

Diseño de una hoja de ruta para una administración de justicia basada en datos abiertos

Autora: Marta Bonnet Parejo
Director: Sergio Jiménez Meroño
PRA: Rosa Borge Bravo
Máster en Administración y Gobierno electrónico
Trabajo de Fin de Máster Profesional
Fecha: enero 2020.

Agradecimientos

Hace dos años y medio comencé este viaje con mi compañera Carolina Hernández, a la que debo ahora el privilegio de llamarla amiga, y el agradecimiento por tantas horas de estudio, apoyo y crecimiento en una materia, en principio, lejana a mí.

A lo largo del tiempo se han añadido más personas sin cuyo apoyo habría sido todo muy difícil: Antoni, Carmen, David (gràcies pel resum), Dolors, Efrén, Esther, Iñaki, Maider, Manu, Marta y Victoria. ¡Gracias!, Gràcies! Ekerrik Askol!

Gracias también a María Vilches Fernández, Secretaria del CTEAJE, por su colaboración en la difusión de la encuesta.

Imposible realizar este trabajo sin la dirección de Sergio Jiménez, cuya orientación ha sido decisiva y cuyo trabajo en la corrección y dirección, encomiable. Sin su ayuda, no estaría presentando estos resultados.

Por supuesto, las horas dedicadas han sido “de menos” para Alejandro, Mario y, especialmente, Carlota (gracias por acompañarme haciendo la tarea.)

Gracias al resto de mi familia, amigos y compañeros por la ayuda recibida (a Candelaria Alonso “Yaya” por animarme a ir por los datos, a Carlos por ayudarme con el índice, y a todos por no dejarme vencer por las dificultades.

Índice

1.-Resumen	4
Resum	5
Abstract	6
2.-Introducción	7
2.1.- Situación de partida y marco teórico de investigación.	9
2.2.- Alcance y objetivos de la investigación.....	16
3.- Diseño de la investigación y enfoque metodológico: datos abiertos en la Administración de justicia.	17
3.1.- El aspecto organizativo en la Administración de justicia española: competencias, funciones y estructuras.....	17
3.2.- Diseño de la investigación y enfoque metodológico.	19
4.- Análisis de datos.....	19
4.1.- Datos existentes a nivel de la Administración General del Estado.....	19
4.2.- Datos existentes a nivel autonómico.	22
4.3.- Datos abiertos de la Administración de Justicia en países de nuestro entorno jurídico	31
4.4.- Conclusiones del análisis de los portales de datos abiertos.	38
5.-Encuesta y análisis de datos.	40
6.- Hoja de ruta	43
6.1 Situación de la AGE y de las CCAA en la Hoja de Ruta	49
6.2 Propuesta de indicadores de medición para avance entra las fases de la Hoja de Ruta.	51
6.3.- Propuesta de indicadores de medición de éxito de la iniciativa.	55
7.-Conclusiones	56
8.- Bibliografía.....	58
ANEXO I.....	61

1.-Resumen

Los datos abiertos han adquirido gran importancia como instrumento que potencia la transparencia y la mejor gobernanza en las Administraciones Públicas. En materia de justicia, se constata que, en los países en que se facilita el acceso a los datos públicos, la ciudadanía incrementa su confianza, al identificarla como más transparente, eficaz y eficiente. Además, el acceso a datos abiertos puede facilitar el empleo de métodos alternativos en la resolución de conflictos, como la mediación, disminuyendo la litigiosidad. Este proceso, sin embargo, parece aún lejano en España, que tan solo ha hecho tímidos intentos, esencialmente de informatización, pero sin concretar una verdadera estrategia de apertura de la Administración de Justicia a la ciudadanía basada en datos.

Este cambio de modelo puede toparse con resistencias, derivadas del apego de los operadores jurídicos al modelo de justicia tradicional, y desde el punto de vista de la gestión, con la reorganización de procesos y asignación de roles. Por ello, en este trabajo se pretende trazar una hoja de ruta para avanzar en un modelo de administración de justicia basada en datos abiertos, identificando los elementos necesarios para alcanzar este objetivo.

Palabras clave: Administración de justicia, datos abiertos, transparencia, administración electrónica, gobierno abierto.

Resum

Les dades obertes han adquirit una gran importància com a instrument que potencia la transparència i la millor governança en les Administracions Públiques. En matèria de justícia es constata que, en els països en què es facilita l'accés a les dades públiques, la ciutadania incrementa la seva confiança, al identificar-la com més transparent, eficaç i eficient. A més, l'accés a dades obertes pot facilitar l'ús de mètodes alternatius en la resolució de conflictes, com ara la mediació, reduint la litigiositat. Aquest procés, però, sembla encara llunyà a Espanya, que tan sols ha fet tímids intents, essencialment d'informatització, però sense concretar una veritable estratègia d'apertura de l'Administració de Justícia a la ciutadania basada en dades.

Aquest canvi de model pot topar-se amb resistències, derivades de l'aferrament dels operadors jurídics al model de justícia tradicional, i des del punt de vista de la gestió, amb la reorganització de processos i assignació de rols. Per això, en aquest treball es pretén traçar un full de ruta per avançar en un model d'administració de justícia basada en dades obertes, identificant els elements necessaris per assolir aquest objectiu.

Paraules clau: Administració de justícia, dades obertes, transparència, administració electrònica, govern obert.

Abstract

Open data had acquired great importance as an instrument that enhances transparency and better governance in Public Administrations. Regarding justice, it's found that, in countries where access to public data is possible, citizens increase their confidence, by identifying it as more transparent, effective and efficient. In addition, access to open data can facilitate the use of alternative to Courts, such as mediation, diminishing litigation. This process, however, still seems distant in Spain, which has only made initial attempts, essentially computerization, but without beginning to map out a strategy that could build an open-data-based justice

This change of model may face difficulties, due to the attachment of legal operators to the traditional justice model, and from the management point of view, with the reorganization of processes and assignment of roles. Therefore, this work aims to draw a road map to advance a model of justice administration based on open data, identifying the elements necessary to achieve this objective.

Keywords: Administration of justice, open data, transparency, electronic administration, open government.

2.-Introducción

“Data is a precious thing and will last longer than the systems themselves” Tim Berners-Lee

En líneas generales, podemos señalar que las políticas de apertura de datos han sido objeto de múltiples publicaciones y estudios académicos que han puesto el acento en su concepción como un verdadero servicio público, o más bien como el elemento nuclear de un modelo de gobernanza (el Gobierno Abierto.) En el primer caso nos encontramos ante el modelo francés, en el que la toma de conciencia de la existencia y necesidad de emplear datos abiertos se ha basado en su consideración como datos públicos, esto es, datos producidos en el marco de la prestación de un servicio público, ya sea administrativo, comercial, industrial o, en nuestro caso, en el marco de la prestación del servicio propio de la administración de justicia. (Guglielmi, 2016.) El modelo francés parte de la consideración del acceso a las informaciones públicas como un servicio público, fundamentalmente tras la publicación de la Orden de Abogados de la Corte de Paris, de 17 de diciembre de 1997, según la cual “las autoridades administrativas tienen la obligación de organizar un acceso simple a las reglas de derecho que dictan. La puesta a disposición y la difusión de los textos jurídicos constituyen una misión de servicio público por cuyo buen cumplimiento las autoridades administrativas deben velar.” Sentada la premisa de la existencia de un servicio público de difusión que podríamos denominar “normativa”, el modelo francés avanza en la reutilización de esa información que, en el marco europeo, cristalizó con la directiva 2013/37/UE del 26 de junio de 2013, que modifica la directiva 2003/98/CE acerca de la reutilización de informaciones detentadas por el sector público.

Por otra parte, la consideración de los datos abiertos de carácter público como el elemento base para la construcción de un modelo de gobernanza responde a lo que se ha denominado el “modelo americano”. (Guglielmi, 2016.) No obstante, en sentido estricto, el concepto de “gobierno abierto” es más amplio que el de “datos abiertos”, ya que apunta a una política general de reforma del Estado en la búsqueda del crecimiento de la democracia con base en la transparencia del gobierno, la participación y la colaboración (Guglielmi, 2016.)

Más allá de esta discusión, lo cierto es que la apertura de datos públicos “se centra en poner a disposición de entidades y personas, tanto físicas como jurídicas, los datos e informaciones que poseen las Administraciones Públicas en general y hacerlo en un formato y con una estructura que sea fácilmente accesible y comprensible y susceptible de tratamiento electrónico para facilitar su acceso y posterior utilización.” (Davara,

2016). Esta definición muestra los requisitos que han de tener los datos abiertos de carácter público que, siguiendo a Cerrillo (2014, p. 64) han de ser :



El concepto contempla un matiz esencial sobre los datos abiertos de carácter público, y es la necesidad de que los datos sean accesibles y reutilizables, o lo que es lo mismo: no solo es necesario que “existan”, sino que se pueda acceder a ellos (Elena/Pichón Rivière, 2014.) Coincide con esta definición el esquema de datos abiertos proporcionado por Berners-Lee (2010) en su modelo *Linked Open Data*, según el cual los datos abiertos pueden clasificarse en cinco niveles (de menos abiertos a más abiertos), puntuados con estrellas hasta alcanzar el máximo nivel.



Fuente gráfico: 5stardata.info/es

Por tanto, la apertura de datos ofrece una doble utilidad: para el sector privado, en la medida en que le permite acceder a información propia de las Administraciones Públicas y, lo que es quizá más relevante, le permite reutilizarla; para las Administraciones Públicas, la apertura de datos implica especialmente un compromiso con la transparencia, ya que los datos abiertos permiten a la ciudadanía conocer cómo y en

qué se emplean los recursos públicos y a orientar la acción de gobierno hacia donde se entiende más necesaria (Davara,2016)

Claramente, la apertura de datos públicos no ha tenido la misma acogida en los distintos sectores de la Administración Pública, siendo la administración de justicia la que menor respuesta ha dado a este reto. Por ello, en este trabajo se pretende dar respuesta a la siguiente pregunta de investigación:

¿Qué pasos es necesario dar para avanzar hacia una apertura de datos en la Administración de Justicia?

2.1.- Situación de partida y marco teórico de investigación.

Desde nuestro punto de vista, tres son los aspectos esenciales que sirven como punto de partida y marco teórico de la investigación que vamos a desarrollar:

1.- Incremento del funcionamiento democrático de la Administración de Justicia

Sin duda, en primer lugar, un proceso de apertura de datos de la Administración de Justicia resulta esencial para el funcionamiento democrático de la sociedad y para el bienestar de la persona. Así lo reconoció la UNESCO en la 38ª reunión de su Conferencia General, celebrada en París en 2015, en la que recordó que “la libertad de información o el derecho a la información son parte integrante del derecho fundamental a la libertad de expresión, consagrado en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.” Desde esta perspectiva, podemos aseverar que la disposición de datos en formato reutilizable facilita la toma de decisiones y el acceso de la ciudadanía a la administración de justicia (S. Elena/Pichón Riviére, 2014, p.3) Ciertamente, la disponibilidad de datos, por ejemplo, las estadísticas judiciales, permiten conocer el tiempo medio necesario para adoptar una decisión judicial o el tiempo medio entre las distintas fases del proceso requerido para alcanzarla. En países donde se dispone de esas estadísticas, la ciudadanía puede ejercer un derecho de información que, por el contrario, en otros Estados se encuentra limitado (Reiling, 2009, p.33.)

En España, con la entrada en vigor de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, las Administraciones Públicas y organismos del sector público (LRISP) vienen obligados a elaborar sus documentos con un formato reutilizable. Desde esa fecha, tal y como recoge el preámbulo de la Ley, el legislador es consciente de la “potencialidad” que otorga a la sociedad de la información

el conjunto de datos generados desde las Administraciones Públicas, y su utilidad para contribuir a “al crecimiento económico y la creación de empleo, y para los ciudadanos como elemento de transparencia y guía para la participación democrática.” Esta Ley constituyó la transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2003/98/CE, de 17 de noviembre de 2003, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la reutilización de la información del sector público, y supuso, en el momento de su promulgación un importante cambio de perspectiva en la concepción de la información pública. La LRISP dispone, en su artículo 4, las opciones de reutilización de documentos disponibles para las Administraciones y Organismos del sector público. Así, los documentos públicos pueden ser reutilizables de acuerdo con alguna o algunas de las siguientes modalidades (art.4.2):

- a) Reutilización de documentos puestos a disposición del público sin sujeción a condiciones.
- b) Reutilización de documentos puestos a disposición del público con sujeción a condiciones establecidas en licencias-tipo.
- c) Reutilización de documentos previa solicitud, conforme al procedimiento previsto en el artículo 10 o, en su caso, en la normativa autonómica, pudiendo incorporar en estos supuestos condiciones establecidas en una licencia.

En cualquier caso, las condiciones incorporadas en las licencias deben respetar una serie de criterios básicos: ser claras, justas y transparentes; no restringir las posibilidades de reutilización ni limitar la competencia y no ser discriminatorias para categorías comparables de reutilización. Asimismo, el legislador, consciente de las dificultades que podría suscitar la aplicación de la Ley previó la posibilidad, que no obligación, de que las Administraciones y organismos del sector público, facilitaran licencias-tipo para la reutilización de documentos, las cuales debía, en su caso, estar disponibles en formato digital y ser procesables electrónicamente (art. 4.4.) Obviamente, el legislador previó la posibilidad de que determinados documentos no pudieran ser objeto de reutilización y, por ello, en su artículo 3, estableció la relación de documentos a los que no sería de aplicación la ley, siendo que, entre los mismos, no figuraban los documentos judiciales, por lo que, en principio, estos se encuentran sujetos al mismo régimen jurídico que el resto de documentos administrativos y siendo, en la actualidad, la norma básica bajo la que se ampara el uso de datos abiertos en la Administración de Justicia. Por otra parte, no debemos descuidar el hecho de que la aprobación de normas jurídicas debe ir conexas a la realidad social que pretenden regular. En ese sentido, la

Administración de justicia no puede permanecer ajena al nuevo paradigma de la “gobernanza inteligente”, que crea nuevos canales de relación con la ciudadanía basados en el uso de los datos y la información (Cerrillo, 2018,p.1129)

Este primer intento del legislador de favorecer la apertura de datos mediante la puesta a disposición de la ciudadanía de documentos reutilizables no tuvo, en sus inicios, gran acogida, posiblemente porque la entrada en vigor de la LRISP coincidió en el tiempo con el comienzo de la importante crisis económica de los primeros años del siglo XXI, que se tradujo en limitaciones y contenciones presupuestarias y al gasto público, principalmente en todas aquellas áreas de gobierno que no fueran consideradas como “servicios públicos esenciales”. No obstante, la Declaración Ministerial de Malmö, dictada en 2009, fijó las prioridades de la Unión Europea dentro del ámbito de la Administración Electrónica para el periodo 2010-2015 y remarcó la necesidad de los Estados miembros de centrar los esfuerzos en la apertura de los datos públicos mediante el empleo de formatos reutilizables. En este marco de nuevo impulso, se dicta el Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la LRISP, para el ámbito del sector público estatal, que desarrolla el régimen jurídico de la reutilización, las obligaciones del sector público estatal, las modalidades de reutilización de los documentos reutilizables y el régimen aplicable a documentos reutilizables sujetos a derechos de propiedad intelectual o que contengan datos personales.

El primer hito normativo referido al uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia lo encontramos en la Ley 18/2011, de 5 de julio, una norma destinada a regular la utilización de las tecnologías de la información por parte de los ciudadanos y profesionales en sus relaciones con la Administración de Justicia y en las relaciones de la Administración de Justicia con el resto de Administraciones y organismos públicos, en los términos recogidos en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. Si bien se trata de una norma esencial y altamente demandada por los profesionales de la Administración de Justicia, por cuanto regula el uso de las nuevas tecnologías en ese sector, lo cierto es que no aborda el uso de los datos abiertos ni plantea la utilidad que los mismos pueden tener, por ejemplo, para facilitar el ejercicio del derecho fundamental a un proceso público sin dilaciones indebidas.

La primera cuestión que cabe plantear en este marco teórico es por qué este trato desigual, por qué se pone en valor el uso de datos abiertos en las Administraciones públicas en general y no sucede lo mismo, en cambio, con la Administración de Justicia.

Una primera hipótesis puede responder al hecho de que la Administración de Justicia presenta, respecto del resto de sectores de las Administraciones Públicas españolas, gran retraso en el uso de las TICs.(Jiménez Gómez, 2014.) Ello se debe, en gran medida, a su consideración como una Administración Pública singular, puesto que se constituye como la Administración encargada de gestionar la actividad del Poder Judicial, diferenciándose por tanto de la Administración pública “general”, que gestiona la actividad del poder ejecutivo (Jiménez Asensio, 2005, p.65) Esas importantes dosis de singularidad, unidas también a lo específico del estatuto del personal a su servicio, han dificultado la identificación de la justicia no sólo como un poder del Estado, sino también como un servicio público (Jiménez Asensio, 2005, p.66) que, como tal, debe regirse en su actuación por los principios de eficiencia y servicio a los ciudadanos. Ciertamente, los tradicionales elementos de relación de las Administraciones Públicas con la ciudadanía (proximidad, eficacia y eficiencia) adquieren matices especiales en lo referido a la Administración de Justicia (Jiménez Gómez, 2014, p.229). Así, la eficiencia judicial, entendida como “como el grado óptimo en el uso y aprovechamiento de los recursos disponibles en la oficina judicial al servicio de la administración de justicia, guardando todas las garantías legales” (Jiménez Gómez, 2014, p.229) vincula el concepto tradicional de eficiencia en la gestión de los recursos públicos con la necesaria obligación de preservar las garantías legales, propias del sector al que se refiere. Es este matiz el que ha propiciado que, en muchas ocasiones, los operadores jurídicos hayan considerado más recomendable apostar por una Administración de Justicia alejada de las TIC, en lugar de apostar por un aprovechamiento de estas que aporte y suponga un plus de garantías para la ciudadanía. En palabras de Jiménez Gómez (2014, p.230) “el objetivo no debe ser, por tanto, introducir tecnología y continuar siendo eficaz, sino pasar a alcanzar la eficiencia judicial a través del óptimo uso de las tecnologías como herramientas de los procesos.”

2.- Incremento de la transparencia y la rendición de cuentas.

La apertura de datos permite a la ciudadanía controlar a los poderes públicos, en este caso a la Administración de Justicia, y promover su rendición de cuentas. Se ha constatado que la existencia de datos abiertos en la administración de justicia favorece la confianza de la ciudadanía, en la medida en que incrementa su buen concepto acerca de la integridad e independencia del poder judicial (Reiling, 2007, p.274). En esta línea, supuso un avance decisivo la promulgación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Esta Ley, como señala su preámbulo, “tiene un triple alcance: incrementa y refuerza la transparencia en la

actividad pública –que se articula a través de obligaciones de publicidad activa para todas las Administraciones y entidades públicas–, reconoce y garantiza el acceso a la información –regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo– y establece las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento –lo que se convierte en una exigencia de responsabilidad para todos los que desarrollan actividades de relevancia pública.” Vemos, por tanto, cómo se reconoce por el legislador la importancia de publicar la información pública, señalando, en el art..5.4 la forma en que dicha publicación ha de llevarse a cabo, y reconociendo expresamente que la misma “será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada, así como su identificación y localización.” La administración de justicia no puede quedarse al margen de esta obligación. No cabe duda, como señala Reiling (2009, p.64) de que el acceso a la información jurídica, gracias al empleo de los medios electrónicos, y particularmente gracias al acceso vía internet, tiene un impacto especial en el derecho de acceso a la justicia.

3.- Incremento de la eficacia y eficiencia de la Administración de Justicia.

La tenencia de datos tales como las estadísticas e indicadores judiciales conforman una herramienta esencial para identificar aquellos aspectos más débiles de la Administración de Justicia, en particular los tiempos requeridos para dictar sentencia desde que comienza el proceso, de manera que los gestores puedan adoptar las medidas necesarias para evitar dilaciones indebidas. Señala Reiling (2007, p. 271) que cuando la información proveniente de los datos se lleva a la práctica, “ la reducción de los plazos está garantizada” y, desde luego, no podemos despreciarla en procedimientos de relativamente sencilla mecanización, como el monitorio o las reclamaciones por retrasos a las líneas aéreas, donde la cumplimentación electrónica de reclamaciones y la incorporación automática de datos previamente abiertos reduce y apoya notablemente el trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia. (Reiling, 2007, p261.)

Destaca en este sentido, la implicación de la Unión Europea, que en 2013 vuelve a tomar las riendas en la adaptación normativa en materia de datos abiertos aprobando la Directiva 2013/37/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013, por la que se modifica la Directiva 2003/98/CE relativa a la reutilización de la información

del sector público. La razón de ser de esa modificación reside en el desfase existente entre la Directiva de 2003 y los avances tecnológicos surgidos desde entonces que, a juicio del legislador europeo, pueden hacer perder “las oportunidades económicas y sociales que ofrece la reutilización de los datos públicos.” De entre las modificaciones operadas por la nueva Directiva, destaca el establecimiento de la “obligación inequívoca para los Estados miembros de autorizar la reutilización de todos los documentos, salvo si el acceso está restringido o excluido en virtud de normas nacionales sobre acceso a los documentos y sometido a las demás excepciones establecidas” en la propia Directiva. Asimismo, la Directiva aclara que debe aplicarse a los “documentos cuyo suministro sea una actividad que incida en el ámbito de la misión de servicio público de los organismos del sector público implicados, definida con arreglo a la legislación o a otras normas de obligado cumplimiento del Estado miembro. En ausencia de tales normas, la misión de servicio público debe definirse de conformidad con la práctica administrativa común del Estado miembro, siempre y cuando el ámbito de las misiones de servicio público sea transparente y se someta a revisión. La misión de servicio público puede definirse con carácter general o caso por caso para los diferentes organismos del sector público.” No cabe duda, de esta definición, que la Administración de Justicia se circunscribe claramente en el concepto de “misión de servicio público”, tanto con arreglo a la normativa comunitaria como con el propio ordenamiento jurídico interno. Como no puede ser de otra manera, la incorporación de la Directiva al Derecho interno debía hacerse con pleno respeto a la normativa de aplicación en materia de protección de los datos personales, siendo obligatorio, de conformidad con las disposiciones de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, que los estados miembros determinaran las condiciones en las que sea legal el tratamiento de dichos datos.

La transposición de la mencionada Directiva se llevó a cabo en España mediante la Ley 18/2015, de 9 de julio, por la que se modifica la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público. Una ley que, recogiendo el mandato europeo referido a la obligación inequívoca para las Administraciones y organismos del sector público de autorizar la reutilización de los documentos, con las excepciones mencionadas con anterioridad, introduce importantes e interesantes modificaciones en materia del régimen administrativo de reutilización y de los formatos disponibles para la misma.

Con respecto al régimen administrativo de reutilización, desaparece el derecho de opción de las Administraciones Públicas a que los documentos obrantes en su poder sean reutilizables conforme a las modalidades previstas en la Ley, y pasa a convertirse en un deber de vigilancia para que los documentos a los que se aplica la norma puedan ser reutilizados para fines comerciales o no comerciales, de conformidad con las modalidades previstas. Asimismo, con la nueva redacción, el legislador obliga a las Administraciones y organismos del sector público a crear sistemas de gestión documental que permitan a los ciudadanos la adecuada recuperación de la información, disponibles en línea y que enlacen con los sistemas de gestión puestos a disposición de los ciudadanos por otras Administraciones. Asimismo, facilitarán herramientas informáticas que permitan la búsqueda de los documentos disponibles para su reutilización, con los metadatos pertinentes de conformidad con lo establecido en las normas técnicas de interoperabilidad, accesibles, siempre que sea posible y apropiado, en línea y en formato legible por máquina.

La Administración de Justicia ha dado un paso importante con la implantación de un sistema para la gestión de documentos y expedientes electrónicos, que cumple con los requisitos para que ambos puedan almacenarse, y/u obtenerse según el Esquema Nacional de Interoperabilidad. Este sistema, denominado InSIDE, permite la gestión documental íntegramente electrónica de los documentos de la gestión viva del expediente, como paso previo al archivado definitivo de la documentación en un formato interoperable y duradero y puede emplearse por cualquier administración de justicia. Como complemento, se añaden funcionalidades relacionadas con la gestión de documentos electrónicos con CSV, como la generación, consulta o el almacenamiento de documentos, teniendo en cuenta los aspectos de interoperabilidad de las Administraciones Públicas.

Por lo que respecta a los formatos disponibles para la reutilización, la Ley 18/2015, de 9 de julio, además de recoger la importante determinación de que no podrá exigirse a las Administraciones y organismos del sector público que mantengan la producción y el almacenamiento de un determinado tipo de documento con vistas a su reutilización, recoge especialmente la obligación de que la puesta a disposición de los documentos para su reutilización por medios electrónicos por parte de las Administraciones y organismos del sector público debe realizarse en los términos establecidos por las normas reguladoras de la Administración electrónica, la interoperabilidad y los datos abiertos.

Eso sí, las bondades y utilidades de la apertura de datos no deben hacernos olvidar que son una herramienta más en la mejora de la prestación del servicio de la administración de justicia, pero que a todas luces es por sí sola insuficiente para resolver un problema cronificado en nuestro país.

2.2.- Alcance y objetivos de la investigación.

El objetivo de este trabajo es determinar la hoja de ruta necesaria para transformar un modelo de justicia tradicional en un modelo de justicia basada en datos abiertos. No cabe duda de que dicho cambio de modelo requiere superar algunos obstáculos de importancia, que requieren también de la consolidación de nuevas dinámicas de trabajo. Principalmente, se requiere un cambio cultural en la propia construcción del modelo de justicia tradicional, orientando a los operadores jurídicos a la transparencia y la apertura en su gestión diaria (Elena, S.: coord., 2018, pp.88 y ss.). Un proceso de gestión del cambio que, necesariamente, ha de acompañarse de una formación adecuada en la materia. Desde el punto de vista de esa gestión, resulta indispensable la reorganización de los procesos internos de los operadores jurídicos: es necesario, tras determinar los datos que han de abrirse, asignar responsables a su proceso de liberación, y determinar aspectos tales como los roles que cada responsable ha de tener, los permisos que cada rol conlleva en la liberación de los datos o la frecuencia con la que los mismos han de actualizarse, evitando la imagen nada alentadora de datos actualizados, por última vez, hace muchos años. Del mismo modo, no debemos descuidar la integración de los sistemas de publicación que ya existen con los aplicativos de datos abiertos. Por ejemplo, las bases de datos de jurisprudencia son un apoyo de cara al mantenimiento de criterios judiciales y jurisprudenciales sólidos (Reiling, 2007, p.207). Igualmente, el acceso a datos abiertos podría facilitar el empleo de métodos alternativos a la resolución de conflictos, tales como la mediación o conciliación (Pastor, 2005, p.11)

En realidad, el proceso que estamos describiendo supone un cambio de concepto en la propia estructura de la Administración de Justicia. Supone pasar del modelo clásico a un modelo de gobernanza, entendido como el establecimiento de normas, planificación, resolución de problemas y monitoreo del propio sistema, un modelo que, como señala Hammergren (2011,p.3) ha encontrado, frecuentemente, importantes resistencias.

Para ello, analizaremos cualitativamente la totalidad de los portales de datos abiertos existentes en materia de justicia en España, y los más importantes de los países de

nuestro entorno jurídico (modelo basado en el Civil Law) y, comparativamente, los existentes en países de modelo Common Law.

Seguidamente, con base en los datos obtenidos, realizaremos un estudio cuantitativo entre los responsables de los datos abiertos, tanto de la Administración general del Estado como de las CCAA que nos permita conocer cuáles son los puntos favorables a la implementación de un modelo de administración de justicia basada en datos abiertos.

Con los resultados obtenidos, podremos trazar una hoja de ruta básica que sirva de modelo a un proceso de mayor alcance.

3.- Diseño de la investigación y enfoque metodológico: datos abiertos en la Administración de justicia.

3.1.- El aspecto organizativo en la Administración de justicia española: competencias, funciones y estructuras.

La distribución competencial en materia de Administración de Justicia condiciona el diseño de esta investigación y su enfoque metodológico. A efectos de esta Administración, España se organiza en municipios, partidos, provincias y Comunidades Autónomas:

El municipio se corresponde con la demarcación administrativa del mismo nombre.

El partido es la unidad territorial integrada por uno o más municipios limítrofes, pertenecientes a una misma provincia. La modificación de partidos se realizará, en su caso, en función del número de asuntos, de las características de la población, medios de comunicación y comarcas naturales. El partido podrá coincidir con la demarcación provincial.

La provincia se ajustará a los límites territoriales de la demarcación administrativa del mismo nombre.

La Comunidad Autónoma será el ámbito territorial de los Tribunales Superiores de Justicia.

El Tribunal Supremo, la Audiencia Nacional, los Juzgados Centrales de Instrucción, los Juzgados Centrales de lo Penal, los Juzgados Centrales de lo Contencioso-

administrativo, los Juzgados Centrales de Vigilancia Penitenciaria y el Juzgado Central de Menores tienen jurisdicción en toda España.

El traspaso de competencias de la Administración General del Estado a las CCAA se produjo según el siguiente esquema:

COMUNIDAD AUTÓNOMA	REALES DECRETOS	FECHA DE EFECTIVIDAD
ANDALUCÍA	RD 141/1997 RD 142/1997	1.04.1997
ARAGÓN	RD 1702/2007	1.01.2008
ASTURIAS	RD 966/2006	1.10.2006
CANARIAS	RD 2462/1996 RD 2463/1996	20.12.1996
CANTABRIA	RD 817/2007	1.01.2005
CATALUNYA	RD 966/1990	20.07.1990
COMUNITAT VALENCIANA	RD 293/1995	1.01.1996
GALICIA	RD 2166/1994	1.01.1995
MADRID	RD 600/2002 RD 1429/2002	1.01.2003
NAVARRA	RD 812/1999 RD 813/199	1.10.1999
EUSKADI	RD 1684/1987	1.01.1998
LA RIOJA	RD 1800/2010	1.01.2001

Fuente: DG De Relaciones con la Administración de Justicia, Ministerio de Justicia

Por tanto, la Administración General del Estado mantiene la totalidad de las competencias en materia de justicia en las Comunidades Autónomas de Castilla La Mancha; Castilla y León; Extremadura, Murcia e Iles Balears, además de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

Las competencias transferidas a las CCAA son las de provisión de medios personales, materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia, lo que, en la práctica, supone el ejercicio autonómico de las competencias en: Infraestructuras Judiciales; Recursos humanos; Mediación; Violencia de género; Justicia Gratuita; Cooperación Jurídica; Medicina Legal; Modernización ; Nueva Oficina Judicial y Memoria Histórica.

3.2.- Diseño de la investigación y enfoque metodológico.

El análisis de las políticas públicas, que ha experimentado un gran desarrollo, nació con el objetivo de mejorar el conocimiento del proceso de toma de decisiones políticas y de aportar a los responsables en la toma de decisiones un mayor conocimiento sobre las variables económicas y sociales. En este sentido, el análisis de políticas públicas se define como “una disciplina aplicada de las ciencias sociales que usa múltiples métodos de cuestionamiento y argumentación para genera y transforma información políticamente relevante que puede ser utilizada en el contexto de la toma de decisiones políticas para la resolución de problemas (Fischer et.al.,2007, xix.) En este punto, procede analizar las políticas de la Administración de justicia, que se integra, como un ámbito especial, en el conjunto de la estructura de la Administración pública española.

De entre los distintos métodos de análisis, entendemos que el método cualitativo, en la medida en que permite tomar en cuenta factores netamente subjetivos (como el contexto de situación) nos permite obtener datos relevantes para nuestra investigación. (Yanow, D, en Fischer et.al., 2007, pp.406-409). En este contexto, se llevará a cabo un estudio de casos (analizando las páginas web de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas, para conocer el punto de partida en España y por comparación, de países de nuestro entorno jurídico y del sistema Common Law para conocer nuestra situación de contexto.) Pero el método cuantitativo, en su variante de realización de encuestas a los actores participantes, responsables de los portales de datos autonómicos, nos permite obtener datos relevantes sobre el estado actual de cosas y las posibilidades de desarrollo de nuestro objeto de estudio para dar respuesta a nuestra pregunta de investigación.

4.- Análisis de datos.

4.1.- Datos existentes a nivel de la Administración General del Estado.

En España, la organización autonómica, y en particular, la competencia de las CCAA en materia de gestión de recursos humanos y gestión material de la Administración de Justicia diseña una estructura en la que es preciso atender a los portales y conjunto de datos que publica el Ministerio de Justicia junto con las distintas Comunidades Autónomas, con mayor o menor amplitud.

A continuación, mostraremos un estudio comparado de los portales existentes en los distintos niveles de las Administraciones Públicas españolas, lo cual nos ofrecerá una visión del mapa de datos existente y de las carencias que, en su caso pudieran, existir.

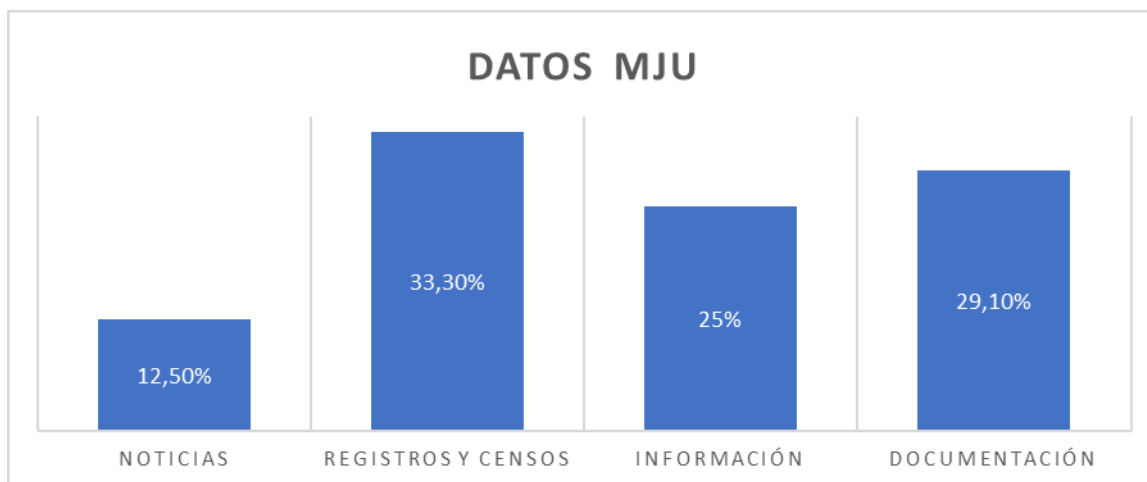
Tabla 1- ADMINISTRACIÓN RESPONSABLE DE LA PUBLICACIÓN: MINISTERIO DE JUSTICIA

Conjunto de datos	Formato
Directorio de direcciones y teléfonos	CSV; PDF;HTML
Censo judicial	HTML
Demarcación judicial	HTML
Cartojus (capa de partidos judiciales)	HTML
Cartografía de partidos judiciales	API;HTML
Cartografía de estructura jurisdiccional	HTML
Agrupaciones secretarías juzgados de Paz	HTML
Planta Judicial	HTML
Noticias	RSS;HTML
Grandes Cruces Orden San Raimundo de Peñafort	CSV
Tabla normativa: legislación sobre nacionalidad y estado civil	PDF
Documentos de interés sobre libertad religiosa	HTML
Espanoles fallecidos en campos de concentración nazis	HTML; CSV
Fosas o lugares de enterramiento en territorio español (vinculado a ley de memoria histórica)	HTML;CSV
Víctimas asociadas a las fosas o lugares de enterramiento en territorio español (vinculado a ley de memoria histórica)	HTML;CSV
Lugares de culto no católicos	XLXS
Lugares de culto católicos	XLXS
Normativa en materia de libertad religiosa	HTML
Catálogo de publicaciones	HTML
Catálogo de procesos de empleo público del Ministerio	HTML
Noticias del Boletín del Ministerio	HTML; RSS
Registro de entidades religiosas	RSS
Títulos nobiliarios	HTML;CSV
Noticias en materia de actividad legislativa	RSS

Fuente: datos.gob.es

INTERPRETACIÓN DE LA TABLA 1. GRÁFICO 1. DATOS DEL MINISTERIO DE JUSTICIA.

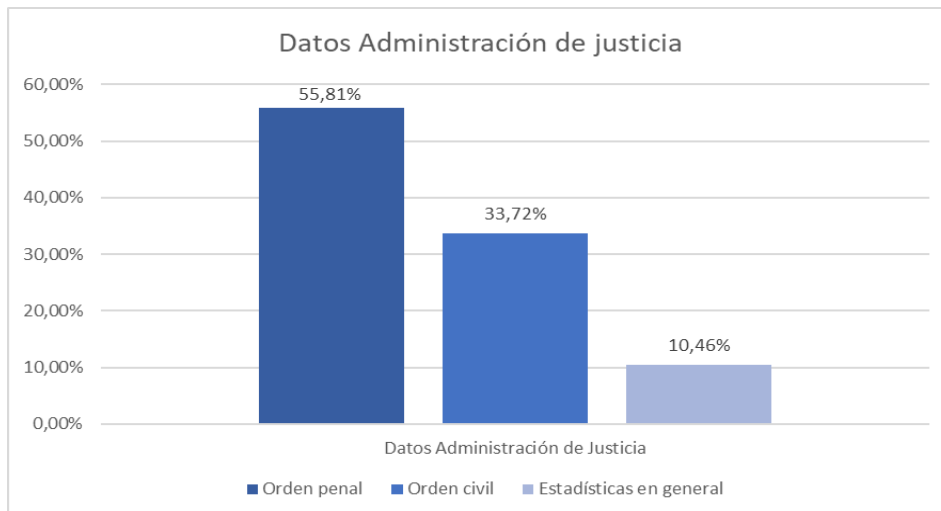
A nivel de la Administración General del Estado, la Administración responsable en materia de justicia, el Ministerio de Justicia, únicamente ofrece datos que, en síntesis, podríamos denominar estrictamente informativos y sin apenas valor estadístico.



Dada la distribución competencial entre los distintos departamentos ministeriales, hemos de acudir al Instituto Nacional de Estadística para encontrar datos estadísticos relacionados con la Administración de Justicia. Ahora bien, dichos datos se encuentran categorizados junto con los de “legislación”, materia que no guarda relación estricta con nuestro objeto de estudio, ya que los proyectos de ley pueden elaborarse por cualquier departamento ministerial, y no solo por el de justicia, y la aprobación de las leyes corresponde a un poder distinto del ejecutivo: el legislativo. Así pues, el acceso a los datos estadísticos en materia de justicia resulta complejo, ya que requiere del operador un conocimiento previo de lo que busca y una labor posterior de desagregación por categorías.

Así, de los 415 grupos de datos del INE que aparecen en la web datos.gob.es como datos de la categoría “legislación y justicia” sólo corresponden estrictamente a la Administración de justicia 86, según el siguiente gráfico.

GRÁFICO 2. DATOS DEL INE SOBRE JUSTICIA



Fuente: datos.gob.es

4.2.- Datos existentes a nivel autonómico.

En cuanto a las Comunidades Autónomas, encontramos diferencias sustanciales en cuanto al grado de desarrollo en materia de datos abiertos en la Administración de Justicia.

La Junta de Andalucía no ofrece un portal específico para la consulta de datos abiertos, y se hace necesario su búsqueda a través de la web genérica. Enlazado el portal de datos abiertos, ofrece un total de 46 conjuntos de datos relacionados, al igual que sucede con la Administración General del Estado, con “legislación y justicia”. Una necesaria labor de depuración del operador concluye con que, de los 46 conjuntos de datos, únicamente 1 tiene relación con nuestro objeto de estudio y se refiere a Información de competencias y traspasos de funciones y servicios asumidos por la Comunidad Autónoma Andaluza. El documento, accesible en formatos XLS y PDF, recoge para cada real decreto de traspaso: la fecha y enlace a BOE y BOJA, el decreto de asignación, la legislatura y el pleno, pero no se ofrecen datos estadísticos o de interés en la reutilización. Se trata de un dato de carácter documental.

Por lo que se refiere al Gobierno de Aragón, su portal, *Aragón open data*, es intuitivo y fácil de emplear para cualquier usuario. No obstante, vuelven a unirse bajo el mismo ítem los temas “legislación y justicia”, que arroja un total de 40 grupos de datos, con la

situación compleja de que el Defensor del Pueblo a nivel autonómico recibe el nombre de “Justicia de Aragón” con lo que, en ese conjunto de datos, aparecen también los propios de esta institución. Relacionados estrictamente con nuestro objeto de estudio encontramos 19 grupos de datos encuadrados en el orden civil, que se refieren a separaciones, divorcios y nulidades, desagregados según duración del matrimonio, cónyuge que paga la pensión alimenticia, número de hijos...). También hay 12 grupos de datos correspondientes al orden penal, pero que sólo se encuentran tras emplear como criterio de búsqueda la palabra “condenados”, con lo que requiere del operador un gran trabajo de desagregación.

El Principado de Asturias también ofrece un enlace directo a su portal de datos abiertos, pero no ofrece actualmente datos relacionados con la Administración de Justicia.

El Gobierno de las Illes Balears enlaza, desde su página de inicio, al portal de transparencia, donde se encuentra a su vez un enlace a los datos abiertos y a su catálogo de datos. No hay ninguna categoría específica para los datos abiertos en la Administración de Justicia.

El análisis del portal del Gobierno Vasco (Euskadi.eus) cambia el panorama respecto a los dos anteriores. Es un portal moderno e intuitivo, donde resulta sencillo encontrar información y el acceso a los servicios. Siguiendo la estructura orgánica del Gobierno, los datos en materia de justicia se engloban junto con los de trabajo, si bien están claramente diferenciados por lo que no es necesario que el operador haga ninguna tarea de diferenciación. A nivel estadístico, se ofrecen cinco conjuntos de datos: Estadísticas del Servicio de Atención a la Víctima; Estadísticas del Servicio Vasco de Gestión de Penas; Estadísticas del Servicio de Justicia Restaurativa; Estadísticas de Medicina Legal y Estadísticas de Epaibi: justicia y euskara. Sin embargo, no se trata de datos abiertos, en sentido estricto, sino de datos que ofrece el Gobierno Autónomo. Como datos abiertos del portal de datos del Gobierno de Euskadi encontramos 52 conjuntos de datos, de los cuales, correspondientes estrictamente a la Administración de Justicia solo son 4: Aplicación "Auzia euskaraz" para traducciones jurídicas en euskera; Edificios judiciales de Euskadi; Personas sin hogar por tipo de delito sufrido y relación con la justicia según características sociodemográficas; Localización de las fosas comunes de la Guerra Civil y del Franquismo en Euskadi. Son 3 conjuntos de datos de carácter informativo y uno de documentación.

En Canarias, el portal de datos abiertos se encuentra ahora mismo en actualización, pero no contiene datos asociados a la Administración de Justicia.

Por lo que respecta al Gobierno de Cantabria, no existen actualmente datos abiertos en materia de Administración de Justicia.

El Gobierno de Castilla la Mancha cuenta con un Espacio de Datos Abiertos en el que se encuentra la categoría de legislación y justicia que, en realidad, solo ofrece 3 grupos de datos relacionados con la administración de justicia: partidos judiciales de Castilla La Mancha; Banco de Datos del Servicio de Estadística de Castilla La Mancha y los datos del traspaso de competencias del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha. Uno es informativo, uno estadístico y uno documental.

Por lo que respecta a Castilla y León, cuenta con un catálogo de datos reutilizables en el que aparecen los casos de arbitraje de consumo, un procedimiento voluntario que permite resolver fácil y equitativamente las controversias que pueden surgir entre empresarios y consumidores, sin necesidad de acudir a los Tribunales Ordinarios de Justicia. Se encuadra en el orden civil.

La Generalitat de Catalunya cuenta con un buen portal de datos abiertos, en el que se ha realizado un trabajo de interés en materia de Administración de Justicia. En él se ofrecen un total de 15 conjuntos de datos de contenido variado tales como: ofertas de empleo en el Departamento de Justicia; estadísticas de justicia juvenil (jóvenes entre 14 y 18 años encausados en juzgados de menores); estadísticas de medidas alternativas a la pena; estadísticas de servicios penitenciarios; estadísticas del Centro de iniciativas para la reinserción; diccionario de términos jurídicos castellano-catalán (justiterm); estadísticas de recursos humanos, económicos, patrimoniales y tecnológicos de la administración de justicia de Catalunya; estadísticas de atención a la víctima; estadísticas del centro de estudios jurídicos y formación especializada; estadísticas del número de órganos judiciales, plantillas...; estadísticas de mediación privada; estadísticas de la actividad del Departamento de justicia en materia de registro de grupo de intereses; listado de fosas comunes en Catalunya; censo de personas desaparecidas durante la guerra civil y el listado completo de Reales Decretos de traspaso de funciones del Estado a la Comunidad Autónoma. Por tanto, ofrecen 10 grupos de datos pertenecientes a la categoría de estadísticas, 3 informativos uno de documentación y uno de la categoría registros y censos.

La Junta de Extremadura habilita el acceso al portal de datos abiertos a través del Portal de Transparencia, y aún cuenta con un conjunto de datos reducido (25 en total) y ninguno relacionado con la Administración de justicia.

En la Xunta de Galicia el acceso al portal de datos abiertos se realiza a través del Portal de Transparencia y ofrece 2 conjuntos de datos: edificios de la Administración de Justicia, en formato kml (ofrece la localización de las citadas infraestructuras) y los datos de acceso al Sistema Legal de Asistencia Jurídica Gratuita de Galicia. Son 2 conjuntos de datos de carácter informativo.

Por lo que respecta a la Comunidad de Madrid, en sentido estricto, solo ofrece datos censales del municipio al que pertenecen los residentes en la Comunidad. Es, pues, de carácter informativo.

La Región de Murcia no ofrece datos específicos para la Administración de Justicia.

Si bien la Comunidad Foral de Navarra tiene un portal de datos abiertos intuitivo, claro y con ítems muy detallados, no ofrece datos sobre la Administración de Justicia.

En La Rioja la búsqueda de datos abiertos en Administración de justicia arroja 14 resultados, pero, como en casos anteriores, en sentido estricto, solo lo son los referidos a condenados por edad y sexo (hasta 2012 y desde 2013); por edad y número de delitos, hasta 2012 y por edad y nacionalidad, hasta 2012 y desde 2013. En total, 5 conjuntos de datos. Se encuadra en el orden penal.

La Generalitat Valenciana ofrece un portal claro e intuitivo, pero en el que, de nuevo, se entremezclan legislación y justicia, si bien, de los 14 conjuntos de datos que ofrecen, ninguno corresponde estrictamente con nuestro objeto de estudio, ya que todos se refieren a resultados de las elecciones a las Cortes de la Generalitat.

Por último, es de destacar, dada su capacidad presupuestaria y su especial condición jurídica, que las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla cuentan con sendos portales de transparencia que, si bien no ofrecen datos, muestran el interés de ambas por ajustarse a los requerimientos normativos y tecnológicos actuales.

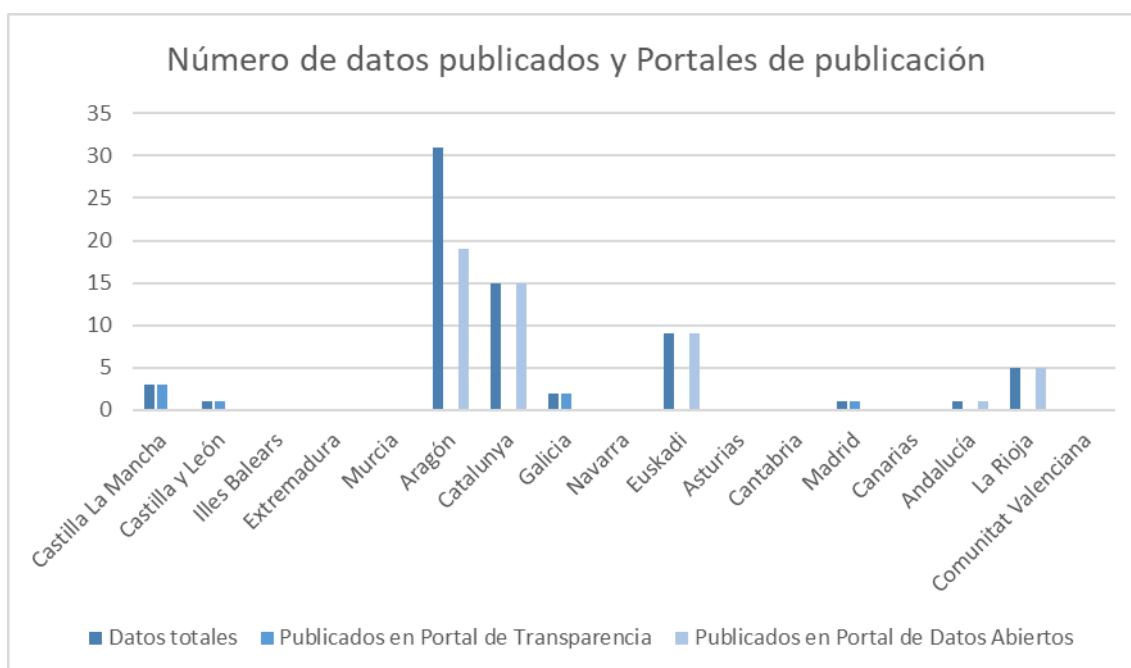
Lo expuesto puede resumirse en el siguiente cuadro sinóptico:

Tabla 2-CUADRO SINÓPTICO DE PORTALES DE PUBLICACIÓN: COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

Comunidad Autónoma	¿Datos Abiertos?	Ubicación	Número datos justicia
Castilla La Mancha	Si	Portal Transparencia	3
Castilla y León	Si	Portal Transparencia	1
Illes Balears	Si	Portal Transparencia	0
Extremadura	Si	Portal Transparencia	0
Murcia	Si	Portal Datos Abiertos	0
Aragón	Si	Portal Datos Abiertos	31
Catalunya	Si	Portal Datos Abiertos	15
Galicia	Si	Portal Transparencia	2
Navarra	Si	Portal Datos Abiertos	0
Euskadi	Si	Portal Datos Abiertos	9
Asturias	Si	Portal Datos Abiertos	0
Cantabria	Si	Portal Transparencia	0
Madrid	Si	Portal Transparencia	1
Canarias	Si	Portal Datos Abiertos	0
Andalucía	Si	Portal Datos Abiertos	1
La Rioja	Si	Portal Datos Abiertos	5
Comunidad Valenciana	Si	Portal Transparencia	0
Ceuta	No		
Melilla	No		

Fuente: Páginas web de las CCAA y Ciudades Autónomas

Y su representación gráfica es la siguiente **(GRÁFICO 3): DATOS PUBLICADOS POR LAS CCAA Y PORTALES DE PUBLICACIÓN.**



Por lo que respecta al tipo de datos, su formato de publicación y ubicación, los resultados son los siguientes:

Tabla 3-CUADRO SINÓPTICO: CONJUNTOS DE DATOS, CLASE Y FORMATO DE PUBLICACIÓN. COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

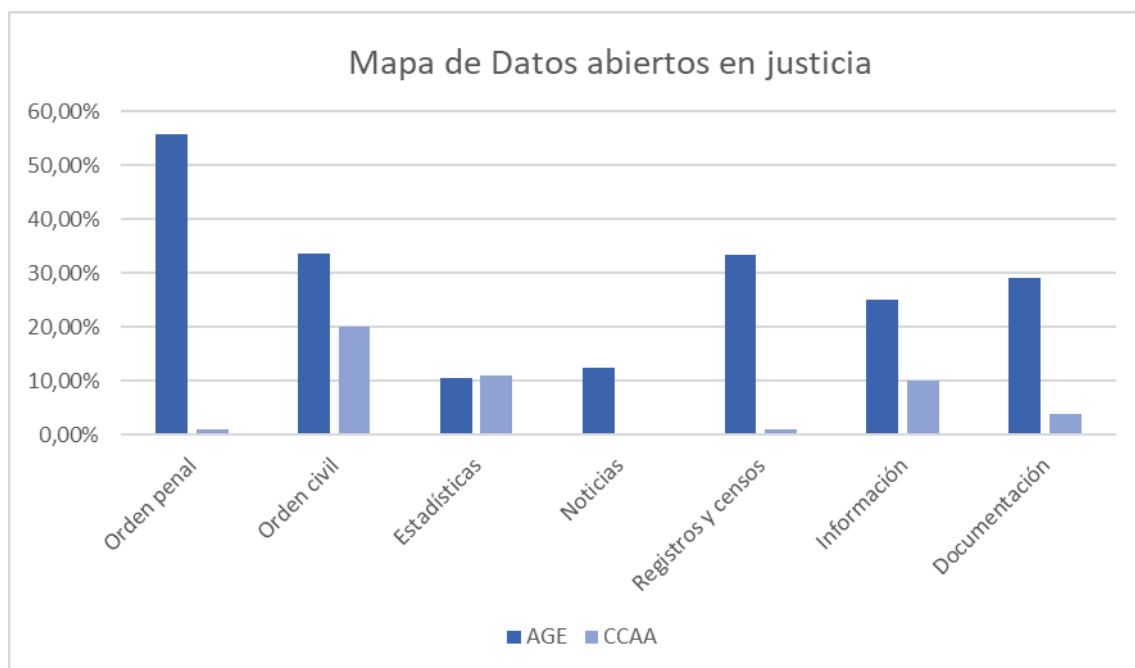
Comunidad Autónoma	Grupo de datos	Clase	Formato
Castilla La Mancha	-Partidos judiciales	-Informativos	-xls/csv/html
	-Banco de Datos del Servicio de Estadística	-Estadísticos	-html
	-Datos del traspaso de competencias del Estado a la CA.	-Documental	-xls/csv
Castilla y León	Arbitraje de consumo	-Estadísticos	-csv/JSON/xml
Aragón	-Menores condenados según lugar de condena, número de infracciones cometidas y edad.	-Estadísticos	-csv/px
	-Medidas adoptadas por lugar de condena del menor según edad del infractor y tipo de medida.	-Estadísticos	-csv/px
	-Infracciones penales cometidas por menores por lugar de condena según nacionalidad y tipo de delito/falta.	-Estadísticos	-csv/px
	-Medidas adoptadas por lugar de condena del menor según nacionalidad del infractor y tipo de medida.	-Estadísticos	-csv/px
	-Infracciones penales cometidas por menores según lugar de condena por edad y tipo de delito/falta.	-Estadísticos	-csv/px
	-Menores condenados según lugar de condena por edad y sexo.	-Estadísticos	-csv/px
	-Medidas adoptadas según lugar de condena del menor, sexo del infractor y tipo de medida.	-Estadísticos	-csv/px
	-Infracciones penales cometidas por menores según lugar de condena, sexo y tipo de delito/falta.	-Estadísticos	-csv/px
	-Menores condenados según lugar de condena, sexo y número de infracciones cometidas.	-Estadísticos	-csv/px
	-Menores condenados según lugar de condena, nacionalidad y edad.	-Estadísticos	-csv/px
	-Menores condenados según lugar de condena, nacionalidad y número de infracciones cometidas	-Estadísticos	-csv/px
	-Menores condenados según lugar de condena, nacionalidad y sexo.	-Estadísticos	-csv/px
	-Separaciones y divorcios entre cónyuges de diferente sexo según la persona que paga pensión compensatoria.	-Estadísticos	-csv-px

-Nulidades, separaciones y divorcios entre cónyuges de diferente sexo según tipo de disolución.	-Estadísticos	-csv-px
-Disoluciones matrimoniales: Tasa de variación anual y tasa por 1.000 habitantes.	-Estadísticos	-csv-px
-Total de Separaciones y divorcios según duración del matrimonio.	-Estadísticos	-csv-px
-Total de Nulidades, separaciones y divorcios según tipo de disolución.	-Estadísticos	-csv-px
-Total de Separaciones y Divorcios según duración del procedimiento y tipo de disolución .	-Estadísticos	-csv-px
- Separaciones y divorcios entre cónyuges de diferente sexo según el cónyuge que ejerce la custodia.	-Estadísticos	-csv-px
-Total de Divorcios según exista o no separación previa.	-Estadísticos	-csv-px
-Separaciones y divorcios entre cónyuges de diferente sexo según duración del matrimonio.	-Estadísticos	-csv-px
-Separaciones y divorcios entre cónyuges de diferente sexo según el cónyuge que paga la pensión alimenticia.	-Estadísticos	-csv-px
- Divorcios de cónyuges de diferente sexo según exista o no separación previa.	-Estadísticos	-csv-px
-Separaciones y divorcios entre cónyuges de diferente sexo según número de hijos	-Estadísticos	-csv-px
-Total de Separaciones y divorcios según número de hijos.	-Estadísticos	-csv-px
-Separaciones y divorcios entre cónyuges de diferente sexo según cónyuge presentador de la demanda.	-Estadísticos	-csv-px
-Separaciones y divorcios entre cónyuges de diferente sexo según nacionalidad de los cónyuges.	-Estadísticos	-csv-px
-Separaciones y divorcios entre cónyuges de diferente sexo según edad y sexo de los cónyuges.	-Estadísticos	-csv-px
-Separaciones y divorcios entre cónyuges de diferente sexo según sexo y estado civil de los miembros de la pareja al contraer el actual matrimonio.	-Estadísticos	-csv-px

Catalunya	<ul style="list-style-type: none"> -Ofertas de empleo en el Departamento de Justicia. -Estadísticas de justicia juvenil -Estadísticas de medidas alternativas a la pena. -Estadísticas de servicios penitenciarios. -Estadísticas del Centro de iniciativas para la reinserción. -Diccionario de términos jurídicos castellano-catalán (justiterm) -Estadísticas de recursos humanos, económicos, patrimoniales y tecnológicos de la administración de justicia de Catalunya. -Estadísticas de atención a la víctima. -Estadísticas del centro de estudios jurídicos y formación especializada. -Estadísticas del número de órganos judiciales, plantillas... -Estadísticas de mediación privada. -Estadísticas de la actividad del Departamento de justicia en materia de registro de grupo de intereses. -Listado de fosas comunes en Catalunya -Censo de personas desaparecidas durante la guerra civil - Listado completo de Reales Decretos de traspaso de funciones del Estado a todas las CCAA. 	<ul style="list-style-type: none"> -Informativos -Estadísticos -Estadísticos -Estadísticos -Estadísticos -Informativos -Estadísticos -Estadísticos -Estadísticos -Estadísticos -Estadísticos -Estadísticos -Estadísticos -Estadísticos -Informativos -Registros y censos -Documental. 	<ul style="list-style-type: none"> -rss -xlxs -xlxs. -xlxs. -xlxs. -xml -xlxs -xlxs -xlxs -xlxs -xlxs -Linked data(API SODA) -Linked data(API SODA) -Linked data(API SODA) -Linked data(API SODA) -kml -html
Galicia	<ul style="list-style-type: none"> -Edificios judiciales -Acceso al sistema de asistencia jurídica gratuita 	<ul style="list-style-type: none"> -Informativos -Informativos 	<ul style="list-style-type: none"> -kml -html
Euskadi	<ul style="list-style-type: none"> -Estadísticas del Servicio de Atención a la Víctima - Estadísticas del Servicio Vasco de Gestión de Penas -Estadísticas del Servicio de Justicia Restaurativa -Estadísticas de Medicina Legal -Estadísticas de Epaibi: justicia y euskara. -Traducciones jurídicas en euskera. -Edificios judiciales de Euskadi. 	<ul style="list-style-type: none"> Estadísticos Estadísticos Estadísticos Estadísticos Estadísticos -Informativos -Informativos -Informativos 	<ul style="list-style-type: none"> -pdf -pdf -pdf -pdf -pdf -zip -csv/xlxs/shp -xlxs/csv

	- Personas sin hogar por tipo de delito sufrido y relación con la justicia - Localización de las fosas comunes de la Guerra Civil y del Franquismo en Euskadi	-Documental	-xml/xls/csv
Madrid	-Código de secciones censales	-Documental	-csv/JSON/shp
Andalucía	Listado de traspaso de competencias del Estado a la CA	-Documental	-xls/pdf
La Rioja	-Condenados por edad y número de delitos, hasta 2012.	-Estadísticos	-xls/xml/csv/JSON
	-Condenados por edad y nacionalidad, hasta 2012.	-Estadísticos	-xls/xml/csv/JSON
	-Condenados por edad y sexo, hasta 2012.	-Estadísticos	-xls/xml/csv/JSON
	-Condenados por edad y sexo, desde 2013.	-Estadísticos	-xls/xml/csv/JSON
	-Condenados por edad y nacionalidad, desde 2013.	-Estadísticos	-xls/xml/csv/JSON

El mapa de los datos abiertos en materia de justicia en España, teniendo en cuenta los datos ofrecidos por el Ministerio de Justicia, el INE y los publicados por las CCAA es el siguiente (**GRÁFICO 4):MAPA DE DATOS ABIERTOS EN JUSTICIA**



4.3.- Datos abiertos de la Administración de Justicia en países de nuestro entorno jurídico

Como señalábamos al comienzo de este trabajo, la apertura de datos en la Administración de justicia española presenta ciertas singularidades, principalmente cierto retraso con relación a otros sectores que, por el contrario, no concurren en países de nuestro entorno jurídico: países de sistema Civil Law de la Unión Europea, la propia Unión Europea, y países de Sudamérica y, especialmente, con países del Common Law (EE. UU. y Canadá especialmente.)

4.3.1.- Países europeos de sistema Civil Law: Francia, Italia y Alemania

De entre los países europeos de sistema Civil Law (sistema romano-germánico) propio de España, vamos a destacar a tres por ser aquellos con los que habitualmente nuestro país mantiene mayor relación e intercambio de información y modelo en materia jurídica: Francia, Italia y Alemania.

4.3.1.1. Francia

El portal de datos abiertos de justicia del Ministerio de Justicia francés es bastante similar al español, de manera que se diferencian con claridad los datos estadísticos de los datos propios de la Administración de justicia.

Los grupos de datos estadísticos son 19, siendo destacable que se aporta la periodicidad de actualización y el número de visualizaciones. Por lo que respecta a los datos no estadísticos, el Ministerio de justicia francés aporta 43 conjuntos de datos, de los cuales únicamente 10 están relacionados directamente con la administración de justicia. Los datos a los que se puede acceder desde el portal <http://www.justice.gouv.fr/> son los siguientes, por orden jurisdiccional, teniendo en cuenta que en Francia los tribunales de menores están singularizados:

Tabla 4.: DATOS PUBLICADOS EN FRANCIA POR ÓRDENES JURISDICCIONALES.

Menores	Civil	Penal	Contencioso-Administrativo	Mercantil	Otros datos
Tribunales de menores	Indicadores de Pactos civiles de solidaridad	Estadística trimestral de la población presa	Declaraciones administrativas del Ministerio de Justicia	Datos georeferenciados de juzgados mercantiles	Estadísticas por jurisdicción
Protección judicial de menores	Estadísticas de divorcios	Estadística trimestral de medidas abiertas	Declaraciones administrativas de adquisición de nacionalidad francesa		Tribunales Superiores y tribunales de primera instancia
	Tribunales de instancia	Estadísticas mensuales de personas encarceladas en cumplimiento de pena.			Relación nominada de datos públicos
	Estadísticas de Pactos civiles de solidaridad	Lista de las 150 infracciones penales más frecuentes desde 2010			Datos georeferenciados de la estructura judicial
		Casos de corrupción en Francia			Datos georeferenciados del consejo de hombres prudentes
		Estadísticas de condenas (a partir del repertorio nacional)			Datos georeferenciados de los tribunales de apelación
		Estadísticas mensuales de personas encarceladas y detenidas en Francia			Diccionario de palabras clave de la justicia
		Delitos en materia de extranjería			Conclusiones del proyecto de prueba de anonimización de las decisiones de los tribunales de Justicia
					Infraestructuras judiciales
					Estructura jurisdiccional
					Normas jurídicas para el acceso a los documentos públicos
					Datos y conclusiones de los grupos de trabajo de adaptación del derecho francés a la protección de datos personales y las normas europeas.

4.3.1.2 Italia

En Italia, el Instituto Nazionale di Statistica es el responsable de la publicación de los datos abiertos del país. De entre las categorías mostradas en el portal de entrada, la entrada “Justicia y Seguridad” se encuadra como una subcategoría de las Instituciones y Seguridad. El hecho de que los datos de justicia se encuadren junto con los de seguridad exige que el operador los desagregue.

El portal italiano es un claro ejemplo de una justicia basada en datos abiertos. En primer lugar, realiza una interesante separación por órdenes jurisdiccionales, aunque unifica el social y el civil, y dedica un apartado especial, separado del orden jurisdiccional penal, a la violencia ejercida sobre las mujeres por sus parejas o exparejas y a la actividad notarial, como medio de resolución extrajudicial de conflictos. Las estadísticas que ofrece son muy completas, y por su especificidad y tamaño, de imposible reproducción en un trabajo con las limitaciones del presente, e incluyen el intervalo de tiempo que transcurre desde el inicio del proceso hasta su resolución final. Como punto débil se puede señalar que no todos los datos están actualizados al momento presente o, al menos, hasta 2018. Los datos a los que se puede acceder desde el portal <https://www.istat.it/en/justice-and-security?data-and-indicators> son los siguientes:

Tabla 5.: DATOS PUBLICADOS EN ITALIA POR ÓRDENES JURISDICCIONALES.

Social	Civil	Penal	Contencioso-Administrativo	Mercantil	Violencia contra la mujer
Número de procesos de seguridad social	Número de procesos civiles	Número de delitos	Número de resoluciones judiciales	-Registro de concursos de acreedores y quiebras (1990-2007)	NºMujeres víctimas de violencia ejercida por parejas o exparejas
Número de procesos laborales	Número de procesos de guarda, tutela o adopción de menores (1990-2007)	Número de personas enjuiciadas		-Nº de protestos (cheques, pagarés y letras de cambio)	
		Número de personas condenadas (1985-2008)			

4.3.1.3 Alemania

En Alemania, otro de nuestros países de referencia, el portal de datos abiertos govdata.de ofrece conjuntamente los resultados para justicia, sistema jurídico y seguridad pública (un total de 3589) lo que de nuevo requiere del operador una diferenciación en búsqueda de los datos que, efectivamente, requiere en cuanto a la Administración de justicia. Del total citado, 299 conjuntos de datos son ofrecidos por el Ministerio de Justicia alemán y 122 por el Ministerio del Interior, mientras que los restantes corresponden, bien a gobiernos regionales o locales.

La distribución competencial a la hora de ofrecer los datos es clara también en el caso alemán. Curiosamente, el Ministerio de Justicia ofrece 252 grupos de datos abiertos, con licencia que permite un uso libre de los mismos, correspondientes al orden social, y más concretamente, son distintas estadísticas (desde la perspectiva del empleador o del empleado; del tipo de infracción- contratos no registrados, por ejemplo, etcétera) sobre “trabajo en negro”. Los restantes grupos de datos hasta completar los 299 son estadísticas en general sobre personas físicas o jurídicas (número de inscripciones por Land, por ejemplo.)

El Ministerio del Interior ofrece 122 conjuntos de datos de los que 116 corresponden a estadísticas de infracciones penales, 1 a un informe sobre simplificación administrativa destinado a evitar la excesiva burocracia y el resto son distintos informes de la actividad de la policía federal.

En conjunto, no se encuentran datos sobre cuestiones civiles, como por ejemplo matrimonios o divorcios.

4.3.2.- Países Sudamericanos de sistema Civil Law: Costa Rica, México y Argentina.

Hemos escogido estos países porque son miembros de la Alianza por el Gobierno Abierto y han realizado un importante trabajo en la apertura de datos en general y en materia de justicia, en particular.

Costa Rica ofrece 8 grandes grupos de datos, de los que 3 se refieren a la gestión de la Administración de justicia (presupuesto y ejecución presupuestaria y contrataciones.) Los restantes abordan los principales problemas del país: feminicidios, violencia doméstica y estadísticas policiales en el orden penal; pensiones alimentarias en el civil e índice salarial en el social. Los datos se ofrecen en formato abierto y son fácilmente reutilizables.

La situación del portal de datos de México no es tan avanzada como la de Costa Rica. Ofrecen 16 conjuntos de datos, pero solo uno se encuentra en formato reutilizable (el referido a los tipos de proyectos del nuevo sistema de justicia penal) Los otros 15, censos nacionales de procuración de justicia, se ofrecen en formato ZIP.

El portal de datos abiertos de Argentina ([//datos.jus.gob.ar/](http://datos.jus.gob.ar/)) es un ejemplo de portal intuitivo y de fácil acceso. Las materias están desagregadas por órdenes jurisdiccionales, civil, penal y dedican al mercantil la parte de procedimientos orales.

Igualmente ofrecen una sección de datos de justicia con perspectiva de género. El portal ofrece 58 conjuntos de datos en formato reutilizable.

4.3.3.- Países de sistema Common Law: Estados Unidos de América (EE. UU.) y Canadá

De entre los países cuyo sistema jurídico se imbrica en el Common Law conviene destacar los casos de Reino Unido, EE. UU. y Canadá, por el alto grado de evolución en datos abiertos en materia de justicia que muestran respecto de España.

En los últimos años de la década de los 90 del pasado siglo se produjeron en EE. UU. tres reformas de base que afectaron profundamente al despegue tecnológico en materia de justicia:

1.-La introducción de la cita neutra (Medium-neutral citation): en los países del sistema Common Law, la cita de resoluciones judiciales constituye uno de los pilares esenciales para el estudio y resolución de los nuevos casos. En la práctica, los operadores jurídicos venían obligados a citar, por referencia, los volumen y página en los libros compilatorios de dichas resoluciones judiciales, así como la referencia a la empresa comercial que los publicaba (West Publishing Company.) Se trata de una forma de trabajo que recuerda, aunque a mucha mayor escala dado que es la base para la resolución judicial, a la tradicional cita de Aranzadi en el derecho español. A medida que los sistemas on line de búsqueda de jurisprudencia y datos maduraban, surgieron otras empresas (particularmente Lexis y Westlaw), que impedían acudir al sistema tradicional de cita a West Publishing Company. De esta manera, junto con otros países del sistema Common Law (particularmente Canadá y Australia) se forzó una modificación legislativa que introdujo el concepto de cita neutra, que superaba el sistema tradicional de cita a una publicación impresa concreta, permitiendo la cita a cualquier publicación jurídica, impresa o electrónica (Martin 2010, p.2)

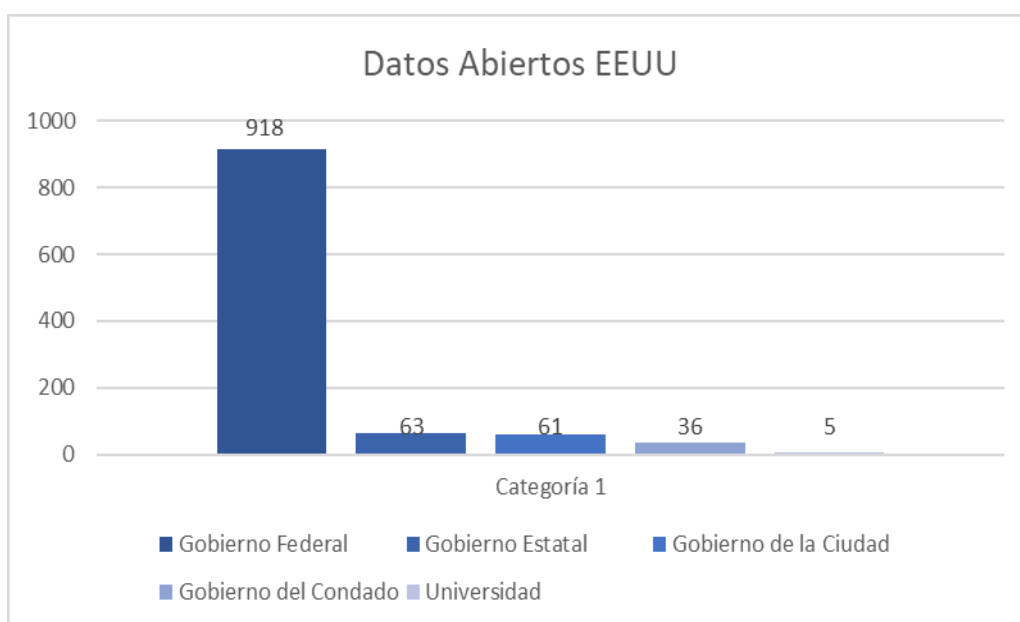
2.- El acceso “ on line”de los operadores jurídicos a la información legal: En el año 2001, una encuesta realizada al sector de los abogados por la American Bar Association puso de manifiesto que casi en el 75% de sus casos acudían a fuentes jurídicas (principalmente jurisprudencia) empleando medios electrónicos (básicamente el CD-ROM). Siete años más tarde, la misma asociación repitió la encuesta y reveló que el 96% de los abogados encuestados empleaban recursos *on line* en su trabajo. La cifra ascendía al 100% en el caso de los abogados menores de 40

años, lo que pone de manifiesto la existencia de la brecha digital de edad en este aspecto (Martin, 2010, 2 y nota 11.)

3.- La cumplimentación electrónica de formularios y el almacenamiento documental: ya desde finales del pasado siglo, EE. UU. puso de manifiesto la gran utilidad en términos de ahorro (no solo de recursos económicos y humanos sino también de tiempo) de convertir procesos simples y rutinarios tramitados en papel (principalmente el inicio de los procesos civiles) en procesos electrónicos. A finales de 2000, la Administración de Justicia había comenzado a instalar un sistema de manejo de casos que incluía el almacenaje electrónico de casos, la posibilidad de completar datos sencillos electrónicamente y el acceso remoto a las plataformas. El sistema fue implantado y actualmente opera en la totalidad de los juzgados y tribunales de EE. UU. y para todos los operadores jurídicos.(Martin, 2010, 2-3.)

Un escenario así desde finales del siglo pasado no cabe duda de que favorece la implantación de un sistema de justicia basada en datos abiertos, de manera que podemos afirmar que EE. UU. cuenta, en la actualidad, con el mayor número de conjunto de datos abiertos en materia de justicia: un total de 1087 según el portal data.gov, categorizados, por niveles de la administración, de la siguiente manera:

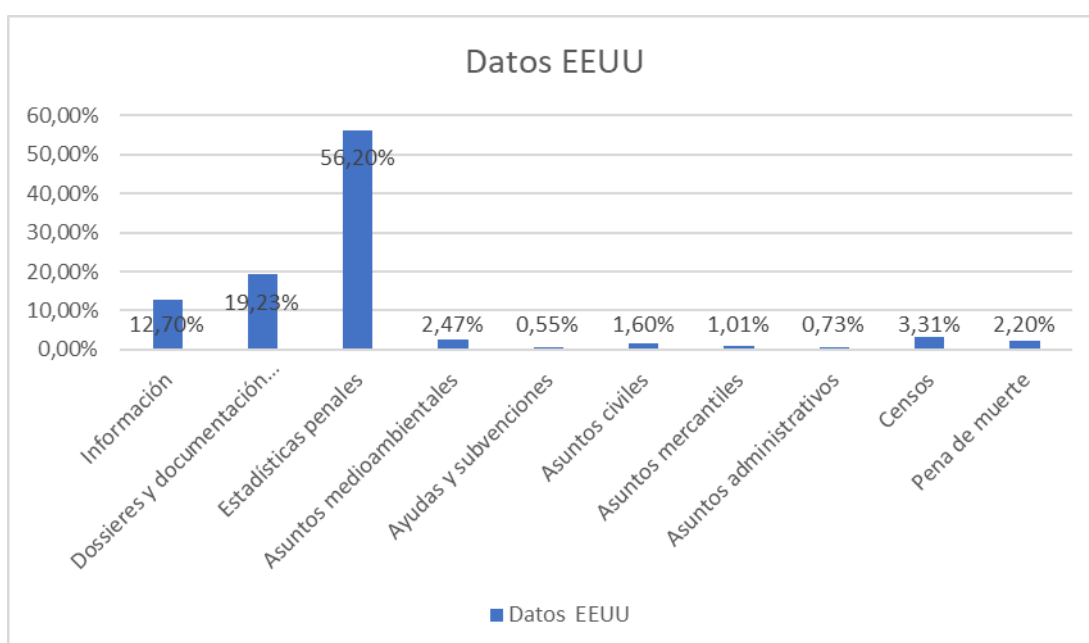
GRÁFICO 5: DATOS ABIERTOS EE.UU POR NIVELES DE LA ADMINISTRACIÓN



La organización administrativa de EE. UU., unida a su cultura de datos abiertos, dificultan al operador la organización de los datos en materia de justicia. No obstante, la

investigación de los datos publicados en el portal data.gov arroja interesantes resultados. Así, es clara la preocupación del país por las estadísticas y datos en materia penal, que superan enormemente las de otros órdenes jurisdiccionales. En este sentido, destacan especialmente los datos ofrecidos por el Federal Statistics Program, en asuntos como los acusados y estadísticas sobre acusados y los datos anuales sobre condenados a pena de muerte, incluyendo aquellos a quienes se les conmuta la pena y los que finalmente fueron ejecutados. Porcentualmente, sobre el conjunto de 1.087 grupos de datos, los resultados por materias son los siguientes:

GRÁFICO 6: DATOS ABIERTOS EE.UU POR MATERIAS

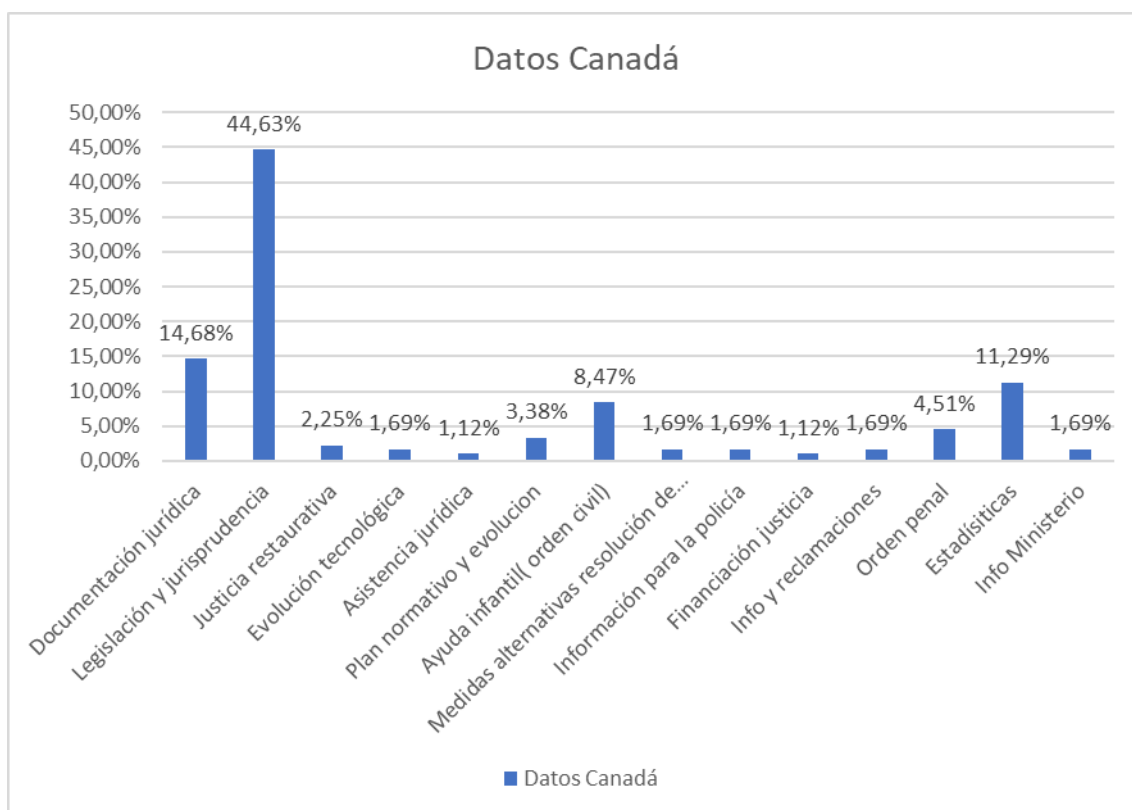


En el caso de Canadá, siendo aún una cifra importante comparada con los valores que tenemos en España, la cifra desciende hasta los 177 conjuntos de datos y, a diferencia de EE. UU., son datos correspondientes a la jurisdicción federal en su totalidad, dato que llama la atención teniendo en cuenta las singularidades de Quebec.

Un importante matiz que realiza el Gobierno de Canadá es que, de los 177 conjuntos de datos, 18 son listados como “datos abiertos”, en sentido estricto, mientras que los restantes 159 se definen como “información abierta.” Este matiz no es baladí pues, precisamente, como vimos en el Gráfico 1, el Ministerio de Justicia español relaciona como “datos abiertos” conjuntos de datos que, en sentido estricto, no serían considerados como datos abiertos, siendo en la práctica el INE quien los ofrece. Por este motivo, en el caso de Canadá volvemos a encontrar un modelo en que prima la información jurídica frente a los datos abiertos, y en el que únicamente podemos

identificar con claridad información referida al orden jurisdiccional penal y al civil, en lo referido a las ayudas familiares por hijos. Destaca, por su interés social, que se categoricen de forma independiente los datos referidos a justicia restaurativa y a los métodos alternativos de resolución de conflictos.

GRÁFICO 7: DATOS ABIERTOS CANADÁ POR MATERIAS.



Fuente: <https://open.canada.ca/data/en/dataset?organization=jus>

4.4.- Conclusiones del análisis de los portales de datos abiertos.

El análisis realizado de los distintos portales de datos abiertos ofrece algunas conclusiones interesantes, que sin duda nos permiten focalizar las entrevistas a los elementos clave detectados:

1.-Posibilidad de utilización de las TIC como instrumento para una justicia abierta.

En este punto, todos los portales consultados nos permiten afirmar que, actualmente, las TIC son un buen instrumento para conseguir una justicia más abierta y que todos los portales consultados las tienen debidamente implementadas para ello.

2.- Puesta en valor de los datos abiertos. Portales específicos de open data vs. Portales de transparencia

En el caso de España, todas las CCAA publican, en la actualidad datos abiertos, si bien en distintos portales. La mayoría de las CCAA enlazan a sus catálogos de datos abiertos a través del portal de transparencia, lo que pone de manifiesto cierta confusión entre la transparencia en la actividad pública y la apertura de datos. No hemos de olvidar que la transparencia se define como la posibilidad de que la sociedad conozca y acceda a la información pública, mientras que los datos abiertos son parte de esa información pública, con una licencia que permite su reutilización. Como señala Cerrillo (2014, p.63), “a través de la apertura de datos públicos se favorece la transparencia de las administraciones públicas en la medida en que se facilita su reutilización para conocer, analizar y evaluar la actividad administrativa”. La guía estratégica para la puesta en marcha de datos abiertos de la FEMP recuerda la diferencia entre portales de transparencia y portales de datos abiertos, y señala (p.63) que únicamente puede plantearse la unificación de ambos portales cuando la transparencia se apoya, de forma activa, en la publicación de datos. No obstante, no puede perderse de vista que existen algunos elementos de la transparencia (algunos de los indicadores del Índice de transparencia de Ayuntamientos 2017) que no pueden trasladarse como “datos”. En este sentido se observa que las CCAA con mayor avance en cultura de datos abiertos (Aragón, Catalunya, Euskadi o la Rioja, por ejemplo) cuentan con un portal específico, diferenciado del de transparencia.

A nivel internacional, los portales son específicos.

3.-Posibilidad de tener una justicia más abierta basada en datos: diferencia entre España, que forma parte del modelo Civil Law y el modelo Common Law.

Aquí la brecha es clara. Mientras en EE. UU. y Canadá es clara la apuesta por la apertura de datos, pudiendo accederse a ellos empleando cualquier variable, los países del Civil Law muestran un esquema mucho más rígido, y que en ocasiones dificulta el acceso a los datos. Cabría plantear si en el modelo de justicia Common Law es sostenible la afirmación de que cabe una justicia más abierta basada en datos.

En el caso de España, en materia de justicia las CCAA no han hecho grandes avances en la apertura de datos, lo que obliga a cuestionar si se debe a que no se entiende o valora su utilidad, a la escasez de recursos técnicos, humanos o presupuestarios o a otros motivos

4.- Reutilización de los datos

De nuevo hay diferencias entre los países del Common Law (datos 100% reutilizables en formatos accesibles) y los del Civil Law, en los que, quizá también por corresponder con estados menos dotados presupuestariamente, pueden encontrarse datos no tan fácilmente reutilizables. En España, sin embargo, pese a lo limitado de los datos, lo habitual es que su formato sea reutilizable.

5.- Accesibilidad de los datos

En conjunto, todos los portales consultados muestran ciertas dificultades al respecto, ya que suelen relacionar la categoría de la Administración de Justicia con otras con las que, aun estando indirectamente relacionada, dificulta el acceso y su desagregación.

5.-Encuesta y análisis de datos.

La información obtenida constituye una base fundamental para la elaboración de la encuesta que realizaremos a los principales actores implicados en el proceso de apertura de datos en la Administración de justicia.

Gracias a la colaboración del CTEAJE (Comité Técnico Estatal de la Administración Judicial Electrónica) se trasladó a los responsables directivos y predirectivos el cuestionario, que se adjunta como anexo.

De las respuestas obtenidas se extraen las siguientes conclusiones:

1.-Posibilidad de utilización de las TIC como instrumento para una justicia abierta.

Las respuestas obtenidas confirman las conclusiones de la investigación cualitativa, en el sentido de que las TIC son un instrumento, no solo útil, sino imprescindible para conseguir una justicia abierta. El hecho de que las Administraciones públicas no dispongan de portal donde se publiquen los datos abiertos de la administración de justicia dificulta o, en la práctica, impide el acceso de los ciudadanos a una justicia abierta. Canarias, Cantabria, Aragón (con la salvedad de los datos estadísticos que se envían al Ministerio de Justicia y al CTAJE y las sentencias que se envían al Centro de Documentación Judicial) y Andalucía manifiestan no contar con un portal específico en el que se publiquen los datos de la Administración de justicia, y ello pone de manifiesto la importancia de esta carencia al responder todos que los datos abiertos son de mucha utilidad a la hora de conseguir una Administración de justicia más eficaz, eficiente, transparente y rendidora de cuentas. En este sentido, es esencial reflejar en la hoja de ruta la necesaria implementación de herramientas tecnológicas básicas, además de las necesarias para facilitar la conexión de los datos entre sí (*linked data*, en el punto más

alto del esquema del Berners-Lee. v.p.8) Es importante destacar que la Comunidad Autónoma de Catalunya es la única que ha manifestado que los datos que publica los obtiene de un aplicativo autonómico, y que considera imprescindible tener datos abiertos en la administración de justicia para que esta sea transparente

2.- Grado de conocimiento técnico de los datos abiertos.

Todos los encuestados han manifestado conocer técnicamente el concepto de datos abiertos. Todos los encuestados manifestaron su conocimiento de los formatos habituales de publicación (html; rss;csv;pdf;xlsx). En la elaboración de la hoja de ruta, será necesario reflejar que el grado de conocimiento en materia de datos abiertos por parte de los responsables autonómicos en el ámbito de la administración de justicia es útil para su apertura ya que, pese a que las personas encuestadas muestran conocimiento sobre los fundamentos básicos de los datos abiertos e interés en los mismos, posiblemente el carácter novel de la disciplina manifieste algunas rigideces en su proceso de implementación ante la falta de experiencia concreta en este tipo de procesos.

3.- Importancia de la política para la Administración responsable. Portales de datos abiertos.

Se confirman las conclusiones alcanzadas con el análisis de los portales de datos abiertos: la Administración de justicia no ha adquirido una auténtica conciencia de la importancia de los datos abiertos para su mejor funcionamiento. Todos los encuestados de CCAA que carecen de portal de datos abiertos han considerado que las mismas carecen de dichos portales por falta de medios personales y materiales, por lo que resulta indispensable reflejar en la hoja de ruta la dotación de estos medios, así como la adecuada formación de los personales.

4.- Grado de conocimiento del número de datos abiertos por los actores responsables.

Respecto de los datos que se tienen, pero no son objeto de publicación, existe cierta desatención. Algunos encuestados manifestaron desconocer la existencia de esos datos y otros que, aunque se tienen, se pierden. Todos los encuestados han señalado que, en su actividad profesional, utilizan los datos abiertos en materia de justicia proporcionados por la AGE y de las CCAA, en su caso, y que, en aquellas CCAA que carecen de datos abiertos en materia de justicia, estarían dispuestos a emplearlos, lo

cual manifiesta una evidente disposición de los actores principales a actuar en esta dirección.

5.- Posibilidad de tener una justicia abierta basada en datos abiertos.

En este punto se confirman también las conclusiones alcanzadas en la investigación cualitativa. Todos los encuestados, salvo un caso, han valorado en “mucho” (4, en una escala del 1 al 5) las preguntas sobre si considera que el uso de datos abiertos facilita una administración de justicia más eficiente, eficaz y transparente.

A la hora de hablar de una administración de justicia basada en datos abiertos resulta esencial tener en cuenta los límites que han de aplicarse, por razón de la especialidad de la materia, especialmente por la protección de datos de carácter personal. En este sentido, todos los encuestados, salvo un caso de respuesta neutra (ns/nc) consideran que los datos que publican tanto la AGE como sus respectivas CCAA, en su caso, están debidamente tratados y protegidos en aplicación de las normas de protección de datos de carácter personal, por lo que esta limitación, en principio, no resulta inconveniente para la publicación de los datos puesto que, pese a ser de aplicación, los datos, en mayor o menor medida, se publican.

6.- Reutilización de los datos

En este punto coinciden también las conclusiones de la investigación cualitativa con las encuestas realizadas. Todos los encuestados coinciden en manifestar que consideran que el formato o los formatos empleados en la publicación de los datos favorecen su reutilización y, por tanto, facilitan su reusabilidad e interoperabilidad. Andalucía, Aragón, Canarias, Cantabria y la Comunitat Valenciana emplean aún documentos en formato pdf. Catalunya no.

7.-Percepción del conocimiento de la política por sus beneficiarios principales

Un aspecto que nos parecía interesante comprobar es la percepción de los actores del conocimiento de la política por la ciudadanía. La encuesta formulada ha arrojado conclusiones interesantes, ya que la mayoría de los encuestados consideran que la ciudadanía percibe la apertura de datos en administración de justicia como un mecanismo que favorece su transparencia y la rendición de cuentas. En un caso se ha respondido de forma neutra (ns/nc) y en otro que no. Por ello, es necesario reflejar en la hoja de ruta el incentivo a la creación, mantenimiento y publicidad de los portales de datos en materia de justicia, del conjunto de las administraciones públicas españolas, así como incrementar su accesibilidad y usabilidad. Esa es una de las carencias puestas





de manifiesto en la evaluación cualitativa, y una de las propuestas de mejora de sugeridas.

6.- Hoja de ruta

Las conclusiones obtenidas nos permiten diseñar una hoja de ruta para alcanzar una administración de justicia basada en datos abiertos.



Los resultados de la investigación cualitativa y cuantitativa nos permiten identificar las siguientes debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de la apertura de datos en materia de justicia en España, que constituyen el punto de partida para trazar la hoja de ruta necesaria para obtener una administración de justicia basada en datos (análisis DAFO.) En este análisis daremos a cada uno de los aspectos objeto de valoración un grado de importancia (desde nada importante a crucial.)

<p> Debilidades</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ Escasez de medios técnicos adecuados y evolucionados (Importancia Crucial) ◦ Necesidad de portales propios para dar publicidad a los datos abiertos (Importancia Crucial) ◦ Uso de formatos que no alcanzan el nivel de linked data (Importancia Crucial) ◦ Falta de compromiso de los responsables públicos (necesidad de liderazgo) (Muy Importante) ◦ Organización jerarquizada y escasamente actualizada (Muy Importante) ◦ Distribución de competencias entre AGE y CCAA que requiere de coordinación para ofrecer resultados ó (Importancia Media) ◦ Falta de conocimiento de la utilidad de los datos abiertos en mejora de la eficacia, eficiencia, tra (Importancia Media) ◦ Falta de conocimiento de la utilidad de los datos abiertos como instrumento para reducir la litigios (Importancia Media) ◦ Necesidad de nueva estructura interna y designación de nuevos roles. (Muy Importante) ◦ Necesidad de una adecuada gestión del cambio. (Muy Importante) ◦ Escasa asignación de recursos económicos para la adquisición de hardware y software adecuados. (Importancia Crucial) ◦ No asignación de recursos económicos para dar a conocer los beneficios de la política (Importancia Media) ◦ Falta de formación que garantice que los participantes cuentan con las habilidades requeridas para I (Muy Importante) 	<p> Amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ Resistencia al cambio (Importancia Crucial) ◦ Ausencia de proyecto y visión a largo plazo (Muy Importante) ◦ Desconfianza de la ciudadanía en los gespres públicos, en general (Muy Importante) ◦ Posible decrecimiento de recursos económicos en caso de necesitar ajustes presupuestarios (Importancia Media) ◦ Brecha digital de la ciudadanía (Importancia Media)
<p> Fortalezas</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ Capacidad económico-presupuestaria para acometer la mejora de los medios técnicos. (Muy Importante) ◦ Marco normativo estable en materia de seguridad y protección de datos (Muy Importante) ◦ Posibilidad de habilitar recursos formativos (Muy Importante) ◦ Personal cualificado (Importancia Media) ◦ capacidad de dar a conocer los beneficios de la política a la ciudadanía (Importancia Media) 	<p> Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ Incremento del funcionamiento democrático de la Administración de Justicia (Muy Importante) ◦ Incremento de la transparencia y rendición de cuentas (Muy Importante) ◦ Incremento de la eficacia y eficiencia de la Administración de Justicia (Importancia Crucial) ◦ Incremento de la cooperación interadministrativa (Importancia Media) ◦ Planificación como anticipación de las situaciones de crisis (Importancia Media) ◦ Evaluación de la política (Muy Importante)

Gracias al empleo de un análisis CAME, y partiendo de los aspectos hallados en los diagnósticos de situación obtenidos a partir de la matriz DAFO, identificaremos las estrategias de acción a seguir, empleando la herramienta que ofrece gratuitamente el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

En primer lugar, las estrategias que nos permiten **corregir** la situación pasan por actuar, de forma inmediata y en proyecto a largo plazo, tanto sobre las TIC como sobre los Recursos Humanos. Sobre las TIC, la propuesta de acción es la implantación y

evolución, en su caso, de las herramientas TIC. Teniendo en cuenta las respuestas al cuestionario relativas a la escasa formación técnica del personal, es recomendable crear una Oficina de Gestión de Proyectos.

1.  Estrategia Supervivencia. IMPLEMENTACIÓN DE PLANES DE ACCIÓN SOBRE LAS TIC

Implantación y evolución, en su caso, de las infraestructuras y herramientas TIC. Incorporación progresiva de tecnologías semánticas para alcanzar las 5 estrellas del esquema de Tim Berners-Lee(transformación de datos brutos en linked data) Crear una oficina de gestión de proyectos

 Debilidades	 Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> ◦ Escasez de medios técnicos adecuados y evolucionados (Importancia Crucial) ◦ Uso de formatos que no alcanzan el nivel de linked data (Importancia Crucial) ◦ Falta de compromiso de los responsables públicos (necesidad de liderazgo) (Muy Importante) 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Resistencia al cambio (Importancia Crucial) ◦ Posible decrecimiento de recursos económicos en caso de necesitar ajustes presupuestarios (Importancia Media) ◦ Brecha digital de la ciudadanía (Importancia Media)

La acción sobre los recursos humanos pasa por el diseño e implementación de un plan de formación y capacitación, que priorice las materias relacionadas con la innovación, gobierno abierto y gobernanza, así como con la implantación de mecanismos de prospección que, en colaboración con otras Administraciones Públicas nacionales y extranjeras, permitan determinar las necesidades del personal que se encarga de los datos abiertos en justicia.

4.  Estrategia Supervivencia. ACCIÓN SOBRE LOS RECURSOS HUMANOS

- Diseño e implantación de un Plan de Formación y capacitación, con prioridad en materias relacionadas con la innovación, gobierno digital y gobernanza. - Implantación de mecanismos de prospección para determinar las necesidades del personal que se encarga de los datos abiertos en justicia.

 Debilidades	 Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> ◦ Falta de conocimiento de la utilidad de los datos abiertos en mejora de la eficacia, eficiencia, tra (Importancia Media) ◦ Falta de conocimiento de la utilidad de los datos abiertos como instrumento para reducir la litigios (Importancia Media) ◦ Necesidad de una adecuada gestión del cambio. (Muy Importante) ◦ Falta de formación que garantice que los participantes cuentan con las habilidades requeridas para I (Muy Importante) 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Resistencia al cambio (Importancia Crucial)

Las acciones que permiten **afrentar** las amenazas detectadas pasan, de nuevo, por reforzar el papel de las TIC y abordar un rediseño de la organización. Como hemos señalado, los datos obtenidos en la investigación cualitativa y cuantitativa ponen de manifiesto que la Administración de justicia en España está fuertemente jerarquizada y no se ha adaptado aún a los cambios requeridos en una administración moderna. Para ello, es necesario elaborar un documento con las orientaciones básicas que guíen la

organización y puesta en marcha de las unidades encargadas de la apertura de datos en la Administración de justicia, con énfasis en la identificación de sus roles, plazos de publicación y frecuencia de actualización y datos que van a ser objeto de apertura.

3. Estrategia Defensiva. RESIDEÑO DE LA ORGANIZACIÓN

Elaboración de un documento de orientaciones básicas que guíen la organización y puesta en marcha de las unidades encargadas de la apertura de datos en la Administración de Justicia: identificación de roles, plazos de publicación y actualización, datos que van a ser objeto de apertura...

 Fortalezas	 Amenazas
<ul style="list-style-type: none">Capacidad económico-presupuestaria para acometer la mejora de los medios técnicos. (Muy Importante)Posibilidad de habilitar recursos formativos (Muy Importante)Personal cualificado (Importancia Media)	<ul style="list-style-type: none">Resistencia al cambio (Importancia Crucial)Ausencia de proyecto y visión a largo plazo (Muy Importante)Posible decrecimiento de recursos económicos en caso de necesitar ajustes presupuestarios (Importancia Media)

Sobre las TIC, será el momento de impulsar y desarrollar las herramientas previamente implantadas, en caso de que no existieran previamente, y la incorporación progresiva de tecnologías semánticas para alcanzar las 5 estrellas del esquema de Berners-Lee (linked data), así como garantizar la transformación de los datos brutos en linked data.

6. Estrategia Defensiva. ESTRATEGIA DE IMPULSO Y DESARROLLO SOBRE LAS TIC

Implantación y evolución, en su caso, de las infraestructuras y herramientas TIC. Incorporación progresiva de tecnologías semánticas para alcanzar las 5 estrellas del esquema de Tim Berners-Lee(transformación de datos brutos en linked data)

 Fortalezas	 Amenazas
<ul style="list-style-type: none">Capacidad económico-presupuestaria para acometer la mejora de los medios técnicos. (Muy Importante)Posibilidad de habilitar recursos formativos (Muy Importante)	<ul style="list-style-type: none">Posible decrecimiento de recursos económicos en caso de necesitar ajustes presupuestarios (Importancia Media)Brecha digital de la ciudadanía (Importancia Media)

Las acciones que nos permitan **mantener** las fortalezas detectadas pasan por una política de impulso y divulgación, de manera que la ciudadanía, las empresas y los propios usuarios conozcan las herramientas y opciones de las que ya se dispone y las ventajas de emplear los datos abiertos en la administración de justicia.

5. Estrategia Ofensiva. POLÍTICA DE IMPULSO Y DIVULGACIÓN

Desarrollar planes de divulgación hacia la ciudadanía, empresas y los propios usuarios sobre la utilidad del uso de los datos abiertos en justicia

Fortalezas

- Marco normativo estable en materia de seguridad y protección de datos (Muy Importante)
- Posibilidad de habilitar recursos formativos (Muy Importante)
- Personal cualificado (Importancia Media)

Oportunidades

- Planificación como anticipación de las situaciones de crisis (Importancia Media)
- Evaluación de la política (Muy Importante)

Por último, y en lo relativo a las oportunidades que queremos **explotar**, es necesario aprovechar las sinergias de la puesta en marcha de la política y facilitar su uso, evaluando los portales de datos abiertos existentes e incorporando herramientas de catalogación, categorización e indexación de datos para su publicación.

2. Estrategia Adaptativa. APROVECHAR SINERGIAS DE LA PUESTA EN MARCHA DE LA POLÍTICA Y FACILITAR SU USO

Evaluación de los portales de datos abiertos e incorporación de herramientas para la catalogación, categorización e indexación de los datos para su publicación.

Debilidades

- Escasez de medios técnicos adecuados y evolucionados (Importancia Crucial)
- Necesidad de portales propios para dar publicidad a los datos abiertos (Importancia Crucial)
- Uso de formatos que no alcanzan el nivel de linked data (Importancia Crucial)
- Falta de compromiso de los responsables públicos (necesidad de liderazgo) (Muy Importante)
- Organización jerarquizada y escasamente actualizada (Muy Importante)
- Falta de conocimiento de la utilidad de los datos abiertos en mejora de la eficacia, eficiencia, tra (Importancia Media)
- Falta de conocimiento de la utilidad de los datos abiertos como instrumento para reducir la litigios (Importancia Media)
- Necesidad de una adecuada gestión del cambio. (Muy Importante)
- Escasa asignación de recursos económicos para la adquisición de hardware y software adecuados. (Importancia Crucial)
- No asignación de recursos económicos para dar a conocer los beneficios de la política (Importancia Media)

Oportunidades

- Incremento del funcionamiento democrático de la Administración de Justicia (Muy Importante)
- Incremento de la transparencia y rendición de cuentas (Muy Importante)
- Incremento de la eficacia y eficiencia de la Administración de Justicia (Importancia Crucial)
- Incremento de la cooperación interadministrativa (Importancia Media)
- Planificación como anticipación de las situaciones de crisis (Importancia Media)

Con la identificación de las distintas estrategias, podemos elaborar la Hoja de Ruta, para la apertura de datos en la Administración de justicia, en la que también se toma en consideración los ejemplos analizados en la investigación cualitativa. La Hoja de Ruta asocia cada una de las estrategias identificadas con el CAME con tres fases, desde la defensiva a la ofensiva, y de crecimiento o adaptativa.

HOJA DE RUTA

PRIMERA FASE

Estrategias de supervivencia

SEGUNDA FASE

Estrategias defensivas

TERCERA FASE

Estrategia ofensiva y adaptativa

Implementación de planes de acción sobre las TIC

- 1.- Implantación y evolución, en su caso, de las infraestructuras y herramientas TIC. Es recomendable la implantación de una oficina de gestión de proyectos.
- 2.- Valoración de la existencia de los portales de datos abiertos e introducción, en su caso, de un campo para los datos abiertos de justicia, de manera que se diferencien los datos abiertos de los portales de transparencia. (**Modelo de Murcia, Aragón, Catalunya, Navarra, Euskadi, Asturias, Canarias, Andalucía, La Rioja**)

Acción sobre los Recursos Humanos

- 1.- Diseño e implantación de un Plan de Formación y capacitación, con prioridad en materias relacionadas con la innovación, gobierno digital y gobernanza.
- 2.- Implantación de mecanismos de prospección, de manera que, en colaboración con otras Administraciones Públicas nacionales e internacionales, se determinen cuáles son las necesidades del personal que se encarga de los datos abiertos en materia de justicia.

Rediseño de la Organización

- 1.-Elaboración, con los responsables correspondientes, de un documento de orientaciones básicas que guíen la organización y puesta en marcha de las unidades encargadas de la apertura de datos en la Administración de Justicia.
- 2.- Identificación del servicio responsable y designación de las personas encargadas de la apertura de datos (identificación de roles.)
- 3.- Determinación de los plazos de publicación y frecuencias de actualización (**modelo de Italia**)
- 4.- Identificación de los datos que van a ser objeto de apertura (**Modelo de EEUU**)

Impulso y desarrollo sobre las TIC

- 1.- Desarrollo de aplicaciones informáticas que permitan la catalogación, categorización e indexación de los datos para su publicación.
- 2.- Incorporación progresiva de tecnologías semánticas, de manera que se facilite alcanzar las 5 estrellas del esquema de Tim Berners-Lee y se facilite la interoperabilidad y el acceso a fuentes de datos de otros países o entidades. (transformación de datos brutos en linked data) (**Modelo de Cataluña, Argentina, Costa Rica, Alemania y países del Common Law.**)

Impulso y divulgación

- 1.-Promoción de acciones de comunicación y difusión de la utilidad del uso de datos abiertos en materia de justicia.
- 2.- Realización de acciones de cooperación y difusión con el sector privado de manera que las empresas conozcan y empleen los datos abiertos en justicia.

Evaluación

- 1.-Implantación de indicadores de medición y satisfacción (mecanismos de monitoreo y evaluación.)
- 2.- Evaluación de los portales de datos abiertos y de de herramientas de catalogación, categorización e indexación de datos públicos.

6.1 Situación de la AGE y de las CCAA en la Hoja de Ruta

Con base en el análisis cuantitativo y cualitativo realizado, es posible ubicar a las CCAA y a la AGE en la hoja de ruta diseñada, identificando las fases en que se encuentra cada una y la que le correspondería acometer.

Tabla 6.: Situación de las CCAA en la Hoja de Ruta

Comunidad Autónoma	¿Datos Abiertos de justicia?	Primera fase	Segunda fase	Tercera fase
Castilla La Mancha	Si	Impulsar Estrategias de supervivencia, ampliando más allá de los datos estadísticos.	Impulsar estrategias defensivas en lo ya existente	
Castilla y León	Si	Estrategias de supervivencia (solo tienen procedimiento de arbitraje de consumo.)		
Illes Balears	No	Estrategias de supervivencia		
Extremadura	No	Estrategias de supervivencia		
Murcia	No	Estrategias de supervivencia		
Aragón	Si	Impulsar Estrategias de supervivencia, ampliando más allá de los datos estadísticos.	Impulsar estrategias defensivas en lo ya existente	
Catalunya	Si		Terminar estrategia defensiva (aplicación de tecnologías semánticas)	Comenzar estrategia ofensiva
Galicia	Si	Estrategias de supervivencia (solo ofrece datos informativos)		
Navarra	No	Estrategias de supervivencia		
Euskadi	Si		Impulsar estrategia defensiva (aplicación de tecnologías semánticas)	
Asturias	No	Estrategias de supervivencia		
Cantabria	No	Estrategias de supervivencia		

Madrid	Si	Estrategias de supervivencia (solo ofrece un dato de carácter documental)		
Canarias	No	Estrategias de supervivencia		
Andalucía	Si	Adoptar estrategias de supervivencia para ofrecer otros datos además de los de carácter documental	Impulsar estrategias defensivas en lo ya existente	
La Rioja	Si	Impulsar Estrategias de supervivencia, ampliando más allá de los datos estadísticos.	Impulsar estrategias defensivas en lo ya existente	
Comunidad Valenciana	No	Estrategias de supervivencia		
Ceuta	No	Estrategias de supervivencia		
Melilla	No	Estrategias de supervivencia		

Vemos como la práctica totalidad de las CCAA se encuentran en un estadio inicial en el que han de adoptar estrategias de supervivencia, tanto en el entorno de las TIC como de los Recursos Humanos. Tan solo las que ya cuentan con diferentes conjuntos de datos publicados (Castilla La Mancha, Aragón, La Rioja y Andalucía) pueden, además de consolidar las estrategias en la primera fase para nuevos conjuntos de datos, impulsar la segunda. Diferente es la situación de Catalunya que, como ya se expuso, cuenta con algunos conjuntos de datos que se encuadran en la quinta categoría de Berners-Lee, por lo que deben avanzar en la aplicación de tecnologías semánticas y en las estrategias ofensivas, y Euskadi, que también ha realizado un trabajo en el que debe avanzar y consolidar la segunda fase de la Hoja de Ruta.

Por lo que respecta a la AGE, en los conjuntos de datos existentes, especialmente en los estadísticos, que son la mayoría, es posible impulsar estrategias defensivas, aplicando tecnologías semánticas, y comenzar estrategias ofensivas. No obstante, es esencial la adopción de estrategias de supervivencia en lo referido a los conjuntos de datos no estadísticos, que son esenciales para lograr una administración de justicia basada en datos abiertos.

6.2 Propuesta de indicadores de medición para avance entra las fases de la Hoja de Ruta.

La Hoja de Ruta se ha trazado en tres fases que se corresponden con las distintas estrategias que se deben acometer para conseguir el objetivo de tener una administración de justicia basada en datos abiertos.

Como se observa en la tabla 6, las CCAA (y la AGE) se encuentran en distintos estadios en esa Hoja de Ruta, si bien es cierto que en una gran mayoría se encuentran en una fase inicial en la que aún han de implementar planes de acción inmediata sobre las TIC y sobre los Recursos Humanos, de manera que pueda afrontarse debidamente la gestión del cambio.

En este escenario, resulta necesario identificar una serie de indicadores, al menos algunos de carácter básico, que permitan valorar cuándo una Administración se encuentra en condiciones de avanzar de fase, por haber cumplido los requisitos de la fase anterior.

En cuanto a los indicadores de cumplimiento de la primera fase de la Hoja de Ruta, pasan por ser de equipamiento y conectividad básicos en cuanto a las TIC y de formación esencial en cuanto a gobernanza, datos abiertos y nuevas tecnologías, en las que se han manifestado la existencia de carencias significativas en las encuestas realizadas.

INDICADORES DE CUMPLIMIENTO PRIMERA FASE

Implementación de planes de acción sobre las TIC	Indicadores de cumplimiento
Implantación y evolución, en su caso, de las infraestructuras y herramientas TIC. Es recomendable la implantación de una oficina de gestión de proyectos.	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de trabajadores y trabajadoras con PC con doble pantalla por órganos jurisdiccionales. - Porcentaje de órganos jurisdiccionales con conexión de banda ancha. - Porcentaje de órganos jurisdiccionales que ofrecen acceso a internet por red inalámbrica. - Porcentaje de trabajadores y trabajadoras con cuenta de correo electrónico corporativa. - Porcentaje del gasto público en el área de justicia destinado al equipamiento y modernización de infraestructuras TIC
Valoración de la existencia de los portales de datos abiertos e introducción, en su caso, de un campo para los datos abiertos de justicia, de manera que se diferencien los datos abiertos de los portales de transparencia.	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de portal de datos abiertos independiente del de transparencia. - Introducción de un campo propio para los datos de la Administración de justicia. - Porcentaje de problemas reportados con el funcionamiento del Portal -Tiempo medio de respuesta en cuanto a los problemas detectados.

Acción sobre los Recursos Humanos	Indicadores de cumplimiento
Diseño e implantación de un Plan de Formación y capacitación, con prioridad en materias relacionadas con la innovación, gobierno digital y gobernanza.	<ul style="list-style-type: none"> -Porcentaje de trabajadores y trabajadoras que han participado en las iniciativas formativas con aprovechamiento (valoración no solo de la asistencia) -Porcentaje de órganos jurisdiccionales que cuentan con asesoramiento técnico en la implementación de los conocimientos adquiridos. -Porcentaje de trabajadores y trabajadoras con conocimientos

	<p>certificados en uso básico de informática y TICs en general.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Porcentaje de trabajadores y trabajadoras con formación específica en datos abiertos. -Porcentaje del gasto público en materia de justicia destinado a la formación y capacitación de los trabajadores y trabajadoras en materias TIC
<p>Implantación de mecanismos de prospección, de manera que, en colaboración con otras Administraciones Públicas nacionales e internacionales, se determinen cuáles son las necesidades del personal que se encarga de los datos abiertos en materia de justicia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de las comunicaciones oficiales de los órganos responsables que se refieren a los planes, programas e iniciativas para la incorporación de TICs en la administración de justicia, con relación al total de comunicaciones oficiales. - Porcentaje de convenios u otros instrumentos de cooperación suscritos para incentivar la utilización de las TIC en la Administración de Justicia

Por lo que respecta a los indicadores básicos de cumplimiento de la segunda fase, podemos reseñar los siguientes:

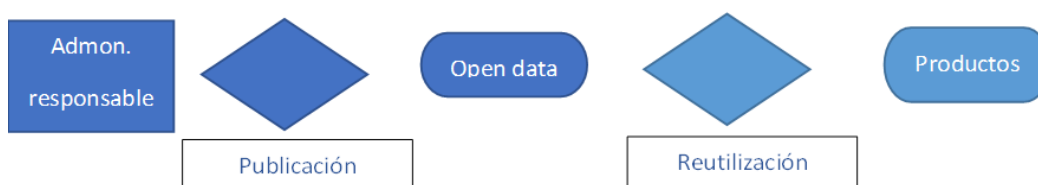
INDICADORES CUMPLIMIENTO
SEGUNDA FASE

Rediseño de la organización	Indicadores de cumplimiento
Elaboración, con los responsables correspondientes, de un documento de orientaciones básicas que guíen la organización y puesta en marcha de las unidades encargadas de la apertura de datos en la Administración de justicia.	-Existencia de un Plan Nacional o Autonómico, según el nivel competencial, de apertura de datos en la Administración de justicia. -Porcentaje de gasto público destinado a la financiación de dicho Plan
Identificación del servicio responsable y designación de las personas encargadas de la apertura de datos (identificación de roles.)	-Porcentaje de trabajadores y trabajadoras públicos encargados de la apertura de datos y definición de sus roles específicos determinados en el Plan anterior.
Determinación de los plazos de publicación y frecuencias de actualización	-Porcentaje de responsables de la publicación que cumplen con los calendarios de publicación y mantienen los portales actualizados
Identificación de los datos que van a ser objeto de apertura	-Porcentaje de responsables que tratan los datos y no emplean “datos en bruto”
Impulso y desarrollo sobre las TIC	Indicadores de cumplimiento
Desarrollo de aplicaciones informáticas que permitan la catalogación, categorización e indexación de los datos para su publicación.	-Porcentaje de aplicaciones informáticas que permiten la realización de actividades de catalogación, categorización e indexación de los datos para su publicación. -Porcentaje de trabajadores y trabajadoras públicas capacitados para manejar esas aplicaciones. -Porcentaje de unidades de servicio destinadas al manejo de dichas aplicaciones
Incorporación progresiva de tecnologías semánticas, de manera que se facilite alcanzar las 5 estrellas del esquema de Tim Berners-Lee y se facilite la interoperabilidad y el acceso a fuentes de datos de otros países o entidades. (transformación de datos brutos en linked data)	-Porcentaje de responsables que usan tecnologías semánticas en la publicación de los datos.

6.3.- Propuesta de indicadores de medición de éxito de la iniciativa.

Siguiendo las indicaciones de la Comisión Europea en su Portal de Datos Abiertos (<https://www.europeandataportal.eu>), para que nuestra iniciativa de datos abiertos en justicia tenga éxito es necesario comprender que no se trata solo de publicar datos en una web, sino que es necesario medir su éxito atendiendo a la demanda de datos (Heimstädt y otros, 2014, p.9)

En la actualidad, existen varios sistemas de indicadores de medición del éxito de la apertura de datos abiertos, como el OURdata Index, de la OCDE, el Open Data Maturity in Europe, del Portal de Datos Europeo o el Open Data Barometer, de la Fundación World Wide Web, que evalúan los portales de datos abiertos usando diferentes métricas. En el caso de nuestra iniciativa, y de cara a la tercera fase de la hoja de ruta, es esencial tener en cuenta la necesaria medición específica del éxito de la iniciativa, ya que los sistemas habituales no contemplan las especificidades propias del uso de un portal de datos abiertos en materia de justicia. Siguiendo el modelo propuesto por la FEMP para las ciudades (2017, 28), en la administración de justicia es recomendable medir tanto la publicación como, especialmente, la reutilización de los datos, ya que ese factor será el determinante para avanzar en el objetivo de una justicia basada en datos abiertos. El esquema sería el siguiente:



Centrándonos, pues, en la reutilización, se sugiere como ejemplo específico de indicadores de medición, los siguientes, en atención a las categorías establecidas por el Portal Europeo de Datos Abiertos.

1) Popularidad de los datos

1.- Número de visitas por orden jurisdiccional (ya que de la investigación cualitativa se desprende un mayor interés de los portales existentes en el orden penal, pero se desconoce si ese interés se fundamenta en la demanda.)

- 2.- Número de solicitudes de nuevos grupos de datos por orden jurisdiccional.
- 3.- Número de descargas por orden jurisdiccional
- 4.- Número de descargas por formato, para avanzar en la reutilización completa.

2) Calidad del servicio

- 1.- Diferenciación adecuada de los conjuntos de datos de justicia respecto de los de leyes o seguridad, que, como se concluyó en la investigación cualitativa y cuantitativa, dificultan la accesibilidad.
- 2.- Interoperabilidad con otros grupos de datos.

3) Utilidad de los datos

- 1.- Número de entidades del sector público que reutilizan los datos.
- 2.- Número de entidades del sector privado que reutilizan los datos, con especial atención a medios de comunicación.
- 3.- Número de órganos judiciales que reutilizan los datos
- 4.- Número de ciudadanos que reutilizan los datos (acceso a justicia abierta)

7.-Conclusiones

A lo largo de la investigación realizada se ha tratado de demostrar la utilidad que la apertura de datos puede tener para conseguir una Administración de Justicia más eficaz, eficiente y transparente.

Resulta imprescindible que la Administración de justicia se sume al trabajo iniciado por las restantes Administraciones Públicas en orden a permitir, tanto a la ciudadanía como al resto del sector público el acceso a los datos públicos, en formatos que permitan su reutilización.

Por tanto, de la exposición realizada podemos concluir:

- 1.- La división competencial en materia de Administración de Justicia muestra evidentes diferencias en cuanto al uso de datos abiertos entre las Comunidades Autónomas con competencias transferidas en la materia (y de éstas entre sí) y aquellas cuyas competencias se siguen ostentando por el Ministerio de Justicia.
- 2.- De la misma manera, existen diferencias en cuanto al uso de datos abiertos en justicia entre aquellos países de sistema de Derecho Europeo continental (Civil Law) que las que se rigen por el Common Law, mucho más avanzadas en la materia.
- 3.- En cuanto a los países del Common Law, se observa la utilidad de los datos abiertos para facilitar el acceso on line de los operadores jurídicos a las bases de datos y la

existencia de procedimientos sencillos automatizados, con la rapidez en la resolución del litigio que ello supone.

4.- En España, es necesario realizar un planteamiento global que pase, no solo por la dotación de medios técnicos suficientes, sino especialmente por un adecuado proceso de gestión del cambio, ya que las resistencias del sector de la administración de justicia a los avances tecnológicos son importantes.

5.- Es necesario adquirir una conciencia global del interés de la iniciativa y plasmarlo en un Plan Nacional o Autonómico según el alcance, y especialmente, someter los procesos de evolución a un adecuado monitoreo y medición de resultados.

8.- Bibliografía

Arquero Avilés, R.; Marco Cuenca, G. (2014): *El Portal de datos abiertos de la Unión Europea: análisis y evaluación*. Revista General de Información y Documentación ISSN: 1132-1873 Vol. 24-1, pp. 99-118

Berners-Lee, T.: *Linked Data (en línea)* Cambridge: World Wide Web Consortium. <http://www.w3.org/DesignIssues/LinkedData.html>

Campos Acuña, C.; Vaquero García, A. (2019): *El Portal de transparencia local de Galicia y las técnicas big data*, Revista General de Derecho Administrativo, Madrid, Iustel. -- N. 50

Carcelén Manzanilla, J; Planas Hortal, E y Cánovas Izquierdo, JL. (2017): *Open data en centros de investigación. Los casos del CERN y ALBA*.

Cerrillo-Martínez, A. (2014): *Los principios de los datos abiertos en la legislación española*, Revista de Internet, Derecho y política, UPC.

Cerrillo-Martínez, A. (2018): *Datos masivos y datos abiertos para una gobernanza inteligente*, El profesional de la información, v. 27, n. 5, pp. 1128-1135.

Curto Rodríguez, R. (2017): *Los Portales autonómicos de datos abiertos y la información relacionada con la rendición de cuentas. Punto de partida y situación tras la entrada en vigor de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, Revista Española de la Transparencia, Murcia, Asociación de Profesionales e Investigadores de la Transparencia, N. 5

Curto Rodríguez, R. (2019): *¿Qué información relacionada con la publicidad activa contienen los portales de datos abiertos autonómicos españoles? Un análisis detallado tras cuatro años de eclosión*, Revista Española de la Transparencia, Murcia, Asociación de Profesionales e Investigadores de la Transparencia, N. 9.

Dávara Rodríguez, MA. (2016): *Comentarios a la Guía metodológica para planes open data sectoriales*, Actualidad Administrativa, n. 11

Elena, S- y Pichón Rivière, A.(2014): *Recomendaciones para implementar una política de datos abiertos en el Poder Judicial*, Documento de Políticas Públicas / Recomendación N°133. Buenos Aires: CIPPEC

Elena, S (2015): *Datos abiertos para una justicia abierta: un análisis de caso de los Poderes Judiciales de Brasil, Costa Rica, México y Perú*, Iniciativa Latinoamericana por los datos abiertos, <https://idatosabiertos.org/wp-content/uploads/2015/09/4.-Justicia-abierta-Elena.pdf>

Elena, S. (coord) (2018): *Justicia abierta: aportes para una agenda en construcción*, 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ediciones SAIJ.

Fernández Montero, D. (2019) *Implementing a public policy decision-making model with high impact, taking advantage of the power of Data and Artificial Intelligence: the case of Costa Rica*.

Federación Española de Municipios y Provincias (2017): *Guía estratégica para la puesta en marcha de datos abiertos. Conjunto de datos mínimos a publicar*, Wolters Kluwer España S.A.

Guiglielmi, G.J. (2016): *Open data y servicio público. Los datos públicos abiertos son un servicio público*, Revista Española de Derecho Administrativo. -- 0210-8461. -- (2015), n. 174 octubre-diciembre ; p. 387-400 Revista General de Derecho Administrativo, n. 4.

Hammergren, L (2011): *Judicial Governance and the use of ICT*, en Caballero JA; De Gracia CG y Hammergren L(eds.) Buenas prácticas para la implementación de soluciones tecnológicas en la Administración de Justicia, México, Instituto de Investigación para la Justicia, <http://www.iijusticia.org/docs/Linn.pdf>.

Heimstädt M., Saunderson F., Heath, T.: *Conceptualizing Open Data Ecosystems: A timeline analysis of Open Data development in the UK*. International Conference for E-Democracy and Open Government (CeDEM2014), https://project.opendatamonitor.eu/wp-content/uploads/dissemination/OpenDataMonitor_Publication_Conceptualizing-Open-Data-Ecosystems.pdf

Iglesias Moro, C. (2014): *Estrategias Open Government Data, mucho más que portales*, Actualidad Administrativa., n. 7-8

Jiménez Asensio, R. (2005): *Administración de justicia y nuevas tecnologías: líneas de evolución de un proceso abierto*. Nuevas Políticas Públicas: Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas, ISSN-e 1699-7026, Nº. 1, (Ejemplar dedicado a: Los derechos fundamentales y las nuevas tecnologías), págs. 63-80.

Jiménez Gómez, C.E.(2013): *Impacto de la nueva Ley 18/2011 reguladora del uso de las TIC en la Administración de Justicia*, Barcelona: Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada.

Jiménez Gómez, C.E.(2014): *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.

Jiménez Gómez, C.E.(2014): *Desafíos de la modernización de la justicia en tiempos del Gobierno Abierto*, Revista digital de Derecho Administrativo, n.º 12, pp. 225-239

Martin, P.W. (2010): *How structural features of the U.S. judicial system have affected the take-up of digital technology by courts*, in European Journal of Law and technology, Vol. 1 Issue 1.

Martínez, R.: *Empoderamiento de los ciudadanos en el análisis de datos abiertos*, <http://openaccess.uoc.edu/webapps/o2/bitstream/10609/72025/6/xyulexTFM0118memoria.pdf>

Pastor, S. (2005): *Cifrar y Descifrar. Manual para generar, recopilar, difundir y homologar estadísticas e indicadores judiciales*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas.

Reiling, D. (2009): *Technology for justice. How Information technology can support judicial reform*, Leiden University Press.

Subero, JM. (2014): *Nuevos servicios Open Data. La experiencia de Aragón Open Data*, Actualidad Administrativa, n. 7-8 julio-agosto.

Subirana de la Cruz, S.(2016): "Open government" : transparencia administrativa, derecho de acceso a la información pública, "open data" y reutilización de la información del sector público. Especial referencia al ordenamiento jurídico europeo, Revista Aranzadi Doctrinal, n. 2 febrero ; p. 91-106

Valero Torrijos, J.(2017): *El acceso y la reutilización de la información del sector público desde la perspectiva de la reforma de la Administración electrónica, en La reforma de la Administración electrónica: Una oportunidad para la innovación desde el Derecho* (Martín Delgado, Dir.), INAP.

Documentación.

Entradas de blog:

-Abad, O.: "Justicia abierta, un reto de futuro" , 1 de octubre de 2017. <https://hayderecho.expansion.com/2017/01/10/justicia-abierta-un-reto-de-futuro/>

-Asociación de empresas de consultoría: "Datos abiertos, pero de calidad", 6 de noviembre de 2017. <https://www.consultoras.org/big-data/datos-abiertos-pero-de-calidad>.

- Guía AEVAL.

http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/Guia_ToolBox.pdf

- Impulsar los Datos Abiertos como instrumento para una Justicia Abierta en España - Compromisos del III Plan de Gobierno Abierto , Portal de la Transparencia de la Administración del Estado. España.
https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA/CompromisoIIIPGA_4-1.html

Jimeno Bernal, J.: Análisis CAME (Corregir, Afrontar, Mantener y Explotar): ¿Qué es y cómo usarlo?, 25 de enero de 2016, <https://www.pdcahome.com/8391/analisis-came/>

ANEXO I

ANEXO I

El cuestionario remitido a los responsables directivos estatales y autonómicos es el siguiente:

Datos personales (únicamente cargo que ostenta y Comunidad Autónoma)		
¿Conoce usted técnicamente el concepto de "datos abiertos"?		
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No		
¿ Publica su CA datos abiertos de la Administración de Justicia en un portal específico?		
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No		
Si no es así, ¿Por qué motivo no los publican?		
<input type="radio"/> Por desconocimiento de la utilidad de su publicación	<input type="radio"/> Por carencia de medios personales	<input type="radio"/> Por carencia de medios materiales
<input type="radio"/> Por carencia de ambos medios		
<input type="radio"/> Por carencia de formación de los medios personales		
¿ Si es así, ¿ los datos que publica los obtiene de aplicativos estatales o de la propia CA?		
<input type="radio"/> De aplicativos estatales <input type="radio"/> De aplicativos autonómicos		
Los datos de que se dispone y no son objeto de publicación		
<input type="radio"/> ¿Se almacenan en alguna base de datos interna?	<input type="radio"/> ¿Se pierden?	<input type="radio"/> ¿Se desconoce que se tienen?
Sí No NS/NC	Sí No NS/NC	
¿Conoce los formatos de publicación de los datos abiertos de su CA?		
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No		
En caso afirmativo, ¿puede identificar los formatos en que se publican?		
<input type="radio"/> html <input type="radio"/> rss <input type="radio"/> csv <input type="radio"/> pdf <input type="radio"/> Xlxs		
En caso negativo, ¿conoce los formatos en que podrían publicarse?		

<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No
¿Considera que el formato o los formatos empleados favorecen la reutilización de los datos?
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No <input type="radio"/> NS/NC
¿Considera que la administración de justicia estatal facilita suficientes datos abiertos a la ciudadanía en la actualidad?
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No <input type="radio"/> NS/NC
¿Considera que los datos facilitados por la Administración de justicia estatal están adecuadamente protegidos y tratados conforme a la normativa de Protección de Datos de aplicación?
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No <input type="radio"/> NS/NC
¿Considera que la administración de justicia de su CA facilita suficientes datos abiertos a la ciudadanía en la actualidad?
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No <input type="radio"/> NS/NC
¿Considera que los datos facilitados por la Administración de justicia de su CA están adecuadamente protegidos y tratados conforme a la normativa de Protección de Datos de aplicación?
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No <input type="radio"/> NS/NC
En su actividad profesional, ¿utiliza los datos abiertos en materia de justicia proporcionados por la Administración General del Estado?
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No
¿Y los proporcionados por el portal de su CA, si existe?
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No

Y si no nos utiliza, ¿los emplearía en el caso de estar disponibles?				
<input type="radio"/>	Si	<input type="radio"/>	No	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>				NS/NC
Por favor, puntúe del 1 al 5				
¿Considera que el uso de datos abiertos facilita una administración de justicia más eficaz?				
<input type="radio"/>	1 Nada	<input type="radio"/>	2 Algo	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	3 Suficientemente	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>				4 Mucho
<input type="radio"/>				5 Imprescindible
Por favor, puntúe del 1 al 5				
¿Considera que el uso de datos abiertos facilita una administración de justicia más eficiente?				
<input type="radio"/>	1 Nada	<input type="radio"/>	2 Algo	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	3 Suficientemente	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>				4 Mucho
<input type="radio"/>				5 Imprescindible
Por favor, puntúe del 1 al 5				
¿Considera que el uso de datos abiertos facilita una administración de justicia más transparente?				
<input type="radio"/>	1 Nada	<input type="radio"/>	2 Algo	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	3 Suficientemente	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>				4 Mucho
<input type="radio"/>				5 Imprescindible
¿Considera que la ciudadanía percibe la apertura de datos en administración de justicia como un mecanismo que favorece la transparencia y la rendición de cuentas?				
<input type="radio"/>	Si	<input type="radio"/>	No	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>				NS/NC