

Estadísticas Judiciales: antes y después de las aplicaciones de e-justicia

Carlos Gregorio de Gràcia¹ y Rodrigo Meneses²

Introducción

La estadística judicial es utilizada tanto por teóricos sociales como por funcionarios jurisdiccionales. Para los primeros, la estadística judicial representa una fuente de información para explicar y comprender ciertos fenómenos sociales como, por ejemplo, el incremento en el número de divorcios, de procesos para el cumplimiento de obligaciones contractuales, etc. Para los segundos, desarrollar sistemas de estadística judicial representa una herramienta indispensable para la administración y planeación de políticas judiciales enfocadas en atender problemas concretos de la función judicial, tales como la dilación de los procesos, la distribución del servicio o la capacidad de respuesta institucional.

¹Investigador del Instituto de Investigación para la Justicia, IIJusticia, Argentina.

²Profesor Investigador Visitante, División de Estudios Jurídicos, Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE, México.

En resumen, las expectativas que tienen los teóricos sociales sobre la estadística judicial pueden no ser coincidentes con las de los funcionarios jurisdiccionales.³ El presente documento se concentra en discutir y explicar los principales problemas, beneficios y alternativas que enfrenta el uso de estadística judicial, principalmente, al interior de los tribunales, es decir, desde una perspectiva interna-institucional.

Diremos, para comenzar, que las estadísticas clásicas son una excelente forma de rendir cuentas sobre el trabajo desarrollado por los tribunales, en particular del servicio ofrecido y de la demanda de administración de justicia. Antes de la implantación de sistemas computarizados de gestión y seguimiento de casos, la única fuente posible para generar estas estadísticas eran los formularios elaborados periódicamente (generalmente mensuales) por los juzgados.⁴ Sin importar los grados de complejidad de los formularios, la información siempre resultaba limitada.

En tiempos recientes, con la implantación de procedimientos de control de calidad, se han podido alcanzar importantes niveles de excelencia como por ejemplo en Costa Rica.⁵ Sin embargo, resulta elemental reconocer que un mayor control de calidad y una mayor sofisticación en los datos puede ser tanto un beneficio como un riesgo que los Poderes Judiciales deben enfrentar.

³Una discusión clásica y monográfica de estos temas puede ser vista en: Orin Thiel, 'Judicial Statistics', *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, Vol. 328, Marzo 1960, pp. 94-104; David Groose, 'The Quality of Judicial Statistics', *Judicature*, Vol. 53, Noviembre 1969, pp. 160-163.

⁴En Paraguay se implantó un sistema manual muy llamativo por el cual cada expediente judicial de un caso debía ser enviado a la Oficina de Estadísticas luego de cada intervención (ya sea del juez o de las partes) para que sea registrado estadísticamente. El diseño puede ser visto como una alternativa pre-informática sofisticada que no pudo sobrevivir al crecimiento del número de causas.

⁵Las estadísticas judiciales de Costa Rica son un ejemplo en varios aspectos: (1) la continuidad, incrementando información año tras año pero manteniendo una coherencia que permiten construir series temporales; (2) la calidad, los datos recolectados a partir de formularios han sido verificados y validados exhaustivamente; (3) los datos publicados han estado siempre orientados a la generación de indicadores relevantes para apreciar la calidad de la administración de justicia; (3) la accesibilidad, tanto en papel como ahora en Internet, se puede acceder a datos relativamente básicos que permiten a un investigador hacer sus propios análisis, y datos adecuadamente procesados que se convierten en una evaluación y al mismo tiempo compromiso público con respecto al desempeño del Poder Judicial.

Por una parte, cuando se dispone de una clasificación cuidadosa de los tipos de caso, y se registran con precisión las formas de terminación de los procesos, se pueden inferir resultados muy interesantes para los tipos de casos más frecuentes e informar sobre las formas en que algunos procesos concluyen sin una decisión sobre el fondo. Pero, por la otra, una mayor especificidad en los registros representa, inevitablemente, una mayor carga de trabajo para las Oficinas de Estadísticas, que es muy difícil mantener con la calidad y los tiempos adecuados.

A partir de la introducción de los sistemas de gestión y seguimiento de causas es posible observar un salto cualitativo en la calidad de las estadísticas. No obstante, el talón de Aquiles está en el diseño de un sistema de gestión, es decir, en la construcción de categorías, en el desarrollo de bases de datos y en la forma que se ingresa la información que tiene finalidad exclusivamente estadística.

Para que las bases de datos puedan ser utilizadas, en los cálculos estadísticos, es necesario que los datos estén adecuadamente categorizados, sean ingresados a un bajo costo y no contengan vacíos de información. Ejemplo de los principales problemas que se enfrentan en este contexto, son tablas de información no estructuradas, un excesivo desarrollo de información no dirigida a responder o ilustrar problemas judiciales concretos, o datos que son vistos, por los funcionarios jurisdiccionales, como inútiles y por tanto son ingresados sin mayor cuidado.

Cuando se utilizaban formularios, quien los diseñaba podía incluir las variables que resultaban necesarias —siempre con la limitación de que el dato fuera calculable en el juzgado sin un trabajo desmesurado. En otras palabras, la Oficina de Estadística se encontraba frente al problema de decidir la unidad de análisis a cuantificar. En materia civil, se estilaba cuantificar caso por caso, sin embargo en materia penal las opciones eran más amplias —el defendido, el delito o la sentencia—. En ocasiones, la selección de esta unidad de análisis era mucho más contingente y enfocada en medir aquellos aspectos problemáticos de la función judicial, en un momento determinado, como la dilación de un tipo específico de asunto y las posibles soluciones a esto.⁶

⁶Orin Thiel, 'Judicial Statistics'... p. 98.

Con la implementación de sistemas de gestión (simples o complejos) el panorama cambió; pues las opciones para sistematizar y cuantificar la información eran más amplias. En otras palabras, podía planearse una estrategia integral de diseño y análisis de diversas variables útiles para medir la función judicial. No obstante, sólo en contados casos se incluyó una etapa de identificación de necesidades de información estadística para el diseño de las bases de datos; de hecho la regla general fue intentar resolver las necesidades de la gestión en el juzgado y, en el mejor de los casos, se automatizar la generación de los antiguos formularios estadísticos.⁷

Cuando los analistas de la Oficina de Estadística descubrían que las bases de datos contenían información mucho más detallada, y completa, también se percataban de que su única alternativa era aprovechar al máximo las bases de datos existentes. Quizás al requerimiento de mejores categorías o inclusión de variables adicionales se les respondía que podrían ser incorporadas en la próxima versión del sistema. Y esto podría ser interpretado como un proceso de perfeccionamiento y adaptación necesario para cualquier institución. Pero también refleja una planeación deficiente, desde el inicio. Pues, la generación de estadística judicial, no puede ser una carga para los empleados, si se abruma a los empleados con la carga de datos estadísticos se tiende a abandonar la carga y las variables quedan vacías.⁸

1. Derecho de acceso a la información gubernamental

En cada vez más países se institucionaliza el derecho de acceso a la información pública, así los ciudadanos pueden formular solici-

⁷Un ejemplo de ello es la práctica que tienen, todavía, algunos Poderes Judiciales locales en México, para desarrollar y analizar información que sólo sirve para documentar los informes anuales que debe rendir el Presidente en turno, sin mayor preocupación por la continuidad y calidad de la información que se desarrolla.

⁸Como se menciona en la nota 4 el sistema utilizado en Paraguay se tornó complejo al aumentar el número de casos y redundante en una carga de trabajo adicional, en particular para los funcionarios de las oficinas de estadísticas. Esta sobrecarga motivó que el sistema perdiera eficacia paulatinamente y fuera prácticamente abandonado y reemplazado por formularios mensuales que debían completar los juzgados.

tudes de datos que les son respondidas. Las estadísticas judiciales, y la publicación espontánea de ciertos datos e indicadores, tiene el sentido de adelantarse (o interpretar) los intereses de los ciudadanos; muchas veces, las respuestas a las solicitudes son accesibles para todos, pero quedan dispersas.

De alguna forma existe cierto estándar internacional sobre qué es relevante para un ciudadano interesado en evaluar la administración de justicia. De esta forma el diseño de las estadísticas judiciales que se publican debe hacerse poniéndose en el lugar del ciudadano y de los colectivos sociales y empresariales tratando de satisfacer los intereses más relevantes, y estando abiertos a incluir o modificar su presentación en función de nuevos intereses o nuevos requerimientos.

Desde esta perspectiva, entonces, no basta con que los poderes judiciales desarrollen información útil para la formulación y toma de decisiones internas; pues es indispensable que dicha información pueda ser difundida entre, y entendida por, la mayor parte de los ciudadanos.

En esta óptica están los anuarios estadísticos judiciales como mínima expresión de la rendición de cuentas y de la transparencia. Existen modelos consolidados pero los intereses cambian con el tiempo, y hoy se están agregando por ejemplo el análisis de género, los niveles de informatización o el impacto de la resolución alternativa de conflictos. Entonces no se trata de un diseño cerrado sino orientado a descubrir intereses y dinamizar el escrutinio público.

Las leyes de acceso a la información han mostrado que siempre existen intereses muy puntuales y a veces inentendibles.⁹ Sin embargo es relativamente sencillo apreciar las tendencias internacionales en cuanto a información espontánea sobre el desempeño del sistema de administración de justicia.

⁹En México pueden verse en línea las solicitudes de información, y es sumamente curioso analizar qué preguntan los ciudadanos. Existen muchas paradojas: mientras que la información municipal es la más solicitada, la judicial es la menos solicitada; mientras predominan el interés por el uso del dinero público, sorprenden algunas solicitudes de información por su inimaginable utilidad. Generar estadísticas y descubrir tendencias en estas solicitudes es una fuente de inspiración para interpretar el interés ciudadano y trazar un umbral sobre qué debe ser informado motu proprio y qué debe quedar relegado al sistema de solicitudes.

En este punto se plantea un problema sobre el que no existe consenso. ¿Tiene un ciudadano derecho a solicitar las bases de datos completas que se generan en los tribunales? Aceptando que se plantea ya un problema con respecto a los datos personales, permanece la pregunta sobre si existe algún derecho a recibir o descargar las bases de datos adecuadamente anonimizadas. No cabe duda que es posible analizar y extraer información de mucha utilidad, pero también se crean dudas sobre si bases de datos que fueron desarrolladas con la finalidad de apoyar la administración de justicia pueden ahora tener usos secundarios que, si bien son posibles, no habían sido previstos en su diseño.

Este aspecto ha sido resuelto en diferentes sentidos en la práctica cotidiana y en la jurisprudencia. Los ejemplos más claros están en la justicia electoral. En Argentina un particular solicitó una copia completa de los padrones electorales (que en Argentina incluyen la afiliación partidaria); la justicia electoral le concedió ese derecho de acceso.¹⁰ En Costa Rica la situación es más clara aun, los padrones electorales pueden descargarse en Internet (sin identificación previa) en el sitio web de la corte electoral.¹¹ En Venezuela este derecho fue negado por la Sala Constitucional.¹²

¹⁰Susana T. Sánchez Morteo, *coapoderada del Partido Nacionalista Constitucional* - queja. Según el fallo de la Cámara Nacional Electoral se pueden publicar los padrones de afiliados a los partidos políticos, porque la revelación de esos datos no está prohibida por la ley 25.326 de protección de datos personales ni lesiona la privacidad del registrado, ya que la afiliación es un acto voluntario del ciudadano el cual se perfecciona con la admisión de la agrupación política. Ver www.iiijlac.org/components.php?name=Articulos&artid=46

¹¹El Tribunal Supremo de Elecciones, “con el propósito de fortalecer nuestro sistema democrático, hace público mensualmente el Padrón Nacional Electoral” en Internet, la descarga la puede hacer en tres modalidades: (1) padrón complete, (2) padrón por provincias y voto en el extranjero, y (3) padrón por cantones. Ver www.tse.go.cr/descarga_padron.htm

¹²Ver [www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/agosto/1050-230800-00-2378 .htm](http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/agosto/1050-230800-00-2378.htm) En *R.C.M. y otros vs. Consejo Nacional Electoral* la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (23 de agosto de 2000) declara inadmisibile la petición argumentando que “lo solicitado por las pretensiones no es el acceso a los archivos y registros administrativos, sino que se les otorgue *“información electoral digitalizada relacionada con los resultados obtenidos en todas y cada una de las mesas de votación que funcionaron en las respectivas jurisdicciones electorales y de manara [sic] discriminada; mesa por mesa”*. Tal petitorio tampoco es congruente con la letra del citado artículo 143 de la vigente Constitución”.

Ya fuera de la información electoral, y entrando a los casos ordinarios varios tribunales —quizás los de Hong Kong fueron los primeros, pero en América Latina también se puede citar a Rio Grande do Sul en Brasil y los de Buenos Aires en Argentina— han incluido un *captcha*¹³ para evitar que las bases de datos completas puedan ser descargadas por aplicaciones informáticas (*robots*). La tendencia parece ser que el acceso a la información judicial (con fines de análisis estadístico) se limite al acceso humano; que las bases de datos de los sistemas de gestión no puedan ser descargadas en forma completa para otras finalidades, pero obviamente este no es un punto sobre el que exista consenso.

En México los tribunales publican diariamente en Internet, entre otras cosas, los movimientos de los expedientes. Se trata de muy poca información, pero no por eso excluyente de utilidades y aplicaciones muy diversas. Una empresa mexicana —el Buró de Información Legal— descarga diariamente esos datos y los reorganiza y vende a sus suscriptores.¹⁴

En Argentina varias compañías de seguros han manifestado mucho interés en la información judicial, algunas se han tomado el trabajo de descargar esa información en forma manual, otras han formulado solicitudes de información sobre datos que resultan necesarios para sus cálculos actuariales. Sin lugar a duda es un tema que debe ser visto desde la legislación nacional, pero es claro que el interés por la información judicial (procesada estadísticamente) trasciende los anuarios judiciales y los informes espontáneos y tiende a estar abierto a los estudios académicos y a las necesidades empresariales.

¹³Los captchas son utilizados para evitar que robots, también llamados *spambots*, puedan utilizar ciertos servicios; para evitar, por ejemplo, que estos *spambots* puedan participar en encuestas, registrarse para usar cuentas de correo electrónico (o su uso para envío de correo basura) o, más recientemente, para evitar que correo basura pueda ser enviado por un robot (el remitente debe pasar un test antes de que se envíe el mensaje).

¹⁴Puede verse el producto en www.bil.com.mx. Esta información contiene datos personales (el estado de Nayarit publica esta información anonimizada; contrariamente el estado de Tabasco incluye el nombre de las víctimas de delitos aun en los casos sensibles —como violación de menores).

Facilitar el acceso a las bases de datos –o parte de ellas– a investigadores académicos, de ONGs u observatorios permitiría un análisis externo e independiente de la información judicial. Una alternativa, más o menos establecida en México, ha consistido en facilitar el acceso a la información judicial, sobre todo a académicos, mediante la formalización de un acuerdo o compromiso, en que se estipulan ciertas cláusulas de privacidad y que permiten que la información no sea negada por principio.

2. Metodologías dominantes

Las metodologías para procesar la información judicial suelen ser específicas de cada resultado, pero predominan las frecuencias, los valores centrales (medias, medianas o modas). Análisis estadísticos más refinados son el territorio de estudios sectoriales, en temas muy específicos y generalmente en el sector académico. A pesar de la diversidad de criterios, podría sugerirse la existencia de dos principios rectores al momento de desarrollar estadística judicial:

- Se debe mantener como destinatario a un público suficientemente amplio y plural;
- Los datos deben ser llevados a unidades comparables como los porcentajes o las tasas (por ejemplo caso por cada 1000 habitantes);

Estas condiciones no sólo garantizan la publicidad de la información –que pueda ser entendida y difundida entre un mayor número de ciudadanos–; también permiten su comparación y contrastación con otros contextos, realidades o dinámicas institucionales, tanto a nivel local como internacional.¹⁵

¹⁵Un ejercicio comparativo reciente en materia de estadística judicial puede ser visto en: *European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), European judicial systems Edition 2010 (data 2008): Efficiency and quality of justice*. Disponible en: <https://wcd.coe.int/wcd/com>

2.1. Categorías

Un problema inicial de la estadística judicial es que no existe una categorización homogénea sobre las clasificaciones utilizadas para ordenar, sistematizar y comparar el trabajo de los poderes judiciales; no obstante, es posible analizar la información judicial para distinguir: *independencia, imparcialidad, legalidad, debido proceso, transparencia, accesibilidad, eficiencia, eficacia, celeridad, seguridad jurídica o certeza y previsibilidad legal*. Entendiendo que estas son algunas –no todas– las notas de la calidad de la administración de justicia.

Otros análisis que incluyen –directa o parcialmente– estas dimensiones suelen referirse a recursos humanos o presupuesto. El género, también es un tema que tiene mucha demanda.¹⁶ En todos estos casos se trata de categorías simples y homogéneas que, independientemente de cómo se interpreten, reflejan una misma realidad al interior de los tribunales.

Adicionalmente, existen categorías complejas, o mixtas, que pueden ser analizadas desde diversas ópticas. Por ejemplo, información relacionada con los Juicios contra el Estado puede ser útil tanto para la administración pública, para determinar el monto apañado a las demandas que existen en su contra;¹⁷ como por los mismos tribunales, para determinar si este tipo de procesos requieren mayores tiempos y esfuerzos en su tramitación;¹⁸ o por los teóricos sociales, para determinar los grados de independencia que tienen los jueces respecto a la administración pública.¹⁹

Un tercer aspecto a considerar, en este sentido, es el de información desarrollada por los poderes judiciales y que puede ser complementada con la información que desarrollan otras instituciones o

¹⁶Otro aspecto particular son los casos de error judicial y de las indemnizaciones a las víctimas.

¹⁷Por ejemplo, en algún momento la Procuración del Tesoro de Argentina publicó las estadísticas de los juicios contra el estado, indicando los montos en dinero implicados. Hoy ya no se publican y no parece algo que los Estados quieran publicar.

¹⁸Orin Thiel, 'Judicial Statistics'... p. 99.

¹⁹Pablo González Casanova, *La democracia en México*; Carl Schwartz, *Jueces en la penumbra*.

agencias del mismo sistema jurídico, o viceversa. Un ejemplo típico de este tipo de casos es el de la estadística policial o delictiva, que muestra el número de registros reportados ante la autoridad, y que interpretada adecuadamente se puede articular con la información desarrollada por las fiscalías –delitos perseguidos o investigados– y por los mismos tribunales penales.²⁰

Sin embargo, para sujetos no familiarizados con el proceso y el lenguaje legal, resulta complicado seguir el rastro que dejan las clasificaciones jurídicas; e, incluso, con una formación jurídica, ésta resulta una tarea complicada, particularmente por la diversidad de actores que participan en la construcción de las categorías y los métodos utilizados para cuantificarlas.

En algunos casos, como México, la opción ha sido centralizar la administración y difusión de este tipo de información en una sola autoridad –el INEGI– pero la experiencia indica que esta estrategia presenta otro tipo de complejidades –uniformidad de información, blancos y diferencia de criterios– depende del grado de disposición y convencimiento con que se involucran las instituciones participantes en estos procesos.

En todo caso, lo que indican estas consideraciones es la necesidad de construir un marco conceptual –conjunto de categorías preestablecido– con el propósito de indicar qué se mide, cómo se mide y qué usos primarios puede darse a la información. Algunas estrategias dirigidas en este sentido consisten en la elaboración de planes o programas en los que no sólo se indican las unidades de análisis, sino también los actores que participan y la periodicidad de recolección y publicación de datos.²¹ De tal suerte, se tiene certeza del tipo de información desarrollada, y los agentes participantes en su constitución, en un periodo relativamente estable y continuo.

²⁰Otro tipo de ejemplos es el de información desarrollada por las instituciones de crédito o el sector salud para medir el tipo de siniestros o accidentes, en un periodo determinado. Un ejemplo de ello puede verse en la Superintendencia de Seguros de la Nación en Argentina: <http://www.ssn.gov.ar>

²¹En este sentido, véase: <http://www.poderjudicial.es/eversuite/GetRecords>

2.2. Indicadores

Estrictamente hablando, un indicador es una variable medible que acompaña, informa o explica una variable no medible; de allí que ningún indicador podría ser perfecto sino una aproximación. Al ser una simplificación de una variable no medible, son necesarios varios indicadores para tener una visión más acertada del comportamiento de la variable no medible. La mayoría de las “dimensiones de la calidad de la justicia” son no medibles, y por extensión cualquier estimación que se haga de ellas es llamada un indicador.

Con razón entonces se ha popularizado el uso de indicadores. Algunos son muy ilustrativos, y hasta casi autónomos, por ejemplo: el “número de presos sin condena”, ofrece una indicación sobre la celeridad del proceso, y también sobre el debido proceso, la eficiencia y legalidad del sistema. Otros indicadores muy utilizados son “jueces por habitante” o “homicidios cada 100,000 habitantes”, fundamentalmente porque se pueden calcular sin mayores complicaciones y tienden a ser independientes del sistema legal –local o nacional–, y por tanto comparables, tanto temporal como espacialmente.

Sin embargo, debe aceptarse que incluso el término “juez” es vago. Existen jueces avocados temporalmente en tareas administrativas, diferentes niveles, grados de especialización –legos y no legos –, o instancias dentro del sistema judicial que inciden sobre la manera en que se denomina al titular de la unidad jurisdiccional —ministro, magistrado, juez de primera instancia, juez de paz, para el caso Mexicano.

De otro lado, términos tan aparentemente comunes, como los homicidios, también tienen sus variantes que dependen de la voluntad para realizar el acto jurídico –culposo/doloso– o de la situación y el contexto que rodea la acción —violento/no violento. Y esto debe ser clarificado, aun en aquellos casos en donde se intuya, o dé por establecido, el sentido de las categorías utilizadas.²²

²²Por ejemplo, en el caso de homicidio sería deseable que las variaciones fueran explicadas aun cuando se entienda que se trata de homicidios no culposos si se quiere un indicador de seguridad pública.

Los indicadores que pueden proponerse, entonces, son muchos y cuanto más específica en la materia que se quiere analizar, es posible encontrar variantes o definiciones muy creativas. Sin embargo, la eficacia y confiabilidad de los indicadores depende de la manera en que sean planeados. Por ejemplo, no parece oportuno definir cientos de indicadores de un día para otro, ni discontinuar los ya existentes de manera injustificada, es decir, cuando no medie una reforma legislativa o un cambio institucional relevante.

Una función adicional de los indicadores, y sumamente relevante para los poderes judiciales, es el de constituirse como variables que documenten los problemas y dinámicas internas que experimentan los tribunales. Así, por ejemplo, la diferencia entre el número de asuntos que ingresan y egresan de las instituciones judiciales, en un periodo de tiempo determinado, bien pueden brindar un indicio sobre las causas procesadas que quedaron sin resolver, así como las características de las mismas –un tipo de proceso o procedimiento particular– o los periodos y espacios en que hay más demanda del servicio, para documentar una política institucional dirigida a resolver dicha situación.²³

Pero si en el caso de las clasificaciones es complicado encontrar homogeneidad y uniformidad de criterios, en el caso de los indicadores esto resulta más complicado, sobre todo en términos comparativos. Por ello, son cada vez mayores los esfuerzos, tanto a nivel nacional como regional, enfocados en construir indicadores comunes que faciliten la mensurabilidad del trabajo que desempeñan los tribunales.

En el caso nacional encontramos, por ejemplo, en México la existencia de un esfuerzo reciente por estructurar un Anuario Estadístico Judicial que permita comparar algunas características generales de los tribunales locales y federales.²⁴ Un caso similar, se encuentra en Brasil en donde el Consejo Nacional de Justicia se

²³Por ejemplo, en México, en materia electoral local, una política judicial más o menos generalizada es la de constituir salas que se enfoquen en la resolución de procesos electorales en los periodos pre y post-campaña, y que el resto del tiempo funcionen como salas auxiliares.

²⁴<http://www.anuariojudicial.mx/>

encarga de elaborar reportes temporales sobre temas específicos de la función judicial.²⁵

En el caso regional, un ejemplo que destaca es el desarrollado por la Comisión Europea Para la Eficiencia Judicial (CEPEJ), que ha elaborado un cuestionario de 16 preguntas para alimentar algunos indicadores comunes, como el gasto destinado al sector judicial, el tipo de asistencia jurídica que se ofrece, los tiempos que tarda una sentencia en ser ejecutada y la forma en que se organiza el servicio de administración de justicia en la región.²⁶

1.3. Uso e impacto de los indicadores y las estadísticas

Como se mira, son diversos los usos y efectos que puede generar la estadística judicial. En los muchos usos que puede tener la información estadística (escrutinio público, evaluación del desempeño, estimación de riesgos) está la toma de decisiones. La misma gestión del Poder Judicial, su presupuesto, el uso y la distribución adecuada de los recursos humanos, la planificación, etc. requieren de información estadística. El juez puede usar la información sobre su juzgado (y de sus pares) para determinar y decidir correcciones en su gestión.

Para producir sus efectos (alcance, impacto o incentivos) las estadísticas pueden operar por medio de dos mecanismos: la definición de estándares o la comparación de indicadores entre pares (generalmente por la construcción de *rankings*).

Por ejemplo, la CEPEJ ha desarrollado una escala para medir el tiempo que toman los tribunales europeos para notificar un fallo judicial, particularmente en aquellos casos en los que una de las partes del proceso radica fuera de la jurisdicción del órgano decisor.²⁷ De tal suerte, si la notificación tarda de uno a cinco días se considera al tribunal como muy eficiente, mientras que un periodo mayor a treinta días refleja un tribunal poco eficiente, al menos en esta área. En este énfasis comparativo, una buena práctica consiste en per-

²⁵<http://www.cnj.jus.br/portal/area-restrita>

²⁶http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

²⁷<https://wcd.coe.int/wcd/com>

mitir que las instituciones comparadas puedan replicar el resultado de los informes, y que dichas réplicas tengan la misma oportunidad de difusión y conocimiento que los reportes comparados. Ello garantiza la certeza de la información, así como la independencia, transparencia y publicidad de la estadística judicial.²⁸

Lejos de estos esfuerzos estructurales y comparativos, el desarrollo de estadística judicial también tiene una función práctica al interior de los órganos jurisdiccionales, tales como la posibilidad de contar con bases de datos y series temporales estables para documentar, desde informes de gestión —anuales, mensuales— que está obligada a rendir la institución, hasta reportes que justifiquen la toma de decisiones relevantes para la vida y el funcionamiento interno del sector judicial, tales como reformas procesales o una mayor partida presupuestal para financiar una política específica.

Asimismo, contar con un sistema de estadística judicial facilita la administración y gestión cotidiana de los órganos jurisdiccionales, tanto en términos de supervisión interna —el trabajo de una unidad jurisdiccional en particular— como en términos de planeación y distribución de los recursos financieros y humanos.

Desde un enfoque externo, el desarrollo de estadística e indicadores judiciales también puede representar una estrategia útil para diferentes tipos de público, tales como académicos o medios de comunicación, que buscan acercarse a la realidad en que operan las instituciones legales. Sin embargo, este salto requiere, en buena medida, de la capacidad que tengan las mismas instituciones judiciales para difundir la información que desarrollan.

2. Fuentes y estrategias externas de la estadística judicial

Existen diferentes fuentes y estrategias externas que se enfocan en desarrollar y analizar información judicial, particularmente en términos estadísticos. Es posible clasificar dichas estrategias en dos categorías. La primera, constituida por observatorios ciudadanos; y, la segunda, representada por estrategias diversas.

²⁸http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/eval_2010_par_pays_en.asp

2.1. Observatorios

El concepto de observatorio es bastante amplio, incluso un sitio web o un centro de estudio pueden denominarse a sí mismos como “observatorio”, por moda, ya sea porque se está ejecutando un proyecto que requería esa denominación, o por una simple expresión de deseo. Es necesario entonces distinguir un observatorio, de las estadísticas clásicas, de una base de datos, de un centro de estudios, entre otras posibilidades.

Resulta claro que un observatorio ciudadano —al menos rescatando el sentido de la palabra observar— es un lugar desde donde los ciudadanos pueden ver algo en particular, que no pueden ver desde otro lugar o desde un lugar cotidiano. Observar es una acción limitada, no implica una acción directa o de denuncia utilizando los canales institucionales —pero tampoco son excluyentes.

A manera de seguir la analogía, un mirador o un observatorio astronómico son lugares privilegiados —por su posición o por las herramientas que disponen— para que algo en particular pueda ser visto. En estos casos se colabora con el observador, se sugiere, pero es él quien mantiene sus expectativas, decide qué observar y saca sus propias conclusiones. Existen algunos elementos que parecen fundamentales:

- Un observatorio debe contener un banco de información o dar acceso a la información en forma organizada. No es sólo una base de datos ni un buscador. En general los datos básicos no son opiniones; tienden a ser hechos, decisiones, normas, noticias. La formación de opinión es en sí misma una de las consecuencias esperadas;
- Tiene una definición temática; no es una ventana al mundo, más bien pretende aislar un tema de otros aspectos y convertirlo en el centro del interés;
- Puede estar limitado geográfica o institucionalmente, o al menos si no está limitado su definición temática se concentra en aspectos muy puntuales;
- Existe una institución que le da credibilidad. La credibilidad es clave para que el observador no sospeche que se le está dejando ver algunas cosas, pero se le ocultan otras. En este sentido la información no puede estar filtrada;

- Se hace una presentación particular de la información, se organizan los datos en función de ciertos objetivos y ciertas premisas explícitas que se quieren alcanzar;
- Utiliza un conjunto de categorías analíticas y una definición de contenidos. Estas son la nota distintiva de cada observatorio;
- Si bien un observatorio se concentra en la situación actual; debe mantener cierto compromiso de actualización. Puede utilizar series históricas, pero siempre para valorar el presente, si mejoró o empeoró la situación.

Un observatorio supone —y deja ver— un posicionamiento con respecto al tema elegido; las categorías ni la forma de presentar la información son inocentes, intentan inducir en la opinión pública determinadas demandas e incidir en los gobernantes para corregir determinadas acciones, promover iniciativas en función de problemas y potenciar las buenas prácticas. Un buen observatorio incluye toda la información pertinente, explicita las fuentes de información (documentos públicos, leyes, sentencias judiciales, casos, noticias), respeta la independencia del observador y mantiene su compromiso en el tiempo.

La relación entre el observatorio y las instituciones (directa o indirectamente observadas) no tiene necesariamente que ser agresiva ni conflictiva, tampoco se trata de establecer complicidad. Es necesario mostrar convicción sobre la buena voluntad de quienes son parte decisoria en la institución observada (jueces, fiscales, policías, etc.) aun cuando estén superados por las circunstancias; si quienes dirigen un observatorio piensan que los actores de las instituciones observadas carecen de honestidad, deben entonces dedicarse a la denuncia y no a la observación. Un observatorio nunca debe olvidar que es un mediador entre el observador y la institución observada, un facilitador en la gestación de opiniones. La magia consiste en aumentar la participación no en poner a unos contra otros.

2.1. Otros medios de observar a la justicia

Dentro de la diversidad de instituciones y estrategias externas para desarrollar o analizar estadística judicial encontramos otros medios que no son observatorios. La prensa y en general los medios, no

son observatorios porque ellos seleccionan *demasié*, sus coberturas temáticas son tan extensas que sería imposible presentar toda la información, además son muy débiles en facilitar el acceso a las fuentes; por ejemplo cuando anuncian la sanción de una nueva ley jamás incluyen el texto íntegro, ni siquiera en la versión *on line*, quizás porque ellos tienen una definición muy amplia de lectores o espectadores, mientras que aquí en los observadores serían un conjunto más reducido, más especializado.

Los barómetros y otros indicadores basados fundamentalmente en paneles o encuestas, no son observatorios porque —en la mayoría de los casos— el observador no puede verificar las fuentes. Una veeduría podría no ser un observatorio porque se concentra en “promover el ejercicio del control social”, y no necesariamente contiene una base de datos. Una veeduría facilita a los ciudadanos llevar a la práctica los procesos de denuncias, quejas y reclamos. En el mismo sentido las relatorías son instituciones o personas (relatores) que tienen una definición temática y están vigilantes para informar a sus organizaciones sobre hechos en los que es necesario intervenir. Es un mecanismo muy utilizado por los organismos internacionales (por ejemplo el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Independencia Judicial o el Relator sobre los derechos de las personas privadas de libertad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos).

Están también los libros blancos. Por ejemplo el Libro Blanco de la Reforma Judicial en México, es el resultado de Consulta Nacional sobre una reforma integral y coherente del sistema de impartición de justicia en el estado mexicano. En este caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, invitó a la comunidad jurídica nacional, así como a las instituciones y personas interesadas, a presentar propuestas sobre una lista de trece temas y deja la posibilidad de que se incluya “cualquier otro tema de interés”. Se recibieron 5.844 trabajos que quedan todos a disposición del observador. Así el Libro Blanco, y su publicación, es una suerte de marco conceptual para entender los resultados de la Consulta y los procesos de reforma judicial; con base en la información obtenida en la Consulta expone los resultados organizados temáticamente y propone una serie de recomendaciones para avanzar en el proceso de reforma judicial. Así visto un libro blanco es un espacio de participación (un papel en blanco donde los ciudadanos pueden expresarse), que si bien no

encaja totalmente en las definiciones dadas para un observatorio, es una idea que se le aproxima muchísimo.

Conclusiones

Ciertamente hay un pasado y un futuro, pues las aplicaciones de justicia electrónica han permitido pasar de solo conocer datos estadísticos agregados —que se calculaban con poca confiabilidad en cada juzgado— a datos relativamente precisos sobre cada caso en particular y su historia en el tiempo. Si las bases de datos están completas, las categorías de clasificación son adecuadas y existe una unidad de análisis estadístico especializada dentro de cada organismo judicial las posibilidades de investigación, monitoreo y diagnóstico de la administración de justicia son inmensas. Hay si problemas que deberán atacarse como el uso que las autoridades judiciales deberían hacer para aprovechar al máximo los indicadores estadísticos y utilizarlos para diseñar la política judicial. También ya ha comenzado a observarse un interés creciente en la sociedad civil y la comunidad académica por hacer estudios sobre la administración de justicia, disponer de los datos básicos dará un impulso muy significativo para producir evaluaciones de calidad.