.

El proyecto tuvo inicio en el año 2016 y en el año 2017 ya se habían alcanzado buenos resultados, aunque el objetivo era llegar a los logros en el año 2020.

Los creadores del programa lo pensaron como una política de Estado para dialogar, elaborar y evaluar proyectos, a fin de edificar una reforma consensuada y sustentable en el tiempo.

El programa es abierto a todos que se pueden inscribir en un link de su página web [www.justicia2020.gob.ar](http://www.justicia2020.gob.ar) cumplimentando los datos personales y seleccionando las iniciativas de interés.

---

<sup>336</sup> Disponible en <https://www.justicia2020.gob.ar/institucional/> Consultado el 19 de febrero de 2019.

Actualmente están inscriptos miembros de ONG, representantes de la sociedad civil, profesionales del derecho, estudiantes, empleados judiciales, jueces, legisladores, que día a día aportan sus ideas para la construcción de un mejor servicio de Justicia.

El Programa se divide en 7 ejes temáticos: Institucional, Penal, Civil, Acceso a la Justicia, Derechos Humanos, Gestión, Justicia y Comunidad; en los que se agrupan las iniciativas a tratar.

Los aportes recibidos durante la discusión en la plataforma sirven de sustento para la elaboración de políticas públicas con iniciativas de tres tipos: programas que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ejecuta por sí mismo, proyectos de ley, y apoyo a otras instituciones para concretar reformas.

Desde mayo 2016 a 2018 se han trabajado más de 80 iniciativas dentro de Justicia 2020<sup>337</sup>.

Se defiende que la meta del programa Justicia 2020 es la cercanía de la gente, la modernidad, la independencia y la transparencia, porque, según fundamentan, muchas veces la justicia no llega a quienes más lo necesitan. Se defiende que es necesario reformar la justicia, para que sea más accesible y cercana a la población, en especial la población vulnerable.

Otro objetivo del programa es agilizar los trámites, facilitar el acceso a través de nuevas tecnologías y crear estructuras organizacionales modernas que hagan los procesos más eficientes, con la justificación de que la sociedad necesita procesos judiciales e instituciones transparentes, fuertes e independientes para que el Estado pueda proteger los derechos de todos.

Con los resultados publicados del programa se puede concluir que la iniciativa ha sido aprobada y han logrado los resultados que se esperaba.

Abajo enseñamos una tabla<sup>338</sup> con algunos de los logros exitosos del programa:

Oralidad efectiva en los juicios civiles, con más de	Centros de Acceso a la Justicia, con el foco puesto	Modernización de la gestión registral para
--	---	--

<sup>337</sup> *Ídem*

<sup>338</sup> Datos de la Audiencia Programa de Justicia 2020 en Argentina de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH - de 20 de marzo de 2017.

2000 audiencias en 6 meses (Buenos Aires, San Luis, Mendoza, Entre Ríos)	en la atención al ciudadano.	facilitar la vida de los ciudadanos, con trámites descentralizados y a distancia, reduciendo los tiempos de atendimento.
Datos judiciales abiertos para la transparencia y rendición de cuentas en el Portal de Datos Judiciales abiertos.	Justicia rápida para detenidos en flagrante delito.	Menor tiempo de detención - 30 hs desde la detención hasta la audiencia con el juez (Prisión Preventiva)

**Tabla 2: Resultados Programa Justicia 2020<sup>339</sup>**

*7.1.1.1. Fundamentación teórica del programa Justicia 2020*

Justicia 2020 es un programa de reforma integral que, por primera vez en la Argentina, incorpora el concepto de “gobierno abierto” en la justicia. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación adopta así los estándares fijados por la Alianza por el Gobierno Abierto, iniciativa internacional formada en 2011 que cuenta con una representación de más de 60 países.

Los valores fundamentales de la Alianza por el Gobierno Abierto, como ya explicado anteriormente en esta investigación, son mejorar la transparencia y el acceso a la información; incrementar la participación y colaboración ciudadana en las decisiones públicas; crear mecanismos efectivos de rendición de cuentas; y promover la adopción de nuevas tecnologías e innovación.

En línea con el Compromiso 11 del II Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto, Justicia 2020 se propone a fomentar la participación de la sociedad civil en la toma de decisión en materia de justicia y brindar información actualizada, desagregada y en formatos abiertos para facilitar tanto el proceso participativo en todas las etapas del ciclo de las políticas públicas, como la rendición de cuentas.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó la Nueva Agenda Mundial para el Desarrollo Sostenible, que está conformada por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y metas e indicadores específicos para el período

---

<sup>339</sup> Datos de la Audiencia Programa de Justicia 2020 en Argentina de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH - de 20 de marzo de 2017.

2015-2030 y el Programa Justicia 2020 toma estas metas para transformarlas en iniciativas de políticas públicas debatidas y consensuadas con la sociedad, en especial, el ODS 16, que busca “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”.

Analizando los retos y los resultados, se puede afirmar que el Programa Justicia 2020 es un ejemplo exitoso de Justicia Abierta.

### 7.1.2. Justicia Electrónica en Argentina

De igual manera que el caso anterior, es el resultado de lo que viene acaeciendo desde la década del '90, cuando las distintas reparticiones del Estado han ido incorporando paulatinamente distintas formas de TIC en sus ámbitos internos de trabajo; desarrollando e implementando múltiples servicios y sistemas en el campo informático. En lo que refiere a los Poderes Judiciales Argentinos, la manifestación más explícita de incorporación de tecnología refiere a la tramitación de las causas judiciales, constituida en la principal temática sobre la cual se ha puesto esfuerzos: la informatización de la gestión judicial, entendida en lo que aquí interesa como la incorporación de tecnología a los procesos judiciales.

De esta forma, los programas informáticos para la distribución y el seguimiento de causas permiten la generación y registración de las actuaciones que se incorporan y son parte del expediente, desde su inicio hasta su archivo; además de proporcionar herramientas para facilitar las tareas administrativas y generar listados y estadísticas<sup>340</sup>

Así, también se puede afirmar que en Argentina ya se practica la Justicia Electrónica de forma exitosa.

---

<sup>340</sup> GUERRERO, Fernanda. La Justicia dentro del Estado Abierto. Un enfoque acerca de la relación entre los principios de publicidad de las causas judiciales por internet y la privacidad de los datos personales en el sistema civil argentino. XIII Jornadas de Investigación – Construir conocimiento en la Universidad para promover el desarrollo regional. FCE/UNL. 25 y 26 de octubre, 2018. Disponible en <https://fce.unl.edu.ar/jornadasdeinvestigacion/trabajos/uploads/trabajos/78.pdf/>

Consultado el 10 de mayo de 2019.

7.2. LA AGENDA 2030 DE LAS NACIONES UNIDAS

Otro ejemplo de Justicia Abierta es la Agenda 2030 de las Naciones Unidas (ONU)

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó en septiembre de 2015 la Nueva Agenda Mundial para el Desarrollo Sostenible. Esta agenda sigue el modelo de los llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio 2000-2015, que contenían diversas metas sociales a cumplir por los países miembros de la organización, pero con la novedad de la inclusión de objetivos en materia institucional.

La Nueva Agenda está conformada por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y metas e indicadores específicos para diferentes áreas en el período 2015-2030.

En particular, el ODS 16 propone “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, **facilitar el acceso a la justicia para todos** y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”. (Destacamos)

Este objetivo contempla 12 metas de transformación y fortalecimiento de las instituciones.

El Programa de Justicia 2020 tratado en el apartado anterior – como plataforma de transformación del sector justicia en la Argentina – toma estas metas para transformarlas en iniciativas de políticas públicas debatidas y consensuadas con la sociedad.

El trabajo del gobierno y la sociedad civil en el Programa Justicia 2020 establece definiciones de políticas públicas que incluyen metas cualitativas y cuantitativas, e indicadores de cumplimiento concretos y específicos.

Argentina se ofrece así como un país líder para la implementación y medición de objetivos de desarrollo institucionales en la comunidad global.

Los objetivos de transformación institucional incluidos en Justicia 2020 en coincidencia con la Agenda 2030 son los siguientes:

- reducir considerablemente todas las formas de violencia y las tasas de mortalidad conexas;
- poner fin al maltrato, la explotación, la trata, la tortura y todas las formas de violencia contra los niños;

- promover el estado de derecho y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos;
- reducir de manera significativa las corrientes financieras y de armas ilícitas;
- fortalecer la recuperación y devolución de bienes robados;
- luchar contra todas las formas de delincuencia organizada;
- reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas;
- crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles;
- garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles;
- garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales;
- fortalecer las instituciones nacionales pertinentes para prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia; y
- promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

En Septiembre de 2017, en ocasión de la celebración de la Asamblea General de Naciones Unidas se presentó el Mapa de Ruta del ODS 16 (RoadMap for Peaceful, Just and Inclusive Societies) que merece todo un apartado para presentar y es el que se presenta a continuación.

### **7.2.1. La hoja de ruta para sociedades pacíficas, justas e inclusivas**

La realización del compromiso de la Agenda 2030 para consolidar sociedades pacíficas, justas e inclusivas es una nueva agenda que reconoce la necesidad de consolidar sociedades pacíficas, justas e inclusivas, que proporcionen acceso igualitario a la justicia y que se basen en el respeto de los derechos humanos (incluido el derecho al desarrollo), en un Estado de derecho

efectivo y una buena gobernanza en todos los niveles, así como en instituciones transparentes, eficaces y responsables<sup>341</sup>.

Los gobiernos de Brasil, Sierra Leona y Suiza convocaron a los Pioneros para sociedades pacíficas, justas e inclusivas con el propósito de hacer realizada la visión de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que tiene como uno de sus objetivos que todas las personas vivan en sociedades pacíficas, justas e inclusivas, exentas de miedo y violencia.

Estos que se llaman pioneros incluyen un grupo de estado miembro, organizaciones internacionales y alianzas y redes de importancia.

La hoja de ruta está compuesta por tres estrategias transformadoras:

La prevención de todas las formas de violencia;

Una renovación institucional para avalar el desarrollo sostenible y

Las acciones que aumentarán la inclusión a nivel social, económico y político.

En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los líderes del mundo expresaron su decisión de “promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas, exentas de miedo y violencia.”

Estos líderes establecieron objetivos ambiciosos para reducir la violencia en todos los países, garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a la justicia y establecer instituciones eficientes, responsables e inclusivas.

Los Pioneros para sociedades pacíficas, justas e inclusivas incluyen además de un grupo de estados miembro de la ONU, organizaciones internacionales y alianzas mundiales y otras partes interesadas y es convocado por los gobiernos de Brasil, Sierra Leona y Suiza con el fin de establecer los cimientos intelectuales y las alianzas necesarias para convertir en realidad la ambición de las metas de los ODS para consolidar sociedades pacíficas, justas e inclusivas.

La Hoja de ruta para sociedades pacíficas, justas e inclusivas se concentró en lograr sus objetivos en cinco años, contados de su definición y abarca todas las metas para sociedades pacíficas, justas e inclusivas (ODS 16+). Además, contribuirá a cumplir con las ambiciones sociales, económicas y ambientales de la

---

<sup>341</sup>Disponible en

[https://cic.nyu.edu/sites/default/files/sdg16\\_roadmap\\_final\\_14feb18\\_es.pdf](https://cic.nyu.edu/sites/default/files/sdg16_roadmap_final_14feb18_es.pdf)

Consultado el 01 de marzo de 2019.

Agenda 2030, reconociendo el aporte que el desarrollo sostenible implica para la paz, la justicia y la inclusión.

Las metas para consolidar sociedades pacíficas, justas e inclusivas están profundamente interrelacionadas entre sí y con los demás ODS. La hoja de ruta establece estrategias transversales que proporcionan una base para acciones integradas y alianzas.

En un momento en que las crisis democráticas aumentan vertiginosamente y los niveles de violencia se han vuelto inaceptables, un nuevo compromiso con la prevención proporcionará una plataforma que permitirá a las sociedades y los ciudadanos vivir en paz y prosperar.

La idea es que las instituciones deben ser reconfiguradas para hacer frente a los desafíos que más le importan a la gente. Una renovación institucional avalará los objetivos para las personas, el planeta, la prosperidad y la paz. Muchas personas se sienten excluidas de sus sociedades y de la globalización.

El objetivo de la Hoja de ruta es una mayor inclusión y empoderamiento que permitirá que un número creciente de personas trabajen en conjunto para construir un mundo mejor.

Las estrategias se refuerzan entre sí porque al invertir en prevención, transformar las instituciones e incluir y empoderar a las personas, se puede lograr progreso sostenido en relación a todos los objetivos para consolidar sociedades pacíficas, justas e inclusivas, y al mismo tiempo proteger a los más pobres, más vulnerables y más excluidos.

Esta es la idea y la base de la Hoja de ruta que también consideramos, bajo nuestro punto de vista, un buen ejemplo de Justicia Abierta.

### 7.3. JUSTICIA ABIERTA EN LAS AMÉRICAS

Otro ejemplo de Justicia Abierta es del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), que realiza de forma periódica desde hace más de una década el Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en internet (IAcc).

Este índice (IAcc) toma como unidad de análisis los órganos judiciales de los países del continente americano (desagregados entre poderes judiciales y ministerios públicos), buscando comparar los distintos niveles de transparencia activa existentes.

El análisis de la tendencia global incluido en la última edición del índice muestra (con varias trayectorias particulares que comprenden tanto retrocesos y otros avances) para el largo plazo una propensión al aumento en la observancia de los estándares de transparencia activa.

El estudio del año 2017 (elaborado en base a datos de 2016) señala a Chile, Guatemala, Paraguay y Costa Rica como los cuatro países que promedian niveles “muy altos” de accesibilidad a la información judicial<sup>342</sup>.

Así, podemos afirmar que en las Américas, bajo la visión del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), hay ejemplos prácticos de ejemplos exitosos de Justicia Abierta.

#### 7.4 LA CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA

Otro ejemplo de Justicia Abierta es la Cumbre Judicial Iberoamericana (CJI) que es una organización que articula el vínculo entre los poderes judiciales de 23 países de Iberoamérica, reuniendo a las máximas autoridades de las cortes y tribunales supremos de justicia, así como de los consejos de la judicatura<sup>343</sup>.

En el seno de la CJI existe un creciente interés para el fomento de los principios de Justicia Abierta, plasmado en varios instrumentos entre los que se destaca la Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Ámbito Judicial Iberoamericano adoptada en 2017.

En dicha Carta, tomando como punto de partida la idea de que el Poder Judicial debe actuar de modo más abierto y transparente, la Cumbre defiende un nuevo modelo de justicia que a haga más transparente, comprensible, atenta con

---

<sup>342</sup> Los resultados pueden ser consultados en <http://www.cejamericas.org/areas-de-trabajo/tecnologia-de-la-informacion-y-transparencia/transparencia-rendicion-de-cuentas-y-acceso-a-la-informacion-judicial/indice-de-accesibilidad-a-la-informacion-judicial-en-internet-2017>

<sup>343</sup> Conforman la Cumbre Judicial Iberoamericana instituciones de (en orden alfabético): Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela.

todas las personas, responsable ante el ciudadano, ágil y tecnológicamente avanzada, y que proteja a los más débiles (CJI, 2017a)<sup>344</sup>.

En el mismo año, la CJI aprobó los Principios y Recomendaciones para la Promoción de la Justicia Abierta en los Poderes, Órganos y Organismos Judiciales Iberoamericanos, donde se estableció como objetivo: "... promover el desarrollo de los principios de una justicia con transparencia, participación y colaboración, en el contexto específico de la gestión judicial, mediante el uso de las nuevas tecnologías y la gestión a partir de los enfoques de modernización, valor público y buen gobierno..." (CJI, 2017b, p. 5)<sup>345</sup>.

En el mismo tenor, en el año 2012 la CJI aprobó el Decálogo Iberoamericano para una Justicia de Calidad, que incluye en su noveno punto la necesidad de "Garantizar una Justicia transparente y con participación ciudadana", la cual según la Cumbre Judicial, "... debe ser transparente, estar sujeta al escrutinio público y a la rendición de cuentas de sus acciones. La participación de la sociedad organizada en todas sus formas, debe ser definida mediante mecanismos que garanticen la atención de las aspiraciones y necesidades de la persona usuaria..." (CJI, 2012, p. 5)<sup>346</sup>.

---

<sup>344</sup> Cumbre Judicial Iberoamericana. (2017a). Carta de derechos de las personas ante la justicia. Recuperado el 14 de setiembre de 2018 de: <http://www.cumbrejudicial.org/productos-y-resultados/productos-axiologicos/download/31/32/15>

<sup>345</sup> Cumbre Judicial Iberoamericana. (2017b). Principios y Recomendaciones para la Promoción de la Justicia Abierta en los Poderes, Órganos y Organismos Judiciales Iberoamericanos. Recuperado el 14 de setiembre de 2018 de: <http://www.cumbrejudicial.org/justicia-abierta/download/205/236/15> (ELENA, Sandra. Justicia Abierta: aportes para una agenda en construcción. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación. 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones SAIJ, 2018. pág. 36)

<sup>346</sup> Cumbre Judicial Iberoamericana. (2012). Decálogo Iberoamericano de Calidad para la Justicia. Recuperado el 14 de setiembre de 2018 de: <http://www.cumbrejudicial.org/comision-de-calidad-para-la-justicia-cicaj/documentos-comision-calidad-para-la-justicia/item/444-decalogo-iberoamericano-de-calidad-para-la-justicia> (ELENA, Sandra. Justicia Abierta: aportes para una agenda en construcción. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación. 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones SAIJ, 2018. pág. 36)

Finalmente, como último desafío institucional podemos señalar el aún limitado involucramiento de la sociedad civil en el uso de datos abiertos de justicia, donde solo unos pocos proyectos basados en un uso intensivo de estos han adquirido entidad internacional. Algunos de los ejemplos más relevantes son: Measures for Justice (Estados Unidos), OpenGiustizia (Italia), La Nacion Data (Argentina) y Justice Data Lab (Reino Unido)<sup>347</sup> que a continuación se trata de forma superficial, a título de ejemplos.

#### **7.4.1. Measures for Justice**

Measures for Justice es una iniciativa de la sociedad civil, lanzada en 2011, que ha desarrollado un conjunto de mediciones de rendimiento de la justicia basadas en datos, a fin de evaluar y comparar diferentes aspectos del proceso de justicia penal en algunas jurisdicciones estatales de los Estados Unidos.

El análisis, utilizando datos extraídos de los sistemas de administración de casos judiciales, abarca tres categorías principales: responsabilidad fiscal, proceso judicial y seguridad pública. (Cubre solo seis Estados de los Estados Unidos).

#### **7.4.2. OpenGiustizia**

OpenGiustizia fue un proyecto de innovación organizativa y optimización para el Tribunal y el Ministerio Fiscal del distrito de Nápoles, Italia, desarrollado entre 2007 y 2013 por tres universidades italianas con financiamiento del Fondo Social Europeo.

Entre los objetivos del proyecto se encontraba la creación de interoperabilidad entre las bases de datos del sistema y la provisión de herramientas para la rendición de cuentas y la evaluación del desempeño institucional.

---

<sup>347</sup> ELENA, Sandra. Justicia Abierta: aportes para una agenda en construcción. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación. 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones SAIJ, 2018. pág. 48 (Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-987-4196-52-1)

### **7.4.3. Nación Data**

La Nación Data es una plataforma de periodismo de datos impulsada desde 2012 por uno de los principales medios de comunicación de la Argentina que consiste en un portal de noticias y un blog basados en datos recopilados de diversas fuentes primarias, con un uso intensivo de datos abiertos del sector justicia.

Algunas de las temáticas abordadas hasta el momento fueron la situación de los feminicidios, casos judiciales de alto perfil, nombramiento de magistrados o la situación del sistema penitenciario nacional.

### **7.4.4. Justice Data Lab**

Justice Data Lab es un servicio administrado por el Ministerio de Justicia del Reino Unido y New Philanthropy Capital, creado en 2013 y que está dirigido a organizaciones que prestan servicios de rehabilitación para personas en conflicto con la ley.

Este servicio utiliza datos administrativos sobre reincidentes para realizar evaluaciones a demanda de esas organizaciones, de modo que estas puedan evaluar el impacto real de su trabajo mediante datos.

### **7.4.5. Openjustice**

Openjustice es un proyecto de datos abiertos desarrollado por la Oficina del Fiscal General del Departamento de Justicia del Estado de California, Estados Unidos. Lanzado en 2015 que está basado en datos provenientes de la justicia penal estatal.

Actualmente, pone a disposición datos jurisdiccionales del Estado de California, sobre temáticas tales como delitos, muertes bajo custodia, delitos de odio, homicidio, cortes juveniles y libertad condicional, quejas de ciudadanos y uso de la fuerza.

Los datos estructurales disponibles en el portal incluyen listados de personal, así como datos contextuales a nivel de Condados (indicadores de educación, ingresos, pobreza y desempleo).

Los datos se entregan solo como datos estadísticos, tanto a través de bases de datos como de herramientas de visualización. La última información disponible es del año 2016.

#### **7.4.6. Data.police.uk**

Data.police.uk es un Portal de Datos Abiertos del Ministerio del Interior (Home Office) del Reino Unido, lanzado en 2013 que ofrece datos sobre criminalidad en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte (Smith y Heath, 2014).

El portal cuenta con datos jurisdiccionales sobre crímenes denunciados así como sobre todo tipo de actividad policial (decomisos de drogas, emisión de certificados de armas de fuego, pruebas de alcoholemia, controles vehiculares policiales, entre otros) y también cuenta con datos estructurales sobre personal policial, adquisiciones y salarios.

Los datos disponibles en el portal son primarios y estadísticos, sin embargo, no hay gráficos disponibles. La frecuencia de actualización es trimestral o anual, dependiendo del tema.

#### **7.4.7. Datos.jus.gob.ar**

Datos.jus.gob.ar es el Portal de Datos Abiertos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina, lanzado en 2016 y que contiene datos sobre el sector de justicia en general.

Actualmente el portal ofrece datos jurisdiccionales sobre cuestiones tales como mediación prejudicial, acceso a la Justicia, política criminal y sistema penitenciario, así como datos estructurales sobre las instituciones del Poder Judicial y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Los datos se encuentran disponibles como datos primarios y agregados, así como mediante herramientas de visualización.

El Ministerio, a través de un convenio con 52 instituciones de justicia a nivel nacional y subnacional, también presenta datos estadísticos sobre los poderes judiciales y ministerios públicos fiscales de todo el país.

La frecuencia de actualización de los datos depende del tema (la actualización puede ser diaria, quincenal, mensual, trimestral, semestral o anual).

#### 7.4.8. ECourts

ECourts es un servicio proporcionado por el Ministerio de Ley y Justicia y el Tribunal Supremo de la India. Disponible desde 2013, contiene datos judiciales en tiempo real de todas las jurisdicciones del sistema judicial hindú. En este sentido, sirve como fuente dinámica de información del sistema y para ello, utiliza una “Red Nacional de Datos Judiciales” que funciona como gran repositorio de datos, incluyendo sentencias, datos jurisdiccionales y estructurales, disponibles a través de visualizaciones<sup>348</sup>.

#### 7.4.9. Freedom of Information Act

La Freedom of Information Act (FOIA), ley federal de los EEUU, y otras leyes federales como las de Suiza, Canadá, Australia y Alemania han optado por excluir la información judicial de los alcances y procedimientos del acceso a la información pública.

En otros países, las leyes optan por incluir sólo al Poder Ejecutivo (por ejemplo, Chile, Holanda, Nueva Zelanda) o por sancionar una ley que en su título advierte que está limitada a la información administrativa del Estado (por ejemplo, Portugal, Italia, Bélgica, Francia)<sup>349</sup>

La inclusión expresa del Poder Judicial como sujeto obligado en las leyes de acceso a la información aparece en México, en el año 2002.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (en adelante, LFTAIG), de 2002, establece el acceso a la información jurisdiccional (art. 3, inc. xiv, c y e) y obliga a publicar todas las sentencias firmes (art. 8), y expresa que los expedientes judiciales sean accesibles una vez fenecido el caso (art. 14, inc. iv)<sup>350</sup>.

---

<sup>348</sup> ELENA, Sandra. Justicia Abierta: aportes para una agenda en construcción. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación. 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones SAIJ, 2018. pág. 51 (Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-987-4196-52-1)

<sup>349</sup> *Idem* pág. 81

<sup>350</sup> *Ibidem* pág. 82

En las modificaciones introducidas por la LGTAIP se modifica a las “sentencias que sean de interés público” (art. 73).

#### 7.4.10. Declaración de París

Avances del Compromiso 13 de la Declaración de París:

Durante la Cuarta Cumbre del Gobierno Abierto celebrada en París en diciembre de 2016, más de 20 participantes de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones multilaterales respaldaron el compromiso 13 de la Declaración de París<sup>351</sup>.

Dicho compromiso prioriza la mejora del acceso a la justicia mediante un enfoque en la medición y recopilación de datos, particularmente en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La Declaración de París es una oportunidad para que los gobiernos amplíen las medidas de acceso a la Justicia civil<sup>352</sup> pues estos esfuerzos pueden contribuir a lograr avances en el acceso a la justicia para todos los ciudadanos.

Con este último ejemplo, del Compromiso 13 de la Declaración de París, creemos que se ha podido explicar un poco del tema en varias partes del mundo y, de manera general, de forma exitosa.

#### 7.5. OGP – OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP Y EL ACCESO A LA JUSTICIA<sup>353</sup>

No podemos dejar de explicar la relación del OGob con la Justicia Abierta pues el *Open Government Partnership* proporciona para los gobiernos y la sociedad civil reformista más transparencia, participación, rendición de cuentas y, más recientemente, acceso a la justicia, que pasó a tener una pequeña parte de estos planes de acción.

---

<sup>351</sup> Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/paris-declaration>  
Consultado el 10 de febrero de 2019.

<sup>352</sup> Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/stories/open-governmentneeds-access-justice> Consultado el 10 de febrero de 2019.

<sup>353</sup> Disponible en [www.opengovpartnership.org](http://www.opengovpartnership.org) Improving acces to justice. Justice Policy Series, September, 2019. Consultado el 14 de octubre de 2019.

Gracias al aumento de una actividad global a respeto de acceso a la justicia, está creciendo el interés de muchos gobiernos y de los líderes de la sociedad civil en mejorar el vínculo de la justicia con el gobierno abierto.

El propio *Open Government Partnership* ya declara que la Justicia merece más atención en los gobiernos abiertos, además ya ha notado, formalmente, la necesidad de que los países de gobierno abierto mejoren el acceso a la Justicia para sus ciudadanos, porque un Poder Judicial Abierto refuerza el Gobierno Abierto.

Muchos de los movimientos globales de acceso a la justicia han empezado con su inclusión en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, cuando se colocó, por primera vez, la justicia en la agenda internacional de desarrollo.

En 25 de septiembre del 2015, las Naciones Unidas adoptaron la Agenda 2030 para un desarrollo sostenible con 17 objetivos para acabar con la pobreza y entre estos objetivo está el número 16 que tiene que ver con el acceso a la justicia.

El objetivo 16.3 de la Agenda 2030 llama a los gobiernos a trabajar con la sociedad civil, ciudadanos, comunidad de los negocios y a promocionar el estado de derecho (rule of law) a niveles nacionales e internacionales y garantizar igualdad al acceso a la justicia para todos<sup>354</sup>.

Utilizar el OGP para promocionar el estado de derecho consiste en utilizar patrones internacionales en nivel nacional y regional por medio de transparencia, apertura, rendición de cuentas y acceso a la justicia con instituciones eficaces y acogedoras.

De acuerdo con la OECD, el acceso a la justicia es necesario para reducir pobreza, aumentar la legitimidad y mejorar la calidad de vida, que son los objetivos que comparten los países del OGP, como una evidencia de sus compromisos y las ideas que aprecian con relación a la transparencia, rendición de cuentas y participación.

Según el OGP, el acceso a la Justicia tiene cuatro etapas:

La primera es capacidad o aptitud, porque el acceso a la justicia depende de la habilidad de la persona a tomar sus decisiones de manera bien fundada y así solucionar sus problemas con la justicia.

---

<sup>354</sup> General Assembly resolution 70/1, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, 25 september. Disponible en [www.un.org/en/development](http://www.un.org/en/development) Consultado el 10 de febrero de 2020.

Capacidad legal que está involucrada con el concepto de empoderamiento legal, porque posibilita a las personas y a las comunidades a entender e imponer sus derechos y participar de manera significativa en la sociedad.

la segunda son los fuentes de ayuda: pesquisas demuestran que el acceso a ayuda con respuesta a necesidades legales puede mejorar el acceso a las necesidades básicas del ser humano como, por ejemplo, educación, salud, empleo, mantenimiento y beneficios sociales. Con acceso a ayuda legal, las personas con problemas legales pueden ser capaces de evitar estar demasiado tiempo con demandas judiciales que significan, en muchos casos, más gastos. Estas ayudas pueden ser tanto profesionales, como por ejemplo de un abogado, como no profesional por medio de la familia o amigos.

La tercera tiene relación con las demandas judiciales, porque el acceso a la justicia depende si el individuo encuentra el debido proceso legal y procedimientos justos e imparciales cuando tiene problemas legales. Esto no significa, necesariamente, que el individuo va a estar de acuerdo o que le va a gustar el resultado de la demanda, pero irá encontrarse a un resultado imparcial en donde su posición financiera o el grupo al que pertenece no influyan en la experiencia con la demanda judicial.

Por último, la cuarta etapa es de los resultados, una vez que da el acceso a la justicia para los ciudadanos. Aunque los individuos no necesitan estar necesariamente felices con los resultados de sus demandas, es imprescindible que sea resuelta para que al final se pueda mensurar el impacto del resultado final.

Con estas consideraciones podemos relacionar la conexión directa de la apertura de los gobiernos (Poder Ejecutivo Abierto) con la apertura de la Justicia (Poder Judicial Abierto)

#### 7.6. EL COMPROMISO DE IRLANDA, CANADÁ Y ÁFRICA DEL SUR

En Irlanda, en el año 2016, hubo el compromiso de apoyo a adultos con dificultades o discapacidades de una manera reglamentar, creando soporte para aquellos con capacidad limitada para tomar decisiones. Este compromiso tiene el liderazgo del Departamento de Justicia e Igualdad y el Departamento de Apoyo a decisiones saludables (Department of Justice and Equality & Department of Health 's Decision Support Service). La idea y el objetivo es permitir que estos

individuos puedan disfrutar del control de sus propias vidas en lo que se refiere a decisiones de ámbito judicial.

Este programa es ejecutado por medio de una cita en un juzgado, con un asistente que ayuda al individuo con discapacidad o capacidad limitada en la toma de decisiones en lugar de impedirles tomar decisiones. Habilitar a estos individuos les permite resolver de mejor manera sus problemas legales.

En Canadá hay identificación de las necesidades legales y los costes de las demandas como ejemplo de una aproximación del gobierno abierto con el acceso a las necesidades legales.

En África del Sur la llamada “*South African Experience*” estudia la capacidad legal de sus ciudadanos incluyendo el conocimiento y la habilidad de los ciudadanos en comprender las leyes, buscar ayuda y consultar procesos judiciales en internet. Además se busca saber si hay información adecuada respecto a las soluciones legales de las demandas.

#### 7.7. WORLD JUSTICE PROJECT

El *World Justice Project's*<sup>355</sup> identificó que la mitad de las personas de los países del OGP enfrentan problemas con la justicia y por este motivo es tan importante capacitar a los ciudadanos a conocer sus derechos y buscar ayuda cuando sea necesario. Además, las fuentes de ayuda deben tener tantas gamas cuantas necesarias para habilitar a los individuos a solucionar sus problemas legales, incluyendo recursos online.

Según el WJP otro punto importante es que además del acceso a la justicia, los países deben promocionar respuestas a las necesidades legales de los ciudadanos, con instituciones eficientes que puedan dar resultados justos a las demandas.

Demandas lentas y costosas son entendidas como menos justicia, pero menos costes y más velocidad contribuyen a una sensación de más justicia.

La mayoría de compromisos de los países del OGP con los resultados de las demandas judiciales tienen su enfoque en mejorar el tiempo y la eficiencia de los juzgados.

---

<sup>355</sup> Disponible en <http://worldjusticeproject.org/our-work> Consultado el 17 de noviembre de 2019.

Así, una vez más se afirma que se nota que la apertura del gobierno está totalmente involucrada con la apertura del Poder Judicial, por lo menos en lo que se refiere al acceso a la justicia.

#### 7.8. SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOAL – SDG 16+

Los objetivos de desarrollo sostenible (Sustainable Development Goal) son:

- El fin de la pobreza;
- Hambre cero;
- Salud y bienestar;
- Educación de calidad;
- Igualdad de género;
- Agua limpia y saneamiento;
- Energía asequible y no contaminante;
- Trabajo decente y crecimiento económico;
- Industria, innovación e infraestructura;
- Reducción de las desigualdades;
- Ciudades y Comunidades Sostenibles;
- Producción y Consumo responsables;
- Acción por el clima;
- Vida Submarina;
- Vida de Ecosistemas terrestres;
- Paz, Justicia e Instituciones Solidas

Un grupo de países, organizaciones internacionales, asociaciones que forman el *Pathfinder*, que hace parte del *NYU Center on International Cooperation* trabaja para lograr el blanco de un mundo pacífico, justo e incluyente.

El SDG, como parte del grupo Pathfinder es un reto de construcción de sociedades pacíficas, justas e incluyentes y para el año 2020 habían tres grandes prioridades para el SDG: la reducción de la violencia, el combate a la corrupción y justicia para todos.

Para el reto de justicia para todos sería necesario que hubiera un cambio de un mundo en donde la justicia está disponible apenas para pocos privilegiados

para un mundo en donde hay protección de los derechos humanos y con aporte de justicia para todos.

Según los datos de SDG, más de 5 mil millones de personas en el mundo carecen de acceso a justicia y el reto es cambiar esta realidad.

Para el SDG, sin paz, estabilidad, derechos humanos y gobernabilidad efectiva basada en el Estado de derecho, no es posible alcanzar el desarrollo sostenible<sup>356</sup>.

Por fin, es importante registrar que podríamos seguir citando otros casos de otros países alrededor del mundo con ejemplos de prácticas de justicia abierta o incluso retos de organizaciones en este sentido, pero la idea era solamente enseñar que este es un camino que parece no tener vuelta atrás, por lo menos por muchos años, es decir, cada vez más países, organizaciones y gobiernos tienen como objetivo la apertura del Poder Judicial.

#### 7.9. VIRTUAL TRIBUNALS Y PREDICTIVE JUSTICE

Para cerrar el tema de la apertura del Poder Judicial a nivel mundial es importante hablar, aunque no detenidamente, de la novedad de los *virtuals tribunals* y *predictive justice*.

La inteligencia artificial está cada día más presente en el Poder Judicial. La Comisión Europea para la eficiencia de la Justicia (CEPEJ) creó un manual a finales de 2018 para el uso de la Inteligencia Artificial en los sistemas judiciales.

Ya están establecidos los principios éticos que deben ser utilizados en este ambiente de la inteligencia artificial, las aplicaciones de demandas judiciales, decisiones y datos y un *check list* para evaluar los métodos de este proceso que empieza ya a ser utilizados por algunos países alrededor del mundo<sup>357</sup>.

Durante más de tres décadas, los avances en la tecnología de la información y la comunicación (TIC) irrumpieron en los procedimientos de los tribunales y las fiscalías prometiendo transparencia, eficiencia y cambios radicales en las modalidades de trabajo, como, por ejemplo, los tribunales digitalizados.

---

<sup>356</sup> Disponible en [www1.undp.org/](http://www1.undp.org/) Consultado el 01 de julio de 2021.

<sup>357</sup> EUROPEAN COMMISSION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE (CEPEJ). European ethical Charter on the use of Artificial Intelligence in judicial systems and their environment. Council of Europe. Strasbourg, 3-4 December 2018.

Los programas y algoritmos completan hoy en día cada vez más tareas de los procedimientos judiciales y los efectos que tienen tales tecnologías en el funcionamiento de los sistemas judiciales son, en su mayoría, muy positivos.

La más reciente ola tecnológica está basada en la inteligencia artificial (IA) con la promesa de cambiar las formas en las que se toman las decisiones judiciales. Incluso en los ejemplos de esta investigación hemos visto plataformas y programas que utilizan la inteligencia artificial para lograr más justicia.

Este objetivo se persigue sobre todo a través de una tecnología específica conocida como "aprendizaje automático", que hace predicciones a partir de evaluaciones de los expedientes judiciales, tanto de los documentos procesales como de las decisiones judiciales correspondientes<sup>358</sup>.

Este conjunto de datos, conocido como "datos de entrenamiento", se analiza para elaborar correlaciones estadísticas entre los casos y las decisiones judiciales correspondientes. El algoritmo, mientras más datos procesen, más preciso se vuelve para predecir las decisiones de las causas nuevas. Por esta razón, estos sistemas "aprenden"(incluso si solo se trata de una precisión estadística mejorada) para replicar los resultados a los que llegaron los jueces en causas similares<sup>359</sup>.

A diferencia de las herramientas tecnológicas ya introducidas que digitalizan el intercambio de datos y documentos, esta tecnología de "justicia predictiva" tiene como objetivo influenciar la toma de decisiones judiciales.

Es importante decir que las predicciones no sustituyen el Poder Judicial porque las decisiones judiciales - no podemos olvidar - requieren como requisito básico, justificaciones basadas en una evaluación de los hechos relevantes y las reglas vigentes en cada país, en cada caso en concreto.

En definitiva, con todos los ejemplos en las líneas anteriores en este apartado, creemos que se puede concluir que la cantidad de países y organizaciones que desean la apertura del Poder Judicial es grande y este número crece constantemente.

---

<sup>358</sup> Disponible en [www.unodc.org](http://www.unodc.org). Consultado el 01 de julio de 2021.

<sup>359</sup> SUSSKIND, Richard. Tribunales online y la Justicia del futuro. Edición: Wolters Kluwer España, 2020.

Para una apertura efectiva del Poder Judicial hace falta que la población tenga acceso a las tecnologías utilizadas para la divulgación de datos y para utilizar las herramientas de participación.

No podemos olvidar que Brasil es un país en desarrollo y que la brecha digital es una realidad mucho más grave cuando comparada a los países de primer mundo. Sin embargo, las políticas públicas de gestión de Internet y desarrollo de la sociedad de información funcionan y disminuyen cada año dicha brecha.

## **VIII - CONCLUSIONES**



## CAPÍTULO VIII - CONCLUSIONES

El novedoso tema de la Justicia Abierta tiene como novedad, principalmente la utilización de las TICs en el Poder Judicial. Aunque haya muchas experiencias de apertura del Poder Judicial - algunas de ellas exitosas - al fin y al cabo no hay la sensación de más justicia.

Esta afirmación se debe al hecho de que analizando incontables experiencias en varios Estados Democráticos, las herramientas que se utilizan traen más tecnología al día a día del Poder Judicial, sin embargo, los ciudadanos no se fían de la Justicia por el hecho de que haya más transparencia y más posibilidad de participación.

El fenómeno de la apertura de los poderes tiene sus objetivos de más transparencia, más rendición de cuentas y más colaboración y participación pero lo que de verdad importa es saber si todos estos principios aplicados generan más justicia, y la respuesta todavía es no.

Es verdad que el Estado Democrático de Derecho ha sufrido un cambio en las últimas décadas, incluso con nuevos términos como Democracia Digital o Ciberdemocracia que consiste en la actividad de comunicación por medio de la tecnología en el ámbito político. Sin embargo, las nuevas herramientas digitales introducidas no han logrado construir sociedades más democráticas.

Utilizando las palabras de Held<sup>360</sup> *la democracia parece prestar una áurea de legitimidad a la vida política moderna: reglas, leyes, políticas y decisiones parecen justificables y apropiadas cuando son democráticas*, no obstante la gran cuestión no es la extensión y legitimación de la democracia, porque no hay dudas en relación al aspecto cuantitativo de la democracia, sino en su aspecto cualitativo, es decir, en la calidad de la democracia y de sus procesos. Y una vez más, podemos afirmar que la apertura de los poderes no da la sensación de más

---

<sup>360</sup> HELD, David. Modelos de Democracia. Alianza Editorial: 1987. HIRST, Paul. A Democracia Representativa e seus limites. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992. SARTORI, Giovanni. Aspectos de la Democracia. Ed. Limusa-Wiley, México: 1965.

democracia a los ciudadanos, que están, de tiempos en tiempos manifestándose indignados.

Aunque la democracia está consolidada como régimen político, lo que se ven son ciudadanos que no creen que con su voto logran intervenir de manera efectiva en la definición de los rumbos políticos de las sociedades en que viven.

Los déficits del sistema democrático han aumentado después de la introducción de las TICs, pues el contacto cara a cara ha disminuido drásticamente, hay más monólogos que diálogo y la publicidad predomina sobre el debate, es decir, hay poca interacción real y la idea actual es que todos los poderes se ejerzan de manera democrática.

La idea de la apertura, en teoría, es revitalizar la democracia, disminuir sus imperfecciones con alternativas teóricas y prácticas de mecanismos que deberían fortalecer la esfera política pública, no obstante, cuanto más se abren los datos, cuanto más transparencia hay, más decepción se causa en el pueblo y no hay, todavía, alternativa para cambiar el rumbo de la dirección de los poderes.

Utilizar internet y sus herramientas como posibilidad para revitalizar la democracia es algo totalmente justificable, sobre todo por sus características interactivas de comunicación, pero la simple apertura de datos no es sinónimo de incentivos sociales, así como dar más transparencia no es sinónimo de mejora del sistema democrático.

La apertura de los poderes posibilita y fomenta el acceso a la información como un derecho necesario en el funcionamiento social, sin embargo lo que se hace con la información podría mejorar la calidad de la democracia al favorecer los procesos de rendición de cuentas de las instituciones públicas, no obstante no observamos grandes cambios en el resultado final, es decir, la sensación de más democracia y de más justicia no se nota en los países con experiencias de apertura.

Sentada esta idea, también podemos concluir que la Justicia Abierta es un camino sin vuelta atrás y no se trata apenas de un modismo.

A ejemplo de las experiencias de Gobierno Abierto y Parlamento Abierto, que crecen a cada día, la apertura del Poder Judicial es ascendente, con nuevas experiencias y herramientas surgiendo a menudo.

No podemos olvidar que el tema de la apertura está totalmente involucrado con la Opinión Pública en el modelo democrático, pues la Opinión Pública es el apoyo donde se construye la Democracia moderna.

Una característica intrínseca a todo ciudadano es la voluntad de opinar, sin embargo, cuando hablamos de participación, los números de participantes son menores de los que opinan.

Como manera de participar en un Estado Democrático de Derecho el ciudadano puede, por ejemplo, votar, pero hay otras herramientas disponibles para más participación y que no son tan utilizadas.

Así, la toma de decisiones de los gobernantes está más relacionada con la Opinión Pública que las participaciones por medio de las herramientas oficiales que cada uno de los poderes del Estado dispone.

La Opinión Pública, al fin y al cabo se ha convertido en un concepto de extrema importancia en el modelo democrático siendo el objetivo de todas las estrategias políticas para acceder o para mantenerse en el poder.

En otras palabras, a pesar de haber muchas herramientas de posibilidad de participación disponible para el ciudadano, es la Opinión Pública que es más valorada en la toma de decisiones de los Poderes del Estado.

Aclarada esta idea conclusiva de esta investigación podemos hacer las afirmaciones respecto al Poder Judicial y su apertura.

Al hacer un estudio comparado entre dos países, las conclusiones son en el sentido de mirar las buenas experiencias y no reproducir las malas y también encontrar que algunos intentos pueden funcionar en un tipo de sociedad y en otras no.

En un contexto de Democracia Digital, en el que los poderes se han ido adaptando a los conceptos de apertura nació un modelo de Estado Abierto.

No podemos olvidar que los principios básicos de apertura pasan, necesariamente, por la transparencia, la rendición de cuentas, colaboración y participación y como ahora tratamos de un Estado abierto, sabemos que estos conceptos están presentes en los tres poderes, en sus actuales concepciones de Estados Democráticos de Derecho.

Al igual que en los otros poderes, la Justicia fue incorporando los principios de apertura, transparencia y colaboración, intentando involucrar a los ciudadanos en una prestación de servicio que hace parte del Estado.

Aunque la sociedad civil se siente capacitada para participar, hace falta que el ciudadano conozca más sus derechos individuales y colectivos, así como la forma en que se puede obtener la garantía de su ejercicio y la capacidad de análisis de la información pertinente que tiene disponible, así como su capacidad de hacer aquello que se tiene razones para valorar.

La fragilidad de una Democracia se debe a muy diferentes causas, pero algunas de ellas se relacionan directamente con la debilidad de los mecanismos de responsabilidad de los gestores (de los tres poderes), con la falta de disposición ciudadana a ejercer sus derechos de participación y control de la gestión pública y con la insuficiente capacidad de los gobiernos de dar respuestas a las aspiraciones y demandas de la ciudadanía en todos los ámbitos de la vida.

En los días actuales ya no hay espacio para poderes que no sean transparentes, que no publiquen sus informaciones, que no rindan cuentas de la gestión pública a los ciudadanos, pues la Democracia es, precisamente, un sistema político que, al establecer diferentes mecanismos de control y equilibrio entre los poderes, busca restringir su excesiva concentración en manos de aquellos que asumen la responsabilidad de producir valor público.

La filosofía de un Estado abierto implica que los ciudadanos pasen a cumplir un rol mucho más protagónico en todas las instancias de la gestión pública, pero eso todavía no se nota y cuando se nota las experiencias cuentan con muy baja participación.

El Poder Judicial, aunque no determina sus acciones basadas en la Opinión Pública, tiene, constantemente, sus decisiones evaluadas por ella, sin embargo es uno de los poderes públicos menos sometido al escrutinio público, pues hasta muy poco tiempo atrás no existían estrategias sistemáticas de rendición de cuentas para los jueces y funcionarios judiciales, tampoco una reflexión comprensiva sobre la calidad de justicia.

El Poder Judicial fue el poder más conservador, formalizado y jerárquico del sistema democrático pero la transparencia mediante el uso masivo de las TICs es el elemento más importante para transformar internamente la Justicia.

Es importante aclarar que lo que se llama E-Justicia corresponde solamente a la fase inicial de modernización de la Justicia en que se aplica la tecnología a la gestión de procedimientos. Se trata de una condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo de la Justicia abierta, que es una fase más avanzada en la que

prima la utilización de los datos abiertos y otras herramientas tecnológicas con un objetivo diferente: fortalecer la Administración desde la perspectiva ciudadana.

Conocer la realidad de una nueva manera de administrar el Poder Judicial, analizando varias experiencias de muchos países ya permite sacar conclusiones sobre el tema sobre todo si funciona o no, si es eficiente o no, las dificultades y los retos que enfrentan en un contexto del nuevo modelo democrático: la Democracia Digital.

Al principio de esta investigación, el principal planteamiento era saber si la apertura de los poderes significaba más democracia.

Por los menos en el que al Poder Judicial se refiere, queda claro que demandas lentas y costosas son entendidas como menos justicia, pero menos costes y más velocidad contribuyen a una sensación de más justicia.

La afirmación de que la apertura del Poder Judicial significa más justicia todavía sería precipitada, porque aunque hay muchos ejemplos para análisis y observación, creemos que hace falta más tiempo de estas prácticas para concluir si el resultado es bueno o malo.

La identificación de problemas en los Poderes y en sus modelos ha permitido trazar planes de acción para mejorar lo que no funciona como antes.

Con esta investigación se pudo percibir que la apertura de los poderes es el primer paso para mejorar los problemas que han sido identificados a lo largo de los años en los países democráticos.

El primer paso fue la apertura de los datos de los poderes, pues con eso ha sido posible identificar buenas prácticas y aquellas que no han logrado su reto.

Tener acceso a los datos sobre los Poderes Judiciales y su funcionamiento en varios países hizo que la apertura pudiera ser utilizada como manera de minimizar estos problemas y cuando hablamos de apertura involucramos sus pilares de la transparencia, rendición de cuentas, colaboración y participación.

Después de haber hecho un recorrido sobre los principales cambios en las estructuras de los poderes y en especial sobre la apertura de ellos, podemos concluir que el Derecho y la Justicia deben ser estables para garantizar la seguridad jurídica de un pueblo, sin embargo, las adaptaciones a los cambios en la sociedad y en la cultura, son imprescindibles. Además, un cambio en el concepto tradicional de Democracia y en la Sociedad justifican los cambios en las

instituciones tradicionales del Estado, producidos, también, por la nueva manera de comunicarse de los ciudadanos.

Otro punto importante que se destacó en esta investigación es que la teoría del Estado está apoyada sobre la teoría de los tres poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y de las relaciones entre estos. Y hoy día ya podemos hablar de un Estado abierto compuesto por un modelo de Gobierno Abierto, con un Parlamento Abierto y el Poder Judicial Abierto.

Otra de las primeras preguntas de esta investigación, después de haber elegido los marcos teóricos, fue si las herramientas de comunicación utilizadas por los ciudadanos y por los gobernantes significaban más democracia y ahora, al final de todo, podemos afirmar que sí, que las herramientas de comunicación han sido y siguen siendo una manera de que el ciudadano pueda tener más conocimiento respecto a los poderes, opinar, participar y demandar los cambios necesarios de sus representantes.

Otra pregunta de la investigación que se pudo contestar es que sí, hay apertura en el Poder Judicial de la misma forma como sucedió con el Gobierno y con el Parlamento, primero con la introducción de las tecnologías y después con los pilares de la transparencia, rendición de cuentas, colaboración y participación del ciudadano.

En cuanto a la hipótesis que se planteaba al principio sobre el proceso de apertura del Poder Judicial, podemos ver que ya hay varios países con apertura total de su justicia y aquellos que todavía no lo son ya tienen este tema como reto, por lo menos en los países considerados democráticos.

Estos cambios que se han ido observando en el modelo democrático y que permitieron la apertura de los poderes, hasta el momento, a nuestro modo de ver, tienen un resultado positivo, ya que, por lo menos hay más información y planes y compromisos en el sentido de mejorar lo que no iba funcionando bien o que no tenía resultado.

Las Agendas de la ONU y de la OCDE con objetivos de Desarrollo de los Estados Democráticos ya contemplan la apertura de los poderes como reto, para los próximos 10 años.

Los ejes centrales de la Democracia, de la participación, la transparencia y, la rendición de cuentas y la colaboración siguen siendo la base de este modelo de gobernanza, así como era en su surgimiento en el modelo tradicional griego.

La evolución del modelo democrático generó cambios en el Estado y en el modelo de gobernanza, especialmente en el alcance de la apertura en todos los poderes, incluso en el Poder Judicial.

Lo que los estudiosos llaman Justicia Abierta es camino sin vuelta atrás y no apenas un modismo y es mucho más que simplemente la introducción de las TICs en el manejo del Poder Judicial.

Lo que se nota es que los ciudadanos ya no son tan pasivos y sin iniciativas y ya no quieren depender solamente de la estructura del Estado para resolver sus problemas y alcanzar sus objetivos de una vida con calidad.

A ejemplo de esta afirmación tratamos de varias herramientas en esta investigación que son plataformas para soluciones de conflictos judiciales por medio de internet, con utilización de inteligencia artificial.

En especial sobre la apertura del Poder Judicial, con la perspectiva de disminuir el número de demandas y, consecuentemente la lentitud de la Justicia, han ido surgiendo métodos alternativos para la solución de los conflictos, lo que solamente fue posible después de la apertura de los datos de la justicia.

La modernización de la prestación de la actividad jurisdiccional es una adecuación a los nuevos tiempos, a las nuevas realidades, a las nuevas formas de comunicación e incluso al nuevo modelo democrático que tenemos.

En esta línea de pensamiento, los líderes políticos llegaron a la conclusión de que era necesario dotar el Poder Judicial de la infraestructura adecuada para el ejercicio de sus funciones, en el sentido de efectuación de la Justicia y Ciudadanía, garantizando la necesaria independencia y autonomía de sus miembros, auxiliando en su modernización e informatización, lo que posibilitará más celeridad procesal.

Aunque se hayan mencionados varios ejemplos alrededor del mundo de apertura del Poder Judicial, Brasil y España son unos de los más avanzados porque sus propios órganos están involucrados en esta misión desde hace mucho, como por ejemplo con la publicación de sus leyes de transparencia, órganos responsables por el Poder Judicial con programas de apertura y claro, sin olvidarse de la introducción de las tecnologías de la información a los procedimientos judiciales.

Por fin, podemos concluir que el ciudadano quiere y lucha por mejor calidad de vida y reforzar la relación del ciudadano con la Administración de

Justicia se trata de acercar aún más la Justicia a los ciudadanos, fortaleciendo los cauces de relación, mitigando barreras de entendimiento y promocionando iniciativas de carácter inclusivo para que la Justicia esté más presente en la sociedad y de manera eficiente que es la solución de los problemas de los ciudadanos.

El ciudadano del actual modelo democrático quiere resultados, quiere transparencia y quiere participar cada vez más porque su blanco es vivir bien, con calidad y si es necesario actuar por su cuenta para lograr sus retos, lo hace, por lo menos intentando cambiar lo que no funciona en los tradicionales modelos de poder.

En realidad, hay como una vuelta a las primeras ideas del concepto democrático que surgió en Grecia en donde los términos que se utilizan hoy día son los mismos que antes, es decir: participación, transparencia y rendición de cuentas.

Si en aquella época, la participación era de una pequeña parte de la sociedad, hoy día más ciudadanos tienen la oportunidad de participar, porque la transparencia es más posible gracias a las tecnologías de la información que nos deja al día de las noticias del mundo en una velocidad increíble.

Al que la rendición de cuentas se refiere, hay dos aspectos a considerar, primero una exigencia de los ciudadanos para tener acceso a la información de los poderes y el deseo de los líderes de escuchar y atender la Opinión Pública.

En realidad, en el mundo en que vivimos actualmente es mucho más difícil ocultar informaciones y prohibir la participación de los ciudadanos.

Con estas consideraciones y afirmaciones podemos concluir que la apertura del Poder Judicial sigue el camino de dar a los ciudadanos más sensación de justicia, aunque hasta que se llegue a este momento es necesario todo el proceso que un cambio histórico implica. Los ciudadanos que hoy día participan poco, con el tiempo, se espera, participarán más, y los datos que hoy día se divulgan permitirán análisis y respuestas de mecanismos que pueden mejorar el Poder Judicial en el sentido de ser abierto y dar la sensación de más justicia al ciudadano.

El Poder Judicial ha sido el último de los poderes a plantear e implantar la apertura pero no se podría evitar, pues vivimos en un mundo en donde los

ciudadanos cada vez más participan en las decisiones de los poderes, exigen transparencia y rendición de cuentas.

Nuestro deseo, en cuanto investigadora de este tema es ver países cada vez más desarrollados y que proporcionan calidad de vida a sus ciudadanos y que los retos de la ONU y otras organizaciones sean logrados con éxito en todos los países del mundo.



## **IX - REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**



**CAPÍTULO IX - REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ABRAHAMSON, S.S. (2002) Involving individual citizens with courts and tribunals: initiatives in the United States and Canada. In *Citizenship and Citizen Participation in the Administration of Justice*. Montreal: Editions Thémis.

AGUILAR NÀCHER, I. (2012) Ciberactivismo y Parlamento: Movimientos sociales e iniciativas ciudadanas por la transparencia y la participación.

ANGULO PARRA, C. (2014). *Gaceta Parlamentaria*;

BACHOFF, Otto. Jueces y constitución. Madrid: Civitas, 1987.

BADILLO, A. y MARENGHI, P.(2001). De la democracia mediática a la democracia electrónica. En *Cuadernos de Información y Comunicación*, vol. 6. Madrid.

BARBER, B. R. (2006). *Pasión por la democracia*. Almuzara. Córdoba.

BARBOSA, A. F.; FARIA, F. I; PINTO, S. L. Governança eletrônica no setor público. In: KNIGHT, P.T.; FERNANDES, C.C..C; CUNHA, M.A (Orgs). *e-desenvolvimento no Brasil e no mundo: subsídios para o programa e-Brasil*. São Caetano do Sul-SP, Yendis Editora, 2007

BARDOEL, Jo y DEUZE, Mark. *Network journalism: converging competences of old and new media professionals*. 2009.

BARENDRECHT, M., & NISPEN, P. V. *Microjustice*. TILEC Discussion. 2008.

BARNARD, F. M. *Democratic legitimacy. Plural values and political power*. Montreal: McGill-Queen`s University Press, 2001.

BARNETT, Steven. *New Media, Old Problems. New Technology and the Political Process.* 1997.

BARREDA, M. 2010. *Accountability y calidad de la democracia en América Latina: un análisis comparado.* Congreso 2010 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Toronto, Canadá, del 6 al 9 de octubre de 2010.

BECKER, T. (1981). *Teledemocracy. Bringing Power Back to the People*". En *The Futurist*, no 6-9. Bethesda, Maryland.

BÉJAR, Helena. *Rousseau: Opinión Pública y voluntad general.* Disponible en [josemramon.com.ar/.../Béjar-Helena-Rousseau-La-opinión-pública-y-voluntad-general.pdf](http://josemramon.com.ar/.../Béjar-Helena-Rousseau-La-opinión-pública-y-voluntad-general.pdf).

BENKLER, Y. (2006). *The wealth of networks.* Yale University Press. New Haven.

BENNETT, W. L. (2003). *New media power: The Internet and global activism*". En COULDRY, N. & CURRANS, J. (eds.), *Contesting media power.* Rowman & Littlefield Publishers. Lanham.

BENTINVEGNA, S. (1999). *La política in rete.* Metelmi. Roma.

BERMAN, G., & ANDERSON, D. (1997) *Engaging the community: a guide for community justice planners.* New York: Center for Court Innovation.

BLACKHAM, A., & WILLIAMS, G. (2013). *Australian courts and social media.* *Alternative Law Journal.*

BOBBIO, N. (1997) *Estado, Governo, Sociedade. Para uma teoria geral da política.* 6ª ed. Ed. Paz e Terra, Brasil.

BOBBIO, Norberto. *Teoria generale della politica.* Turin: Einaudi, 1987.

BROWN, G. S. (1997) Court Monitoring: a say for citizens in their Justice system. *Judicature*, 80 (5).

BUCHSTEIN, Hubertus. *Bytes that Bite: The Internet and Deliberative Democracy*. 1997

CAIRO CAROU, H. (2002). Flujos de información y transformaciones del espacio de la política". En CAIRO CAROU, H. (coord.), *Democracia digital. Límites y oportunidades*. Trotta. Madrid.

CALDERÓN, C. y LORENZO, S. (2010) *Open Government: Gobierno Abierto*. Algón Editores, Alcalá la Real.

CALVO, P. (1999). La democracia en la sociedad de la información". *Nueva Revista*, agosto de 1999.

CAMERON, J. Comment: The Constitutional Domestication of Our Courts- Openness and Publicity in Judicial Proceedings Under the Charter. The media, the courts and the Charter. (P. a. Anisman, Ed.) 1986.

CAMPOS DOMÍNGUEZ, E. M. (2014). *Historia, concepto y evolución del Parlamento 2.0*.

CAMPOS DOMÍNGUEZ, E. M. y COROJAN, A. *Gobierno Abierto: Alcance e Implicaciones*. DT 03/2011. Fundación Ideas.

CAMPOS DOMÍNGUEZ, E. M. *El desarrollo de la Ciberdemocracia en el Congreso de los Diputados: La Comunicación e interacción entre ciudadanos y parlamentarios a través de internet (2004 – 2008)*. Tesis Doctoral.

CASEY, P.M., & ROTTMAN, D. B. (2005) Problem-solving courts: Models and trends. *Justice System Journal* (26).

CASTELLS, Manuel. *Comunicación y Poder*. Alianza Editorial, Madrid, 2009.

CHAPMAN, R. A. y HUNT, M. (1987) *Open Government. A study of the Prospects of Open Government within the Limitations of the British Political System*, Routledge, London.

CHESBROUGH, H., VANHAVERBEKE, W., BAKICI, T., & LÓPEZ, H. (2011). *Open innovation and public policy in Europe*. ESADE Business School & the Science I Business Innovation Board AISBL. Science Business.

COELLO DE PORTUGAL, J. M. *Parlamento, Derecho parlamentario y nuevas tecnologías: ¿una discusión nueva? Colaboraciones en obras colectivas*. Unirioja

COELHO, S. P. y NOBRE, M. (2004) *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. Editora 34, Brasil.

COLEMAN, S.; Blumler, J.G. (2009). *The internet and democratic citizenship: theory, practice and policy*. Nueva York: Cambridge University Press.

CONLEY, A., DATTA, A., NISSENBAUM, H., & SHARMA, D. (2012) *Sustaining Privacy and Open Justice in the Transition to Online Court Records: A Multidisciplinary Inquiry*. *Maryland Law Review*, 71.

COTINO, I. 2013. *Derecho y Gobierno Abierto. La regulación de la transparencia y la participación y su ejercicio a través del uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales por las Administraciones públicas. Propuestas concretas*. Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública ISSN 1133-4797, XIV, Zaragoza, 2013.

DAHLGREN, P. (2005). The Internet, Public Spheres, and Political Communication: Dispersion and Deliberation". En Political Communication, no 22.

DAVIS, R. (2001). Tecnologías de la comunicación y democracia: el factor Internet. En DADER, J. L., Cuadernos de información y comunicación, no 6. Universidad Complutense de Madrid

DAVIS, R. (1999). The web of Politics. The Internet's Impact on the American Political System. Oxford University Press. New York.

DAVISON, Philips W. Encyclopedia Britanica. Artículo Public Opinion., Tomo 15, 1968.

DENHARDT, R.B. y DENHARDT, J.V. The new public service: serving rather than steering. Public Administration Review, 2000.

DE SOUZA, Siddharth Peter; SPOHR, Maximilian. Technology, Innovation and access to Justice. Dialogues on the future of law. Edinburgh University Press, January, 2021.

DE VEGA GARCÍA, P. (1985). La Reforma Constitucional y la Problemática del Poder Constituyente. Madrid, Ed. Tecnos.

DIJK, Jan Van. Digital Democracy. London: 2002.

DIMAGGIO, et. al. Social Implications of the Internet. Annual Review of Sociology. 2001.

DYSON, J. (2013). Advances in open justice in England and Wales. Hong Kong, China: Master of the Rolls.

ELENA, Sandra. Justicia Abierta: aportes para una agenda en construcción. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación. 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones SAIJ, 2018. pág. 48 (Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-987-4196-52-1)

ELENA, S., & PICHÓN-RIVIÉRE, A. (2014). Recomendaciones para implementar una política de datos abiertos en el Poder Judicial. Buenos Aires: CIPPEC.

EMILY HU, Xinlan; WHITING, Mark E.; BERNSTEIN, Michael S. Can Online Juries Make Consistent, Repeatable Decision? CHI ' 21, May 8-13, 2021, Yokohama, Japan. ACM ISBN 978-1-4503-8096-6/21/05...\$15.00 Disponible en <https://doi.org/10.1145/3411764.3445433>. Consultado el 22 de mayo de 2021.

ETZIONI, A. (1993). "Teledemocracy. The Electronic Town Meeting". En Current, no 350, febrero de 1993. The Communitarian Network. Washington.

FEINBLATT, J., & KEATING, R. G. (1999). Courts and the Community: using technology to create the new partnership. 5th. National Court Technology Conference. Los Angeles: National Center for State Courts.

FERNÁNDEZ RIVEIRA, R.M., El voto electrónico. El caso vasco. En Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), n 112, abril-junio de 2001. Madrid.

FRIEDLAND, L., HOVE, T. y ROJAS, H. (2006). The networked public sphere. En Javnost-The Public. Journal of the European Institute for Communication and Culture, no 13. Ljubljana, Eslovenia.

GALINDO AYUDA, Fernando (coord.) ¿Cómo poner en práctica el gobierno abierto? Editores Reus, España, 2019.

GALSTON, W. A. (2003). If political fragmentation is the problem, is the Internet the solution?. En ANDERSON, D. M. & CORNFIELD, M. (eds.), The civic web: online politics and democratic values. Rowman & Littlefield. Lanham.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E; FERNANDEZ, Tomás-Ramón (1988). Curso de Derecho Administrativo. Madrid: Civitas.

GARCÍA, P. Community involvement: the key to successful justice reform. Chicago: American Bar Association, Office of Justice Initiatives. 1998.

GASCÓ-HERNÁNDEZ, M(2014). Qué es el Gobierno Abierto (y qué no lo es. En: C. Calderón Avellaneda. Guía práctica para abrir gobiernos. Manual de Open Government para gobernantes y ciudadanos. Madrid: GOBERNA América Latina - Instituto Universitarios de Investigación Ortega y Gasset.

GIBSON, R.K.; MARGOLIS, M.; RESNICK, D. Y WARDS, S.J. Election campaigning on the WWW in the USA and UK. Party Politics, vol. 1, n° 9. 2003.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. Revista Fornteiras – Estudos Midiáticos. São Paulo: Paulus, 2005.

GORDON, F. X. (1984). Survey by Vice Chief Justice Frank X. Gordon, Jr., Arizona Supreme Court, for the Courts and the Community Committee of the American Bar Association on Programs for Improving the Image of the Judiciary. Williamsburg: National Center for State Courts.

GORHAM, U. (2012). State courts, e-filing, and diffusion of innovation: a proposed framework of analysis. 13th Annual International Conference on Digital Government Research. Washington, DC: ACM.

GRIFFTH, J. y CASINI, G. (Coord.) (2012). Informe Mundial 2012 sobre el Parlamento Electrónico. Unión Interparlamentaria. Ginebra.

GROISMAN, E. y LERNER, E. Responsabilización por medio de los controles clásicos. En el Congreso Científico del CLAD (coord.). La responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana, Buenos Aires, CLAD-BID-EUDEBA. 2000.

GUERRERO, Fernanda. La Justicia dentro del Estado Abierto. Un enfoque acerca de la relación entre los principios de publicidad de las causas judiciales por internet y la privacidad de los datos personales en el sistema civil argentino. XIII Jornadas de Investigación – Construir conocimiento en la Universidad para promover el desarrollo regional. FCE/UNL. 25 y 26 de octubre, 2018. Disponible en <https://fce.unl.edu.ar/jornadasdeinvestigacion/trabajos/uploads/trabajos/78.pdf>

HABERMAS, J. (2006) Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública. Editorial Gustavo Gili, SL. Barcelona.

HAGEN, Martin. Digital Democracy and Political Systems. Londres: Sage: 2000. In: Hacker, K.; VAN DIJK, J (2000).

HAVICK, J. J. (2000). The impact of the Internet on a television-based society". En *Technology in Society*, no 22.

HELD, David. Modelos de Democracia. Alianza Editorial: 1987.

HIRST, Paul. A Democracia Representativa e seus limites. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992.

HOLDER, R. L. (2013). Just interests: Victims, citizens and the potential for justice. (A.N. University, Ed., & O.A. Theses, Compiler) December.

INNERARITY, Daniel. La Democracia del conocimiento. Por una sociedad inteligente. Madrid: Paidós Ibérica, 2011.

IREKIA, La plataforma de gobierno abierto del gobierno vasco. 2010. Disponible en [irekia.euskadi.eus/](http://irekia.euskadi.eus/)

ISUNZA, E. Interfaces socioestatales y proyectos políticos. La disputa entre rendición de cuentas y participación ciudadana desde la perspectiva de la igualdad compleja. Ponencia Preparada para el IV Seminario Anual de Investigación sobre el Tercer Sector en México. México, D.F. 2004.

JIMÉNEZ, C. Modernización de la justicia en el siglo XXI: la necesidad de una perspectiva de justicia abierta. XX Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lima, Perú, noviembre 2015.

JIMÉNEZ-GÓMEZ, Carlos E. Justicia Abierta: transparencia y proximidad de la justicia en el actual contexto de Open Government. Barcelona: Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada del Departamento de Justicia. Generalidad de Cataluña. 2014.

LESTON-BANDEIRA, Cristina. O Parlamento e a opinião pública em Portugal: argumentos para reforma. *Análise Social*, vol. XXXVIII (167), 2003.

KELSEN H. De la Esencia y valor de la democracia. KRK Ediciones, 2006.

KIM, K. (2010). From Adversarial Legalism to Collaborative Problem-Solving: A Pragmatic Turn in American Criminal Justice. Western Political Science Association 2010 Annual Meeting.

LENAOLA, I. (2011). Public Participation in Judicial Processes. In K. L. Journal (Ed.).

LENIHAN, D.G. Realigning Governance: From e-Government to e-Democracy. Ontario: Center for Collaborative Government, 2002.

LEVY, Mark. Interactivity, online journalism, and English language web newspaper in Asia. En: *Journalism and Mass Communication Quarterly*. 1999.

LIPPMAN, Walter. La Opinión Pública, Madrid: Cuadernos de Langre, 2003.

LOCKE, John. Dois tratados sobre o governo. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LOCKE, John. In: NEUMANN, Elisabeth Noelle. La espiral del silencio. Opinión Pública: nuestra piel social. 1ª ed. Barcelona: Paidós Comunicación, 1995.

MACKENZIE, B.W. (1994). A community-based approach to domestic violence. The Special Court News, 15.

MAIA, R.C. M. Redes cívicas e internet: do ambiente informativo denso às condições da deliberação pública. In: Eisenberg, J.; CEPIK, M. Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

MALONE, P., CHEUK, A., ROWE, S., KRIEGMAN, I., WONG, S., & FEIN, D. (2010). Best Practices in the Use of Technology to Facilitate Access to Justice Initiatives. Harvard University. Berkman Center for Internet Society.

MANIN, B. On Legitimacy and Political Deliberation, Political Theory, v. 15, 1987.

MAQUIAVELO, Nicolás. IN: TORRES DEL MORAL, Antonio, et al. Libertades Informativas. Madrid: COLEX, 2009.

MARQUES, F.P.J.A. (2008). Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo de caso do Estado brasileiro. Salvador: UFBA.

MARTIC, D. (2014). Blind Arbitration. Sintelnet WG5 Workshop on Crowd Intelligence: Foundations, Methods and Practices. Barcelona.

MASUDA, Yoneji. La sociedad informatizada como sociedad postindustrial. Tecnos: 1984.

MAZZOLENI, G. (2001). La revolución simbólica de Internet. En los Cuadernos de información y comunicación, no. 6. Madrid.

MENÉNDEZ, Ignacio Villaverd. El marco constitucional de la transparencia. Revista Española de Derecho Constitucional. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Universidad de Oviedo, 2019. ISSN-I.: 0211-5743.

McDERMOTT, P. (2010). Building Open Government. Government Information Quarterly, núm. 27.

McLACHLIN, B. (2003). Courts, Transparency and Public Confidence – To the Better Administration of Justice. Deakin Law Review (8).

MIELNICZUK, Luciana. Características e implicações do jornalismo na Web. Trabalho apresentado no II Congresso da SOPCOM. Lisboa: 2001.

MINC, Alain. La Borrachera Democrática. El nuevo poder de la opinión pública. Madrid, Temas de Hoy, 1995.

MOZOROV, E. (2011). The net delusion. The dark side of internet freedom. Public Affairs. New York.

MUÑOZ ALONSO, Alejandro, et. al. Opinión Pública y Comunicación Política. EUDEMA, S.A, 1992.

NALINI, José Renato. Lições de uma pesquisa. Revista da Escola Paulista de Magistratura, ano 1, n. 3, p. 175, maio/outubro, 1997.

NAVARRO, Zander y AVRITZER, Leonardo. A inovação democrática no Brasil. São Paulo: Cortez: 2003.

NEUBERGER OF ABBOTSBURY, L. (2013) Openness a “fundamental principle” of justice, says Britain’s most senior judge. The Telegraph. (D. Barrett, Interviewer) UK. July, 2<sup>nd</sup>.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. *Revista Española de Ciencia Política*, n° 11, 2004.

O'DONNELL, S., "Analyzing the Internet and the public sphere: The case of Womenslink", En *Javnost- The Public. Journal of the European Institute for Communication and Culture*, no 8, 2001. Ljubljana, Eslovenia.

ORCHARD, D. (2002). Involving citizens with courts and tribunals: initiatives in Canada. In *Citizenship and citizen participation in the Administration of Justice*. Montreal, Canada: Editions Thémis.

PALACIOS, Manuel Olmedo. La transparencia de la justicia tras la Ley 19/2013. En *Revista Tiempo de Paz. Movimiento por la paz*, n° 114, Madrid: Otoño, 2014.

PAPACHARISSI, Z. (2002). The virtual sphere: the Internet as a Public Sphere. En *New Media and Society*, no 4.

RAMÍREZ – ALUJAS, A. (2011). Gobierno abierto y Modernización de la Gestión Pública: Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. *Reflexiones Seminales*. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Madrid, España, Vol. IX, n° 15.

RODOTA, S. (2000). *Tecnopolítica. La democracia y las nuevas tecnologías de la comunicación*. Losada. Buenos Aires.

RODRICK, S. (2007). Open Justice and Suppressing Evidence of Police Methods: The Positions in Canada and Australia – Part One. *Melbourne University Law Review*.

ROTTMAN, D. B., EFKERMAN, H. S., & CASEY, P. (1998). A guide to court and community collaboration. National Center for State Courts.

ROTTMAN, D.B. (1998). On public trust and confidence: does experience with the courts promote or diminish it? *Court Review*, Winter, 1998.

ROTTMAN, D., EFKEMAN, H., HANSEN, R., & STUMP, S. A Leadership Guide to Statewide Court and Community Collaboration. National Center for State Courts. 2002.

RUBIO NÚÑEZ, R. (2014). Knocking on the Parliaments door (parlamentos digitales en la era de la participación), Unirioja.

RUBIO NÚÑEZ, R. y VELA NAVARRO-RUBIO, R. (2017). Parlamento Abierto. El Parlamento en el Siglo XXI. Editorial UOC, Barcelona.

RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo. La dimensión constitucional del principio de transparencia y el derecho de información activa. *Revista de Derecho Político*, UNED, Núm. 110, 2021.

SABINE, George H. Historia de la teoría política. México: Fondo de Cultura Económica, 2010.

SALDICH, A. R. *Electronic Democracy*, 1979.

SÁNCHEZ NAVARRO, A. J. (2006). "Representación nacional y grupos parlamentarios". En *Cuadernos de Pensamiento político*, Madrid.

SARTORI, Giovanni. (1965) *Aspectos de la Democracia*. Ed. Limusa-Wiley, México.

SARTORI, G. (1998). *Homo videns: La sociedad teledirigida*. Madrid: Taurus.

SAVIGNY, H. (2002). Public Opinion, political communication and the Internet, *En Politics*, vol. 22.

SCHIMITT, C. (1996). *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza Universidad.

SIEDSCHLAG, A. (2005). *Digital Democracy and Its Application to the International Arena*. 1st conference on the Information Revolution and Changing. ISA. Lucerna, Suiza.

SIGNATES, L. (2002). O critério DAIA: uma sugestão para se avaliar a democracia na comunicação. XXV Congresso Brasileiro de Ciências e Comunicação – Bahia. Brasil.

SIMONE, M. (2006). *Mediated Networks for Deliberative Democracy: Connecting Enclave and Shared Spheres*". En *Social Semiotics*, vol. 16, no 6.

SIMPSON, M. (2008). *Open Justice and the English criminal process*. University of Nottingham.

SLATON, C. D. (1992). *Televote: expanding citizen participation in the quantum age*. Praeger. New York.

SPIGELMAN, J. (2005). *The Principle of Open Justice: a comparative perspective*. *University of New South Wales Law Journal*, 29 (1).

STEFAN, O., & ALEMANN, A. (2014). *Openness at the Court of Justice of the European Union: Toppling a taboo*. *Common Market Law Review*, 51.

STEPNIAK, D. (2006). *The therapeutic value of Open Justice*. 3rd International Conference on Therapeutic Jurisprudence. Perth.

STIGLITZ, J. (2002). *Transparency in Government*. En *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development*, ed. Roumeen Islam, 27. Washington, D.C.: The World Bank.

SUNSTEIN, C. R. (2007). Republic.com 2.0. Princeton University Press. Princeton.

TAPSCOTT, D. y A. Williams. (2011) MacroWikinomics. Nuevas fórmulas para impulsar la economía mundial. Barcelona, Paidós.

TERRY III, W. Opening the courts to the community. Bureau of Justice Assistance Bulletin (NCJ 178935), Abril de 2000.

TOCQUEVILLE, A. (1985). La democracia en América, Orbis, Barcelona.

TUDELA ARANDA, J. (2002). Parlamento y Nuevas Tecnologías. En: El Parlamento del siglo XXI: VIII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos. Madrid: Tecnos: AELPA.

VAQUERO PULIDO, V., Avanzando en la definición de Parlamento Abierto.

VELA NAVARRO – RUBIO, R. (2015) El Parlamento Abierto. La Influencia de la Tecnología en la evolución de la Institución Parlamentaria. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid.

WILLIAMS III, F. V. (2007). Reinventing the Courts: The Frontiers of Judicial Activism in the State Courts, Campbell Law Review.

WINN, P. A. (2004). Online Court Records: Balancing Judicial Accountability and Privacy in an Age of Electronic Information. Washington Law Review, 79.

ZAZURCA, E. C. (2010). Democracia Representativa y Deliberación en Internet. Fundamentación Teórica de un modelo de participación política. Tesis Doctoral. Zaragoza.



<http://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao/processo-judicial-eletronico-pje/273-aco-es-e-programas/programas-de-a-a-z/sistema-de-dados-estatisticos>

<http://www.conjur.com.br/2014-nov-19/oab-mato-grosso-reage-intimacao-feita-whatsapp/>

<http://www.consejodetransparencia.es>

<http://www.contracorrupcao.org/p/objetivos-do-movimento.html>

[www.contratacion-publica-electronica.es/el-informe-cora-y-la-estrategia-de-la-comision-europea-para-la-contratacion-publica-electronica](http://www.contratacion-publica-electronica.es/el-informe-cora-y-la-estrategia-de-la-comision-europea-para-la-contratacion-publica-electronica)

<http://www.cumbrejudicial.org>

[www.datos.gov.br](http://www.datos.gov.br)

<http://www.dejusticia.org/#!/nosotros>

<https://www.fairtrials.org/about-us/the-right-to-a-fair-trial/>

[www.governoeletronico.gov.br/eixos-de-atuacao/cidadao/redes-sociais](http://www.governoeletronico.gov.br/eixos-de-atuacao/cidadao/redes-sociais)

[www.institutodeinnovacionlegal.com/justiapps](http://www.institutodeinnovacionlegal.com/justiapps)

[www.justiapps.com](http://www.justiapps.com)

<http://www.justica.gov.br/noticias/alexandre-de-moraes-pede-ousadia-para-melhorar-sistema-de-justicia>

[www.justicia2020.gob.ar](http://www.justicia2020.gob.ar)

<https://www.justicia2020.gob.ar/institucional>

<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI247247,41046Juiz+americano+autoriza+citacao+pelo+Twitter>

[www.mpr.gob.es](http://www.mpr.gob.es)

<http://naoaceitocorrupcao.org.br/2015>

<http://oglobo.globo.com/economia/negocios/justica-do-df-ja-usa-whatsapp-para-fazer-intimacoes-19747561/>

<http://www.opengovpartnership.org/countries/brazil>

[www.opengovpartnership.org/blog/ogp-webmaster/2016](http://www.opengovpartnership.org/blog/ogp-webmaster/2016)

<https://www.opengovpartnership.org/paris-declaration>

<https://www.opengovpartnership.org/stories/open-governmentneeds-access-justice>

[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)

[www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia)

<http://www.poder-judicial.go.cr/justiciaabierta>

[www.portaltransparencia.jus.br/](http://www.portaltransparencia.jus.br/)

[www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redessociais/](http://www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redessociais/)

[www.sistema.ouvidorias.gov.br](http://www.sistema.ouvidorias.gov.br)

<http://www.tjma.jus.br/cgj/visualiza/publicacao/11908>

<http://transparencia.gob.es>

<http://www.tvjustica.jus.br/index/conheca>

[www.un.org/en/development](http://www.un.org/en/development)

[www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/](http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/)

<http://worldjusticeproject.org/our-work>

**INFORMES**

OCDE, 2003. Informe de la organización para la cooperación y el Desarrollo económico.

OCDE, 2006. Informe de la organización para la cooperación y el Desarrollo económico.



**X - ANEXOS**



**CAPÍTULO X - ANEXOS****Anexo 1: Decreto Presidencial del 15 de septiembre de 2011 revogado pelo Decreto 10.160/2019**

Lei Complementar nº 35 de 14 de março de 1979

La Resolución 215/2015, en su totalidad, está en el apéndice de esta investigación. CNJ

**Portaria 271/2020 de 01 de enero de 2020 - CNJ**

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO a atribuição do CNJ de coordenar o planejamento e a gestão estratégica do Poder Judiciário;

CONSIDERANDO a necessidade de regulamentação da inteligência artificial quando empregada no âmbito do Poder Judiciário com a finalidade de evitar litígios e de melhor definir a incidência de cautelas complementares às usualmente empregadas em projetos de tecnologia da informação;

CONSIDERANDO a necessidade de uniformizar o processo de criação, armazenamento e disponibilização de modelos de inteligência artificial no âmbito do Poder Judiciário;

CONSIDERANDO a necessidade de definir as funcionalidades que efetivamente constituem inteligência artificial no âmbito do Poder Judiciário;

CONSIDERANDO o dispêndio de recursos financeiros que decorre da manutenção de diversos sistemas para a mesma finalidade entre os órgãos do Poder Judiciário, e a conveniência de otimizar recursos humanos e financeiros aplicados em projetos de tecnologia da informação;

CONSIDERANDO a publicação da [Resolução CNJ nº 332/2020](#), que dispõe sobre a ética, a transparência e a governança na produção e no uso de inteligência artificial no Poder Judiciário e dá outras providências;

RESOLVE:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º A pesquisa, o desenvolvimento de projetos, o uso, a coordenação interinstitucional em matéria de inteligência artificial no âmbito do Poder Judiciário são regulados por esta Portaria.

Art. 2º Cabe ao CNJ promover e incentivar os investimentos dos órgãos do Poder Judiciário em pesquisa e desenvolvimento de inteligência artificial.

Parágrafo único. São considerados como de inteligência artificial os projetos voltados a:

I – criar soluções para automação dos processos judiciais e administrativos e de rotinas de trabalho da atividade judiciária;

II – apresentar análise da massa de dados existentes no âmbito do Poder Judiciário; e

III – prover soluções de apoio à decisão dos magistrados ou à elaboração de minutas de atos judiciais em geral.

Art. 3º A pesquisa e desenvolvimento em matéria de inteligência artificial observará:

I – economicidade, evitando-se a realização de pesquisas e projetos com conteúdo semelhante em diferentes órgãos, sem colaboração e interação;

II – promoção da interoperabilidade tecnológica dos sistemas processuais eletrônicos do Poder Judiciário;

III – adoção de tecnologias, padrões e formatos abertos e livres;

IV – acesso à informação;

V – transparência;

VI – capacitação humana e sua preparação para a reestruturação dos fluxos processuais e de trabalho, à medida que a inteligência artificial é implantada;

VII – foco na celeridade processual; e

VIII – estabelecimento de mecanismos de governança colaborativa e democrática, com a participação do Poder Judiciário, daqueles que exercem funções essenciais à justiça, da comunidade acadêmica e da sociedade civil.

Art. 4º O uso de inteligência artificial no âmbito do Poder Judiciário se dará em plataforma comum, acessível por todos, que incentive a colaboração, a transparência, o aprimoramento e a divulgação dos projetos.

Parágrafo único. A plataforma de inteligência artificial do Poder Judiciário Nacional é o Sinapses, disponibilizada pelo CNJ em parceria com o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

## CAPÍTULO II

### DA PLATAFORMA DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Art. 5º A administração da plataforma de inteligência artificial do Poder Judiciário, abrangendo seus subsistemas e modelos, ficará sob a responsabilidade e coordenação do CNJ, contando com o apoio e suporte técnico da equipe do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, conjuntamente com os tribunais que nela depositam seus modelos e que contribuem com seu aprimoramento.

§ 1º Todo o código fonte e suas atualizações ficarão centralizadas no repositório de código do CNJ, no sítio , não se admitindo cópias sem a devida autorização e nem versões derivadas.

§ 2º Os modelos liberados para produção estarão disponíveis para consulta no endereço, contendo a descrição, acurácia, caso de uso e URL da API para consumo.

Art. 6º A equipe de administração da Plataforma poderá criar, alterar e extinguir indicadores para os modelos a que se refere esta Portaria, de ofício ou mediante sugestão dos participantes, com a finalidade de ranquear os modelos quanto à sua aplicação e benefícios.

Art. 7º O CNJ poderá prestar auxílio técnico aos tribunais na implantação de ferramenta de extração automatizada e contínua de dados, disponibilizada pelo ecossistema Sinapses, na interoperabilidade dos sistemas processuais eletrônicos em uso e nas APIs providas automaticamente pela plataforma.

### CAPÍTULO III

#### DO FUNCIONAMENTO DA PLATAFORMA DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Art. 8º A Plataforma de inteligência artificial estará disponível 24 (vinte e quatro) horas por dia, ininterruptamente, ressalvados os períodos de manutenção do sistema.

Parágrafo único. As manutenções do sistema serão previamente programadas e informadas no portal do CNJ com antecedência, devendo ser realizadas, preferencialmente, entre 0h de sábado e 22h de domingo, ou entre 0h e 6h dos demais dias da semana.

Art. 9º A indisponibilidade da plataforma de inteligência artificial não deve afetar a disponibilidade de nenhum sistema ou funcionalidade associado aos sistemas processuais nos órgãos do Poder Judiciário.

### CAPÍTULO IV

## DOS MODELOS DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Art. 10. O desenvolvimento de modelos de inteligência artificial no âmbito do Poder Judiciário deverá ser feito pela plataforma oficial de disponibilização de modelos de inteligência artificial.

§ 1º O Sinapses é a plataforma oficial de disponibilização de modelos de inteligência artificial e está disponível no endereço.

§ 2º O desenvolvimento de modelos de inteligência artificial no âmbito do Poder Judiciário deverá respeitar as diretrizes previstas na [Resolução CNJ nº 332/2020](#) e o disposto nesta normatização, sendo obrigatória a comunicação ao Conselho Nacional de Justiça.

Art. 11. O desenvolvimento e registro de modelos na plataforma deve ser precedido da instalação do módulo extrator para assegurar que os dados que lhe servem de base constem do repositório central, englobando a capa do processo judicial (metadados), suas movimentações processuais e os documentos devidamente convertidos em formato de texto simples.

§ 1º Os dados utilizados para treinamento no modelo devem estar disponibilizados junto aos recursos do modelo

§ 2º É responsabilidade do órgão criador e/ou mantenedor de cada modelo de inteligência artificial a adoção de medidas, durante o processo de disponibilização de dados, que assegurem a preservação do sigilo e do segredo de justiça, adotando-se quanto aos dados sensíveis, medidas de ocultação ou anonimização.

## CAPÍTULO V

### DA UTILIZAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Art. 12. Os modelos de inteligência artificial utilizados para auxiliar a atuação do Poder Judiciário na apresentação de análises, de sugestões ou de conteúdo devem adotar medidas que possibilitem o rastreamento e a auditoria das predições realizadas no fluxo de sua aplicação.

Parágrafo único. A plataforma Sinapses provê o registro automatizado do processo de aprendizagem e consultas para cumprimento das disposições supracitadas. Os modelos devem constar da plataforma e registrar sua API em modo “REGISTRAR PREDIÇÃO”.

Art. 13. Os sistemas judiciais que fizerem uso dos modelos de inteligência artificial devem retornar para a API registrada na plataforma a informação de

eventual discordância quanto ao uso das predições, de forma que se assegure a auditoria e a melhoria dos modelos de inteligência artificial.

#### CAPÍTULO VI

##### DA RESPONSABILIDADE DOS ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO

Art. 14. Os tribunais devem realizar treinamento de seus colaboradores para o uso adequado da plataforma de inteligência artificial.

Art. 15. A documentação dos projetos e os modelos de inteligência artificial devem ser disponibilizados pelo órgão responsável na plataforma, indicando claramente as necessidades que ensejaram sua criação e os objetivos que se pretende alcançar.

Art. 16. Compete aos órgãos que possuem modelos de inteligência artificial em uso assegurar a instalação e a manutenção do módulo extrator em sua infraestrutura, sincronizado ao sistema de tramitação processual em produção, conforme requisito para inscrição, bem como adaptar o modelo ao previsto nesta normatização e na [Resolução CNJ nº 332/2020](#).

Art. 17. As Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário devem sempre ser observadas, a fim de se alcançar a padronização e uniformização taxonômica e terminológica de classes, assuntos e movimentação processual a serem empregadas em sistemas processuais no âmbito da Justiça Estadual, Federal, Eleitoral, Militar, do Trabalho e do Superior Tribunal de Justiça.

#### CAPÍTULO VII

##### DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 18. Os órgãos do Poder Judiciário poderão comunicar ao CNJ as dificuldades técnicas ou materiais de integração.

Art. 19. Caberá ao CNJ apresentar, periodicamente, levantamento dos projetos de inteligência artificial que estão sendo desenvolvidos e o número de processos judiciais beneficiados.

Art. 20. O descumprimento das obrigações constantes nesta Portaria, bem como a omissão ou manipulação intencional dos dados e modelos poderão ser comunicados ao plenário do CNJ, por qualquer membro, que poderá instaurar o procedimento correspondente, para a apuração das providências a serem adotadas.

Art. 21. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro LUIZ FUX

Declaración de Principios Construir la sociedad de la información: Un desafío global para el nuevo milenio. Cumbre Mundial sobre la sociedad de la información. Ginebra 2003 – Túnez 2005. Documento WSIS-03/Geneva/4-S, 12 de mayo de 2004.