

Informe de Sistematización de la Experiencia de la Asistencia Técnica para la implementación de la Política de Justicia Abierta en el Poder Judicial de Costa Rica

Buenos Aires, Argentina.

Fecha: Del 1 de marzo al 31 de octubre de 2018.

Elaborado por:  **Concepción Flores**

1. Antecedentes

El Objetivo General de la asistencia técnica fue “fortalecer al Poder Judicial de Costa Rica para que el mismo pueda mejorar el acceso y la calidad en la prestación de servicios de la Administración de Justicia a las personas usuarias, con el fin de alcanzar una justicia más abierta e inclusiva, incorporando procesos participativos, transparentes y colaborativos, generando valor público y fortaleciendo la institucionalidad judicial y el sistema democrático.

El objetivo último es implementar progresivamente la Política de Justicia Abierta en el Poder Judicial de Costa Rica, con el fin de que dicho Poder Judicial pueda brindar una gestión y unos servicios judiciales basados en los principios de transparencia, participación, y colaboración”.

Para cumplir con los objetivos de esta asistencia técnica se propuso una estrategia basada en dos niveles: 1) el análisis de los efectos agregados amplios generados por las acciones que el Poder Judicial ya ha implementado en materia de transparencia, participación y colaboración para establecer las líneas de base pertinentes; y su contribución a las políticas sectoriales más amplias que son de su competencia; 2) la propuesta de recomendaciones y planes de acción para la correcta implementación de la política de Justicia Abierta que se ha aprobado recientemente.

A continuación, se describe la metodología de trabajo que se utilizó para cada una de las actividades propuestas:

Actividad 1: Diagnóstico situacional y línea de base

Se exploraron las principales iniciativas desarrolladas por el Poder Judicial consideradas tendientes a lograr una mayor transparencia, participación o colaboración. Como ejemplo de políticas que se evaluaron podemos citar aquellas realizadas en materia de acceso a la información (información publicada tal como estados Financieros y Presupuestarios de la Institución, los informes y rendición de cuentas y las estadísticas); los trámites en línea que mejoran el acceso a justicia de las personas usuarias del sistema; el Sistema de Información Jurídica que ha mejorado e incrementado el acceso a la información normativa y jurisprudencial; el expediente judicial electrónico, el Sistema de Información para la Administración Presupuestaria, el Sistema de Información Doctrinaria, entre otros. En cuanto a la participación ciudadana, sus principales acciones se han focalizado en mejorar la comprensión ciudadana sobre el sistema de justicia y acercar la justicia a la gente. Para ello, se han implementado audiencias públicas para involucrar a la población, se ha comenzado a utilizar un lenguaje más inclusivo que borra una de las mayores barreras de acceso y el rediseño de los espacios físicos para una mayor accesibilidad de todas las personas. Con respecto a los mecanismos de participación ciudadana, se han realizado tanto acciones con las funcionarias y funcionarios judiciales como de consulta y participación con los vecinos a través de talleres y comités ciudadanos con el objetivo de que los usuarios puedan incidir directamente en la selección de prioridades y toma de decisiones judiciales. Por

último, se han implementado programas de educación legal popular con publicaciones, y juegos didácticos para mejorar el conocimiento sobre los derechos y herramientas para hacerlos valer, y mecanismos de difusión masiva en medios de comunicación y redes sociales.

Los métodos que se utilizaron para la recolección de datos incluyen:

- a) revisión exhaustiva de la página web del Poder Judicial;
- b) revisión y estudio de la documentación disponible producida por el Poder judicial: planes de acción y sus marcos lógicos, informes de expertos, organigrama, protocolos, etc.
- c) entrevistas personales, telefónicas o por videoconferencia con actores clave.

Actividad 2: Definición del Plan de Acción para la implementación de la Política de Justicia Abierta del Poder Judicial

Se desarrolló un Plan de Acción para facilitar la sistematicidad de las acciones que implementará el Poder Judicial basadas en el concepto de “justicia abierta”. El Plan de Acción incorporó de forma sistemática las acciones mencionadas para que pueda consolidarse una política integral de justicia abierta. Lo que caracteriza a una política de justicia abierta es su integralidad, es decir la existencia de una batería de acciones coordinadas, coherentes y sistemáticas que coadyuven a los principios de gobierno abierto. Del análisis anterior también se desprendieron recomendaciones basadas en buenas prácticas internacionales para incorporar nuevas líneas de trabajo. A modo de ejemplo, una de las recomendaciones que se trabajó con el Poder Judicial fue la de incorporar al portal de Datos Abiertos, bases de datos sobre indicadores de gestión judicial. Otro ejemplo sobre el que se trabajó es en un programa sistemático de participación ciudadana en la justicia que dé coherencia a las diversas acciones hoy desarrolladas por la institución. Asimismo, se propusieron acciones de coordinación interinstitucional con otros actores relevantes del sector justicia para conformar el ecosistema de justicia abierta.

Este Plan de Acción fue desarrollado por la consultora en permanente coordinación y aprobación por la contraparte (Poder Judicial de Costa Rica) y por EurosociAl. El borrador del Plan de Acción se validó durante la primera visita a Costa Rica. Para ello, se realizó una agenda de entrevistas con actores clave del proceso y fue necesaria la realización de un taller con actores de sociedad civil para su validación.

Finalmente, se trabajó con la contraparte y con EurosociAl para obtener un documento final consensuado por todos los actores y aprobado por el Poder Judicial.

El Plan de Acción entregado contiene los objetivos, indicadores, metas, acciones estratégicas, responsables y plazos para cada línea de trabajo.

Actividad 3: Visita de Intercambio

La experta facilitó la coordinación de una visita de intercambio de representantes del Poder Judicial de Costa Rica a Argentina para evaluar la política de Justicia Abierta adoptada por ese país. Durante los 4 días de visita, se realizaron reuniones con los

principales actores del sistema de justicia que trabajan en temas de justicia abierta. Se conocieron prácticas de justicia abiertas, habiéndose algunas de ellas implementado en el Poder Judicial de Costa Rica.

Actividad 4: Sistema de M&E

La evaluación constituye, en sí misma, una herramienta de buen gobierno, ya que permite visualizar el estado de situación del programa y del organismo ejecutor, así como también diseñar una estrategia de intervención para futuras acciones. La información que surge de la evaluación colabora con el proceso de toma de decisiones, ya que permite corregir desviaciones que pudieran haberse producido durante la implementación, identificar cambios necesarios para ajustar las acciones a la realidad y a los efectos de diseñar e implementar futuros programas de manera informada.

El sistema de evaluación que se propuso parte de un abordaje teórico que entiende a la evaluación como un proceso de indagación sistemática, valorativa, cuyo propósito es generar aprendizaje sobre la intervención de un proyecto, programa o política, a fin de mejorar la toma de decisiones y de otorgarle mayor transparencia. Por lo tanto, los hallazgos y recomendaciones se asocian a un proceso de aprendizaje, con el fin de diseminar y difundir lecciones aprendidas, fortalecer redes y promover la cooperación entre los diversos actores involucrados. De este modo, la evaluación constituye la base para el establecimiento de una metodología de gestión del conocimiento que permite conservar y diseminar la memoria institucional y la articulación de la iniciativa con su macro y micro entorno.

Para el sistema de M&E se priorizó una metodología de análisis cuanti-cualitativo y que contempló los procesos participativos. Se propuso una metodología flexible que dio cuenta de las metas e indicadores e incorporó las opiniones de los diversos actores involucrados. Se coordinó estrechamente con la Dirección de Planificación para aprovechar los canales existentes y no recargar de trabajo a las oficinas judiciales.

Actividad 5: Documento de Sistematización de la Experiencia

Este documento contiene un análisis detallado de los principales hitos y hallazgos de la consultoría. También incluye recomendaciones para posibles cursos de acción futuros.

2. Principales hitos y hallazgos

A continuación expongo algunas conclusiones derivadas de la implementación de las acciones de la presente intervención:

- Existe un andamiaje normativo adecuado para la implementación de una política de justicia abierta. No son necesarios más cambios normativos.
- El Poder Judicial de Costa Rica se hallaba en un estado avanzado de implementación de prácticas de justicia abierta antes de iniciar esta intervención. Este hecho facilitó el logro de los objetivos.

- El liderazgo del magistrado Román Solís (y a través suyo de toda la Corte) y de la funcionaria Sara Castillo fueron cruciales para lograr resultados exitosos en el marco de esta intervención.
- Todo el equipo de CONAMAJ demostró ser muy eficiente en la organización de las actividades relativas a esta asistencia técnica.
- Se encontraron cuadros intermedios e inferiores dentro del Poder Judicial con gran vocación de trabajo y apertura para incorporar la visión de justicia abierta. Esto es fundamental para asegurar la sostenibilidad de las acciones.
- Hubo una gran recepción a las recomendaciones realizadas por la experta durante las visitas. Muchas de estas recomendaciones fueron tomadas inmediatamente realizándose cambios en políticas en curso. El mejor ejemplo de ello es el cambio en el formato y contenidos del Portal de Datos Abiertos del Poder Judicial. Otros ejemplos tienen que ver con el contenido y diseño de la página web.
- Todas las actividades se cumplieron en tiempo y forma. Los dos productos más destacados son el Plan de Acción y el Sistema de Monitoreo y Evaluación.
- Los dos productos mencionados fueron elaborados de forma participativa y en conjunto con las distintas oficinas de Poder Judicial y organizaciones de sociedad civil. En este sentido, se respetó el principio de co-creación de dichos documentos.
- Se destaca que el Ministerio Público Fiscal y la Defensoría se involucraron en la elaboración del Plan de Acción.
- Hubo cierta dificultad por parte de algunas áreas del Poder Judicial para definir iniciativas para el Plan de Acción con precisión. Algunas propuestas son un poco básicas o poco elaboradas. También hubo una casi generalizada dificultad para establecer metas e indicadores. La capacitación de los recursos humanos para pensar propuestas o iniciativas en términos de proyecto (objetivos, metas, indicadores) es limitada.
- No se pudo trabajar como fue sugerido en el Diagnóstico con el área de estadística. La producción de datos es escasa. No producen o publican datos primarios. Reforzar esta área es fundamental para una política de justicia abierta.
- La visita de intercambio de experiencias en Buenos Aires fue muy productiva en términos de identificación de nuevas prácticas de justicia abierta. Se logró un aprendizaje en profundidad sobre las mismas lo que permitió su adopción (portal de datos abiertos) o su propuesta en el Plan de Acción (juzgados abiertos, plataforma participativa)
- La intervención fue rica en materia de colaboración interinstitucional. Durante la misma, se afianzaron los lazos entre el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo (Ministerios de Justicia y de Comunicación a cargo de las políticas de gobierno abierto), Parlamento, etc. Esto es muy importante ya que Costa Rica intenta promover una política coordinada de Estado Abierto.
- A lo largo de la intervención se mejoró sustancialmente la cantidad y calidad de organizaciones de la sociedad civil involucradas en el proceso. Una de las primeras recomendaciones realizadas fue mejorar este aspecto. Hoy puede decirse que hay una masa crítica de organizaciones que pueden participar de forma inteligente en los procesos de co-creación de iniciativas y de monitoreo.

- Hubo muy pocos jueces de instancias inferiores involucrados en la acción. Estos actores, que son los operadores de justicia primarios, no fueron objeto de ninguna de las actividades de sensibilización durante esta acción.
- Costa Rica tiene una vocación de liderazgo regional en materia de justicia abierta. Los países vecinos miran con atención las políticas adoptadas por el Poder Judicial para inspirar cambios locales.

3. Recomendaciones

- Se recomienda a la Corte Plena aprobar formalmente los documentos Plan de Acción y Sistema de Monitoreo y Evaluación elaborados durante la presente asistencia técnica para asegurar la sostenibilidad de las acciones.
- Debería iniciarse una acción de sensibilización sobre justicia abierta para jueces, fiscales y defensores. Si bien existe una propuesta de un curso virtual, se considera fundamental involucrar a estos actores desde ahora.
- Se recomienda realizar una actividad de validación del Sistema de Monitoreo y Evaluación ya que por los tiempos de la acción no pudo realizarse. Deberán participar los actores involucrados del Poder Judicial y organizaciones de la sociedad civil.
- Se recomienda revisar y readecuar a visiones más modernas las formas de recolección, producción y publicación de datos del Poder Judicial.
- Se recomienda que futuras intervenciones contemplen plazos un poco más largos de ejecución. Los mecanismos participativos son imprescindibles en los procesos de apertura pero requieren tiempo de maduración.
- Se recomienda a CONAMAJ y a la Comisión de Justicia Abierta seguir muy de cerca los primeros pasos en la implementación del Plan de Acción. No debería dejarse a las áreas responsables de iniciativa solas. Se recomienda ocupar a una persona full time para dar seguimiento al Plan de Acción y asegurar el cumplimiento del sistema de M&E.
- Terminar de conformar la Comisión de Justicia Abierta con los miembros de sociedad civil. Debería ser un objetivo para inicios de 2019 tener esta Comisión en pleno funcionamiento.
- Avanzar con la elaboración de una política de datos abiertos para el Poder Judicial. Nombrar responsable político y técnico del área. Es fundamental que el responsable político tenga el rango suficiente como para requerir cambios necesarios a la dirección de estadísticas.
- Brindar un curso de capacitación interno en formulación de proyectos para mejorar las capacidades de los agentes en la elaboración de políticas, objetivos, metas e indicadores de justicia abierta.
- Considerar una participación más activa del Poder Judicial en ámbitos internacionales donde se debate Justicia Abierta. Por ejemplo, participar de la próxima Cumbre de Gobierno Abierto.
- Posicionarse como líder regional en la implementación de una política de Justicia Abierta. Para ello, se recomienda realizar una publicación que sistematice la experiencia.