



Ponentes:

Francisca María Pou Giménez, en representación de José Ramón Cossío Díaz, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Eduardo Bertoni, director ejecutivo de la Fundación para el Debido Proceso Legal.

Lorenzo Córdova Vianello, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Moderador:

Ángel Trinidad Zaldívar, secretario ejecutivo del IFAI.



Acceso a la información y la impartición de justicia en México

Ángel Trinidad Zaldívar, secretario ejecutivo del IFAI.

Para desarrollar este tema de impartición de justicia en México se encuentra con nosotros, en primer término, Francisca Pou Giménez. Ella es maestra y doctora en Derecho por la Universidad de Yale, Estados Unidos, y es licenciada en Derecho por la Universidad de Pompeu Fabra de Barcelona, en España, donde obtuvo también el grado de investigadora y la especialización en Derecho Público.

Ha sido profesora de Derecho Constitucional y de Derecho de la Unión Europea, y desde el año 2004 trabaja en la ponencia del Ministro Cossío Díaz.

Francisca Pou Giménez.

Las preguntas que deben articular la discusión en esta Mesa son amplias, sugestivas y nos invitan a adoptar la perspectiva de la reflexión general.

¿De qué manera el acceso a la información contribuye a la eficacia del sistema de impartición de justicia? ¿Cómo puede contribuir la publicidad de la información judicial a consolidar el Estado de Derecho, aumentar la confianza pública en el sistema de justicia y la vigencia de los derechos fundamentales?

Ciertamente, el acceso efectivo a la justicia y el diseño de un sistema judicial normativamente satisfactorio son objetivos que en México todavía no hemos alcanzado.

La justicia es, en teoría, un servicio público garantizado por el Estado, pero el acceso a la misma opera en realidad como lo que en términos de los economistas podríamos llamar un bien escaso, y un bien escaso para cuyo disfrute final los ciudadanos compiten en condiciones radicalmente desiguales.

Hay muchas medidas que uno podría impulsar para hacer más igualitario el acceso real a la justicia y para mejorar el tipo de justicia que nuestros tribunales administran, entre las que podría ser, por ejemplo, una reforma legal que simplificara nuestra legislación procesal, en especial la destinada a dar amparo a los ciudadanos que enfrenten violaciones a sus derechos básicos.

Se podría repensar la articulación existente, bastante deficiente, yo creo, en la materia de derecho, entre jurisdicción ordinaria y jurisdicción constitucional.

Se podrían poner los medios para proporcionar a los ciudadanos asistencia jurídica de calidad a un costo razonable; se podría rediseñar el sistema de fuente en beneficio de la claridad y del cumplimiento efectivo de las normas; se podría cambiar la manera en que el Derecho se enseña en nuestras universidades.

Sin embargo, creo que ninguna de estas medidas tendría sentido ni utilidad si antes no trabajamos por mejorar un aspecto mucho más básico de nuestro sistema jurídico-político, cuya mala salud nos singulariza, incluso entre nuestros vecinos latinoamericanos.

La desconfianza instintiva del ciudadano ante el sistema jurídico, el desprestigio del Derecho y, en general, la ineffectividad del mismo como mecanismo de control social en México.

La distancia entre norma y realidad, entre lo que dicen las leyes y lo que sucede en la calle, es algo que existe en todos los lugares del mundo.

Sin embargo, en México la desobediencia al Derecho ha venido siendo un fenómeno que, por desgracia, creo que podemos llamar estructural y no coyuntural simplemente, hasta el punto en que el Derecho y sus instituciones son percibidos, por la mayoría, como algo cuya obediencia no es moralmente debida.

Como ha dicho con elocuencia Catalina Pérez Correa, en México la norma jurídica tiene significados muy distintos para unos y otros, de conformidad con las distintas funciones que, de hecho, cumplen para ellos.

Y su cumplimiento es visto por muchos como necesario sólo en la medida en que es ineludible. En mi opinión es la necesidad de revertir este diagnóstico básico, la urgencia de dar solución a este problema fundamental, lo que permite entender la dimensión del proceso que actualmente vivimos en torno a la transparencia y el acceso a la información gubernamental y, en particular, la actitud adoptada frente a estos temas por el Poder Judicial Federal y por la Suprema Corte en particular, que es la institución que más conozco.

A mi juicio, la apertura y la transparencia en la Corte, como en el resto de las instituciones públicas, debe ser ahora máxima, no tanto porque así lo exijan necesidades de la correcta administración de justicia (en realidad, como dentro de unos minutos apuntaré, hay argumentos para afirmar lo contrario, esto es, que la obligación de transparentar y hacer públicas las acciones, procedimientos y decisiones en el Poder Judicial, rebasa en algunos puntos lo que se considera más conveniente desde la perspectiva de la adecuada administración de justicia) sino porque nuestra responsabilidad histórica nos obliga a centrarnos en algo mucho más básico, en construir la legitimidad del sistema, en crear fuentes de confianza entre los ciudadanos y una Corte que, por lo demás, como se habrán dado cuenta, está siendo llevada por la dinámica política imperante de un sistema presidencialista que ya no funciona como antes, a pronunciarse sobre casi todos los grandes problemas de la agenda política nacional.

Permítanme desarrollar brevemente estos dos puntos. Cuando hablamos de transparencia y de información pública, nos hemos acostumbrado a contemplar al Poder Judicial con los lentes de la estructura que nos proporciona la ordenación de la Ley de Transparencia.

El Poder Judicial, el Consejo de la Judicatura, el Tribunal Electoral, la Suprema Corte, son solamente unos más entre los consabidos Otros Sujetos Obligados, distintos a la Administración Pública Federal.

La Corte es, desde esta perspectiva, uno más de los entes públicos a supervisar una institución cuyos indicadores de publicación de datos en Internet, de calidad normativa, de racionalidad en procedimientos de acceso o de desempeño institucional global en materia de transparencia y acceso pueden ser comparados con los de los otros poderes y organismos públicos, como han hecho con cuidado Sergio López Ayllón y David Arellano en un estudio reciente.

Si en cambio, contemplamos lo que la Suprema Corte de México ha hecho en los años recientes en materia de transparencia y acceso a la información, desde la perspectiva del Derecho Comparado, la excepcionalidad o la singularidad del proceso es algo que salta inmediatamente a la vista.

La Suprema Corte es ahora una institución que no solamente transparenta los pormenores de su entramado administrativo, personal, sueldos, contratos, presupuestos, sino que también está transparentando, en una medida sin precedentes en la experiencia comparada, el procedimiento de toma de decisiones e, incluso, buena parte de los elementos sustantivos que tienen incidencia en el contenido de las decisiones.

Hay ejemplos muy claros que muestran este enfoque pro publicidad y pro transparencia en la normativa vigente. Por ejemplo, el concepto de sentencia pública se ha concretado

en la normativa interna de la Corte de un modo más amplio que el exigido por el artículo 8° de la Ley de Transparencia. Según la Ley, el Poder Judicial debe dar publicidad a las sentencias definitivas, las que han causado estado o ejecutoria.

Según el reglamento conjunto del Consejo y de la Corte, en cambio, junto a ellas se puede acceder también a las resoluciones intermedias que se dicten durante el desarrollo del juicio, las resoluciones de los incidentes o la recepción de pruebas, y si se solicitan antes que la sentencia cause estado, se podrán proporcionar estas resoluciones en versión impresa o electrónica de la que podrán suprimirse, si es el caso, los datos personales de las partes.

Otro ejemplo de apertura máxima, es el hecho de que se proporcionen a los ciudadanos, si lo solicitan, los problemarios que las ponencias elaboran y circulan antes de la discusión plenaria de un caso, o el hecho de que se hayan colgado en Internet los proyectos de sentencia en algunos casos que se consideraban de gran relevancia, como la Ley Televisa y el caso de la despenalización del aborto, más recientemente.

Por último, hay que mencionar, obviamente, al Canal Judicial y al hecho de que se cuelguen en Internet también las versiones estenográficas de las sesiones.

México es el único país del mundo que tiene un Canal Judicial, según me contaba ayer su director. En Brasil existe una agencia de noticias y una red de emisoras de radio del Poder Judicial, pero en todo caso, es una iniciativa bastante distinta a la retrasmisión de las sesiones del Pleno o como ahora se está empezando a plantear, de las sesiones de los tribunales colegiados.

La regla casi unánime entre las cortes supremas y constitucionales del mundo, es la privacidad que requieren las discusiones de los magistrados a puerta estrictamente cerrada.

Todas las medidas que he mencionado superan, de hecho, lo exigido por la Ley de Transparencia, que las fracciones IV y VI de su artículo 14, permite reservar los expedientes hasta que causen estado, así como los documentos de procesos deliberativos, y no están exentas de algún costo.

Uno podría sostener que, una correcta administración de la justicia, exige poner algunos límites a la publicidad de la información, y a la transparencia de los procedimientos, para no dejar desprotegidos otros bienes y derechos constitucionalmente relevantes.

La vida privada y los datos personales son los más obvios, ahora que el artículo Sexto de la Constitución hace un énfasis expreso en los mismos, pero hay muchos otros, y algunos están ligados estrechamente con la lógica interna del propio concepto de administrar justicia e, incluso, con la construcción de las condiciones de legitimidad del Poder Judicial, que precisamente estamos buscando.

Por ejemplo, como destacan Ana Laura Magaloni Kerpel, y Carlos Elizondo en un artículo reciente, la retransmisión de los debates del Pleno da rigidez a la discusión judicial, la hace más lenta, la hace también quizá menos fecunda, menos genuinamente dialogal y disminuye, de algún modo, la atención que se presta a lo que debería ser lo esencial que, son los argumentos contenidos en la sentencia. Yo estoy completamente de acuerdo con ellos en todos estos puntos.

De igual manera, uno podría pensar que es legítimo que un tribunal no entregue a cualquier ciudadano que lo desee, documentos destinados a articular la discusión interna entre los jueces, cuando el proceso está todavía mal, y que su resguardo del ojo público hasta el momento de la resolución final del asunto es algo que contribuye a un entendimiento más profundo de los temas, que permite a las personas que estudian un expediente ser más libres e incisivas en la presentación de sus conclusiones, que disminuye algo el peligro de los juicios paralelos en la prensa, el riesgo de divulgar información descontextualizada, y que contribuye, de varios modos, a que la administración de justicia se desarrolle en un ambiente propicio a la imparcialidad y la independencia de juicio.

Sin embargo, el balance entre los costos y los beneficios de un modelo de gestión judicial estructurado actualmente en torno al eje de la máxima publicidad, me parece, por así decirlo -espero que no suene demasiado grandilocuente-, históricamente correcto.

Hay costos, pero los costos son asumibles, porque el modelo está al servicio de lo más urgente, que es crear confianza; se trata de un primer paso sin el cual, no creo que puedan darse los siguientes en este esfuerzo por construir la base de la legitimidad institucional de la Corte que, por otro lado, en cualquier lugar del mundo, es siempre una legitimidad como dialogal en el contexto de los otros poderes, e impulsar la fortificación de la democracia y del Estado de derecho en este país.

Lo que en condiciones de normalidad institucional, podría estimarse insuficientemente calibrado, puede en cambio resultar imprescindible en un momento de transición política, en cuyo contexto sólo medidas muy enérgicas pueden reformar problemas estructurales en soluciones que, como ha dicho Miguel Carbonell Sánchez en un escrito en el que esboza el sentido general de la reforma del 2007, queremos que también sean estructurales.

En cualquier caso, que el Poder Judicial haya avanzado comparativamente mucho en la materia que nos interesa, no significa que no quede mucho por hacer, y que la administración de una terapia de choque, por así decirlo, sea justificable ampliamente; no implica que no debamos dar el paso en algún momento hacia una etapa de análisis más meticulosa.

Mi impresión es que se han hecho muy importantes avances en materia de transparencia o provisión unilateral de información, y en materia de diseño de estructuras y de procedimientos para acceder a la información y acceder, ahora también, a los datos personales.

Era lógico que éstas fueran las tareas acometidas en primer lugar, por cierto, y dado que también un poco el sentido de estos eventos anuales es ponernos al día de lo que ha acontecido en el año transcurrido, el pasado uno de septiembre entró en vigor un acuerdo general que compila y unifica toda la normativa, los acuerdos generales, que eran muchos, que eran separados para la Corte y el Consejo, normas que habían sido reformadas varias veces; pero ahora tenemos un Reglamento que unifica toda esta normativa orgánica y procedimental. Hay otras cuestiones que siguen estando en el Reglamento conjunto del Consejo y de la Corte, aunque y que se refieren más a criterios estándares sustantivos de qué, cómo clasificar las cosas, cómo desclasificarlas, en fin, son estándares de carácter no orgánico y procedimental.

Y este acuerdo, nada más para que tengan presente lo mucho que significa el acceso a esta normativa -que es muy detallada-, tiene más de 227 artículos; y es así, porque la Corte ha tenido que hacer una especie de proceso de subdivisión celular en su interior, para incluir adecuadamente todas las instancias pertinentes en materia de acceso a la información; por ejemplo, respecto de la administración federal, están la administración, el IFAI, incluso después los tribunales federales.

Me parece que hemos avanzado mucho en materia orgánica y en materia procedimental, pero nos quedan enormes retos en materia de tratamiento sustantivo de datos, y digo sustantivo, por utilizar alguna palabra que indique oposición a lo orgánico y a lo procedimental, no para demeritar la importancia del caso casuístico.

Voy a terminar mi intervención, mencionando dos pequeños ejemplos que, a mi juicio, simbolizan la envergadura de la tarea que ahora debemos empezar a abordar muy en serio, y que no es otra, que la de trazar la línea entre lo público y lo privado, respecto de la información contenida en las sentencias judiciales, y que los resultados de la normativa que hemos diseñado en todos estos años, de hecho conducen o no al tipo de debate público entre la Corte, los ciudadanos y los otros poderes públicos que deseamos, y al tipo de transformación política que esperamos.

El primer ejemplo se relaciona con algo aparentemente tan sencillo como el tratamiento del nombre de las partes en una sentencia, que ha sido -por cierto- uno de los grandes cambios del reglamento nuevo de diciembre de 2007, respecto del anterior.

Qué debe hacer un poder judicial que desea cumplir, simultáneamente, con el imperativo de proteger los datos personales de las partes y de dar la máxima publicidad posible a

sus resoluciones respecto de esta cuestión tan básica como por ejemplo, nombre del quejoso, nombre de los terceros perjudicados, nombre de los recurrentes.

En el Reglamento del año 2004 se optó por determinar que los nombres de las partes no podían suprimirse de las sentencias, porque la propia Ley de Transparencia establece que es pública la información que consta en fuentes de información de acceso público, y en las notificaciones por lista, por estrado, por rotulón, por boletín judicial que hacen parte ordinaria de un proceso judicial, deben constar esos nombres.

La regla del nuevo Reglamento es, en cambio, que en la versión pública se suprima siempre el nombre de las partes, sin perjuicio de que si con posterioridad, alguien pide la información completa, se solicite a las partes su opinión al respecto, se les dé su derecho a oponerse.

Antes, cuando entraba un expediente a la Corte, se preguntaba explícitamente a las partes si querían que sus datos personales se difundieran o no. Ahora, para atender al estándar de máxima publicidad enfatizado en el artículo 6° constitucional, a partir de la Reforma de 2007, se les da sólo un derecho de oposición ejercitable en cualquier momento del procedimiento, pero digamos que no se les invita a tener un pronunciamiento explícito sobre esta cuestión cuando empieza todo en la Corte, sino que si no se oponen, se presupone que no tienen problema con publicitarlo.

El segundo ejemplo está estrictamente relacionado con el primero, con el tratamiento de datos personales distintos al nombre, pero también ligados a cuestiones que pueden incidir en la vida privada de las personas.

El difícil equilibrio entre las distintas cosas que se dicen en el párrafo tercero del artículo 8° del Reglamento de la Corte y del Consejo, da fe de esta complejidad y de esta atención.

Este precepto dispone que, aún cuando las partes no hayan ejercido la oposición a que se refiere el artículo 8°, que es el que les permite a oponerse a la publicación de los datos personales, en la versión pública de las sentencias ejecutorias y de las demás constancias que obran en el expediente se suprimirán los datos sensibles que puedan contener, cuidando que la supresión no impida conocer el criterio sostenido por el respectivo órgano jurisdiccional.

El problema es, claramente, que se consideran datos sensibles en la fracción XXII, del artículo 2° del Reglamento, una amplísima cantidad de datos relacionados con el origen nacional, las creencias religiosas, el estado de salud, las preferencias sexuales, las tendencias políticas; un poco del concepto es equivalente al concepto de datos personales, contenido en la fracción II, del artículo 3 de la Ley de Transparencia, y en algunos casos esto podría hacer muy difícil la emisión de una versión pública coherente y no excesivamente alejada de la versión original de la resolución.

Para mí, las dudas y las complejidades de estas dos cuestiones tan concretas y tan específicas, son un símbolo de las muchas cuestiones sustantivas muy acotadas y muy concretas que creo que todavía no hemos empezado a analizar en sus términos.

Creo que es el momento de dejar de lado, por el momento, las cuestiones orgánicas y procedimentales a las que hemos concedido muchísima atención durante estos años, y empezar a plantearnos cómo lograr el equilibrio justo entre lo público y lo privado en el texto concreto de una sentencia, a la hora de difundir en concreto una u otra sentencia.

Creo que debemos empezar a estudiar la jurisprudencia, por ejemplo, del Comité de Transparencia de la Corte o de la Comisión de Transparencia de la Corte, a la luz de los casos concretos.

Creo que debemos ver, si el modo en que vamos a transparentar las sentencias es un modo adecuado para propiciar el debate que buscamos.

En el Poder Judicial, como en cualquier otro ámbito, nuestras normas constitucionales y legales hacen que opere un poco la lógica del rey Midas: cualquier información, del tipo que sea, gubernamental o privada se convierte en prima facie en pública, tan pronto toca en algún punto la esfera judicial.

Esto es, al mismo tiempo, algo maravilloso, con un potencial transformador enorme y, además, algo que nos enfrenta a complejas cuestiones que creo nos corresponderá analizar y centrarnos cada vez con más seriedad en esta etapa.

Gracias.

Ángel Trinidad Zaldívar, secretario ejecutivo del IFAI.

A continuación nos acompaña Eduardo Bertoní, él es Relator Especial para la libertad de expresión, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la OEA. Es abogado argentino egresado de la Universidad de Buenos Aires, ex becario del Instituto de Derechos Humanos de la Escuela de Derecho de la Universidad de Columbia, en Nueva York; tiene maestría en Políticas Internacionales, fue designado profesor de Derecho Penal y Procesal Penal en la Universidad de Buenos Aires, donde ha impartido diversos cursos, tanto de grado, como de posgrado; ha sido asesor legal en varias organizaciones no gubernamentales en su país, y ha escrito varios artículos y libros sobre el derecho a la libertad de expresión.

Eduardo Bertoni, director ejecutivo de la Fundación para el Debido Proceso Legal.

Tengo el privilegio de haber estado siguiendo este proceso en México casi desde el principio de la propia creación del IFAI, y déjenme decirles aquí que, realmente, el trabajo del IFAI trasciende la frontera mexicana.

Es un trabajo que impulsa al resto de los países a tener mayor apertura, mayor transparencia, mayor acceso a la información pública, y toda esa fuerza del IFAI, que ha obtenido durante todos estos años, es de esperar que se siga manteniendo de la misma manera en el futuro, no sólo para bien de los mexicanos y las mexicanas, sino también para el resto de los países de la región.

La Fundación para el Debido Proceso Legal, es una organización no gubernamental; tenemos sede en la ciudad de Washington, pero trabajamos fundamentalmente en América Latina, y uno de nuestros programas de trabajo se refiere específicamente al área que le hemos llamado "rendición de cuentas y transparencia judicial", y desde esa área estamos trabajando más precisamente temas vinculados con el acceso a la información judicial en varios países de la región latinoamericana.

Yo creo que es bien interesante preguntarnos cuáles son las razones por las que hoy estamos discutiendo o estamos incluyendo, dentro de las agendas de transparencia, a los poderes judiciales de la región. Déjenme compartir con ustedes que, cuando muchos hablábamos de acceso a la información pública y transparencia, realmente el Poder Judicial, los sistemas de justicia no eran incluidos en la discusión.

Se pensaba, más bien, en todo lo que tenía que ver con la transparencia, el acceso a la información, las compras públicas, las licitaciones, de todo lo que estaba muy relacionado con el Poder Ejecutivo y, en ese sentido, la discusión sobre la necesidad y la importancia de la mayor transparencia y el acceso a la información pública en los sistemas de justicia, quedó un poco rezagado.

Ahora, este enorme impulso que ha tenido en nuestra región, en América Latina, todo lo que tiene que ver con leyes de transparencia, y que se relaciona con leyes de acceso a la información pública, comienza a permear en aquellos poderes del Estado que no se habían involucrado originalmente en la discusión, y uno de ellos era el Poder Judicial.

Claro que alguien podrá decir, bueno, en América Latina desde la mitad de los años ochenta se vivió un proceso de reforma del sistema de enjuiciamiento penal, en donde se intentó -y en la mayoría de los países se consiguió- transitar el camino que dejaba atrás los procedimientos inquisitivos para la implementación de los procedimientos orales.

Por supuesto que la oralidad, que la publicidad de los juicios penales tiene mucho que ver con el acceso a la información y con la transparencia; sin embargo, no era un tema de agenda el acceso a la información, la transparencia de los sistemas judiciales, como sí lo era para los Poderes Ejecutivos.

Y hay distintas razones por las cuales esto ocurría; una tenía que ver con la cuestión del combate a la corrupción y la transparencia y el acceso a la información, como herramientas válidas para el combate a la corrupción.

Entonces, todos estos movimientos sobre el acceso a la información pública, por supuesto que terminaron, primeramente, con la aprobación de leyes de acceso a la información pública en varios países. México, en esta segunda oleada, si ustedes me permiten llamarlo así, en nuestro continente americano, es pionero en la aprobación de la Ley Federal en el año 2002; pero también siguieron Perú, Panamá, República Dominicana, Ecuador, y la lista es muy larga. En casi todos los países, igual en Centroamérica, o hay leyes o hay discusión.

En Sudamérica, hoy el Senado uruguayo está discutiendo una Ley de Acceso a la Información Pública; en Argentina se aprobó un Decreto sobre Acceso a la Información Pública; en Chile se acaba de aprobar una Ley de Acceso a la Información Pública. Es decir, todo este movimiento que empujaba el acceso a la información pública, se tradujo en aprobación de leyes.

En el ámbito internacional, también tuvo consecuencias importantes. Una de ellas fue la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en un caso contra Chile, y no deja de ser poco importante esa ley, esa decisión en la discusión que estamos teniendo hoy, porque el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos determina que, el acceso a la información pública, es un derecho humano fundamental dentro del catálogo de derechos de la Convención Americana de Derechos Humanos. Y por cierto, no hace ningún tipo de distinción sobre cuáles son los órganos del Estado que deben dar acceso o que deben brindar información cuando les es requerida.

Y este fallo, que es relativamente reciente, se ve coronado, con una declaración de principios sobre acceso a la información pública, que aprueba en el ámbito de la Organización de Estados Americanos y el Comité Jurídico Interamericano.

El Comité Jurídico Interamericano, como ustedes saben, es un órgano consultivo de la Organización de Estados Americanos, y por resolución 147 del 7 de agosto de 2008, es decir, hace poco más de un mes, aprueban una declaración de principios sobre acceso a la información pública.

¿Por qué esto es importante? Porque son ya los órganos intergubernamentales, de los que, la mayoría de nuestros países, si no es que todos, somos parte; son los que ya están

marcando cuáles son las guías válidas para seguir abonando este camino del acceso a la información pública.

Hoy estamos llamados a hablar sobre el acceso a la información pública o el acceso a la información, dicho dentro de los sistemas de justicia; pero quería comenzar con esta introducción, porque me parece importante destacar que llegamos a discutir la importancia del acceso a la información en los sistemas de justicia, después de haber transitado varios años por los países de la región, en cuya agenda de políticas públicas el acceso a la información se ha instalado fuertemente y, por cierto, en las sociedades de algunos países de América Latina, donde el reclamo de información está siendo cada vez más intenso.

Decíamos hace un momento que, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como el Comité Jurídico Interamericano no han hecho distinciones, es más, el Comité Jurídico Interamericano -dentro de esta declaración de principios- expresamente incluye al sistema judicial, al Poder Judicial como uno de los poderes del Estado que debe brindar información cuando se le solicita. Entonces, la pregunta que nos vamos a hacer es: ¿Qué significa el acceso a la información dentro del sistema judicial? Porque es cierto que el Poder Judicial, como poder del Estado, tiene una función que es, comparativamente, distinto a la de los otros poderes del Estado.

La función principal del Poder Judicial -es casi una obviedad decirlo-, se encuentra allí donde está llamado a resolver controversias entre particulares, controversias entre particulares y el Estado, controversias entre las propias reparticiones del Estado.

Es decir, hay una función que llamaremos 'función jurisdiccional del Estado del Poder Judicial', donde se produce información, y tenemos que preguntarnos si a esa información que se produce, a la que llamaremos "información pública" será, por lo mismo, accesible o no. De eso me voy a ocupar en un momento.

Pero igualmente, es cierto que el Poder Judicial, como cualquier otro poder del Estado, también administra recursos, y se parece mucho a cualquier otro de los poderes del Estado. El Poder Judicial contrata personal, el Poder Judicial compra inmuebles, compra papel, compra computadoras. Es decir, tiene toda una serie de actividades, digámoslo así, a contra posición de la posición jurisdiccional, que están vinculadas con funciones administrativas.

Y es allí donde se observan dificultades para hacer una distinción entre el Poder Judicial y el resto de los poderes. De ahí que sea muy difícil pensar en que el Poder Judicial va a tener un carácter de excepción, en cuanto a brindar información que esté vinculada con este tipo de actividades.

Pero fíjense que una de las cuestiones que yo mencionaba -y que lo dije muy al pasar- fue la contratación de personal; pero contratación de personal significa, también, la contratación de los jueces y las juezas, significa también que los sistemas de designación de jueces, de juezas y también de otro personal del Poder Judicial, deben tener criterios de transparencia que permitan a la ciudadanía llevar adelante un control de este poder público que, en definitiva, no se diferencia en este sentido en nada de los otros poderes del Estado.

No sólo la contratación, sino también la remoción; es decir, cuando nosotros estamos pensando en transparencia y acceso a la información en el Poder Judicial, es muy común llevar la línea de pensamiento directamente a lo que tiene que ver con la información jurisdiccional, a la información que nos tiene que proveer el Poder Judicial cuando administra controversias, y entonces ahí empezamos a discutir si nos tienen que dar las sentencias completas, si hay datos sensibles de las sentencias que tienen que estar omitidos, etcétera; una discusión interesante, de la que hemos escuchado algunas precisiones de mi antecesora en el uso de la palabra.

Pero dejamos muchas veces de lado lo que tiene que ver con otras cuestiones de información que se produce en el ámbito del Poder Judicial y que, sin embargo, resulta tan importante que sean conocidas, porque la ciudadanía tiene el derecho a controlar y auditar ese tipo de actividades.

Y lo que nosotros estamos viendo desde nuestra organización en América Latina es, justamente, que en el área de designación y remoción de magistrados, en todo lo que tiene que ver con transparencia de esos procedimientos, es donde más problemas ocurren; quiero decir, muchos problemas judiciales en nuestra jurisdicción ya ponen, y de forma pro activa, en sus sitios de Internet, información como, por ejemplo, las compras, la jurisprudencia, pasando a la información que tiene que ver con carácter jurisdiccional; sin embargo, todo lo que tiene que ver con designaciones y remociones es algo que sigue ocurriendo en varios países con bastante opacidad.

Nosotros, en nuestra organización, recién terminamos un ejercicio, ni siquiera es una investigación, que publicamos en una revista trimestral que se llama Aportes DPLF, todo está en nuestra página de Internet.

Es un ejercicio muy sencillo: le solicitamos a uno de los pasantes que trabajaba con nosotros, con muy escaso conocimiento específico sobre la materia, que tratara de conseguir dos datos que nos parecía que debían de ser públicos, y que no había ninguna razón para no ser públicos. Los datos eran, el sueldo del Presidente de la República y el sueldo del Presidente de la Corte Suprema, y lo que le dijimos al pasante fue que lo tratara de conseguir, fundamentalmente, utilizando pedidos a través de correos electrónicos, llamadas telefónicas y consultas en las páginas de Internet.

Y el ejercicio lo hicimos en los Estados Unidos, México, Costa Rica, Honduras, Colombia, Perú, Chile y Uruguay. Los resultados de esta operación fueron bastante interesantes y, repito, la idea del ejercicio fue que una persona sin conocimiento específico sobre cómo buscar información, pudiera conseguirla, lo que dio que, por ejemplo, en cuanto a los sueldos del Presidente de la República, en el sitio Web o el sitio por Internet en los Estados Unidos, no encontramos la información disponible; repito, se trataba de utilizar una manera sencilla y fácil para conseguir la información; en México sí estaba la información, en Costa Rica no estaba disponible, en Honduras tampoco estaba disponible, en Colombia sí, en Perú sí, en Chile no, y en Uruguay sí estaba disponible.

Y respecto de los presidentes de las cortes supremas de justicia, de nuevo no encontramos disponible la información en los Estados Unidos, sí la encontramos en México, en Costa Rica y en Honduras, no en Colombia, sí en Perú, sí en Chile y sí la encontramos en Uruguay; les podría seguir contando cómo fue este ejercicio, pero lo que quisimos hallar era, después de tantos años en los que se había impulsado el acceso a la información tanto en los Poderes Ejecutivos, pero más recientemente también los poderes judiciales, cuán fácil era el acceso a la información; sin embargo, lamentablemente, todavía en algunas áreas sigue siendo complejo acceder a información que, además, es información relativamente sencilla.

Adelanto para quienes estén pensando en México, que encontramos la información en la página Web, y la solicitada por correo electrónico y por consulta telefónica también fue accesible, pero eso no fue lo que ocurrió en el resto de los países.

Cuando hablamos de transparencia y de acceso a la información en el Poder Judicial, les tengo que confesar que, en nuestras conversaciones con jueces de la región, muchas veces la discusión nos lleva a hablar de transparencia versus independencia, un dilema que nosotros consideramos absolutamente equivocado.

¿Por qué? No es una novedad que, lamentablemente, en América Latina la mayoría de las instituciones públicas sufren de un alto descrédito y, también lamentablemente, el Poder Judicial no escapa a esa situación.

Durante este panel y durante el panel anterior, se apareció y apareció, más de una vez, la palabra "confianza". La falta de confianza de las personas en sus instituciones públicas, en su Poder Judicial, tiene que ver tal vez, con que los jueces no se legitiman, al menos en nuestra región, a través de un voto.

Los jueces encuentran su legitimidad a través de su actuación independiente e imparcial, por sí misma y a los ojos de la ciudadanía; por lo tanto, el acceso a la información como herramienta de transparencia es una herramienta que permite aumentar la legitimidad, la confianza, y blindar al Poder Judicial la posibilidad de ser más independiente.

Un Poder Judicial que encuentra legitimidad dentro de la ciudadanía, es un Poder Judicial que más difícilmente puede ser permeable a influencias externas.

Finalmente, y para ya ir terminando, una última cuestión que me parece importante apuntar, es esta relación que existe entre los países que ya tienen leyes de acceso a la información pública y el acceso a la información en los poderes judiciales.

Dicho de otra forma, ¿las leyes de acceso a la información ayudan a que en el Poder Judicial exista mayor transparencia y apertura? Nuestra conclusión es que sí, y ése es el trabajo que comentaba Ángel, que nosotros hemos hecho, y que también se encuentra en nuestro sitio de Internet y tuvimos el privilegio de presentarlo con la Suprema Corte mexicana, con el ministro José Ramón Cossío hace más de medio año.

Pero un análisis un poco más detallado de los países que han aprobado legislación de acceso a la información pública y la obligatoriedad que, dentro de esas leyes, incluyen al Poder Judicial, nos indica que también es variada.

Hay países como, por ejemplo, Panamá, Honduras, Ecuador y Perú, por citar solamente algunos, en donde la Ley de Acceso a la Información Pública incluye como sujeto obligado plenamente al Poder Judicial.

En estos casos, lo que nosotros advertimos es que, en esas leyes de acceso a la información pública hay un detalle más exhaustivo de las excepciones que tienen que ver, fundamentalmente, con procesos penales, y muchas de esas excepciones no están redactadas o desarrolladas de una manera muy concreta, lo que puede llevar a que, en la aplicación práctica, las excepciones se traduzcan en una regla. Entonces, ahí hay un foco para atender.

El otro modelo es, de alguna manera, el modelo de México, en donde la Ley de Acceso a la Información Pública -hasta donde creo e interpreto, espero que correctamente- deja que sea el Poder Judicial el que determine de qué manera aplican los principios de la Ley General, y estoy hablando del ámbito federal porque, lamentablemente, no conozco bien cómo están funcionando las leyes estatales; sé de algunas leyes que han incluido al Poder Judicial también, pero eso daría cuestión para otra charla.

Y el tercer modelo de leyes que incluyen al Poder Judicial de alguna manera, es el modelo en donde sólo se aplican los principios y el formato de la ley para todo lo que tiene que ver con información de tipo administrativo; ése es el modelo de República Dominicana.

Ahí, lo más sensible de nuevo está vinculado con el tema de si las designaciones de jueces, juezas, magistrados y demás funcionarios, se consideran decisiones administrativas del Poder Judicial.

En fin, para terminar, creo que el tema de la transparencia, el tema del acceso a la información pública, es una cuestión que llegó a nuestra región para quedarse, que sigue dando pie a la elaboración de políticas públicas, con llamadas de atención en algunos momentos en donde los procesos de implementación de estas leyes han dado retrocesos; esto, creo yo, va a seguir ocurriendo, pero no pienso que haya un cambio sustantivo, en el sentido de dejar de lado el tema de transparencia como un tema importante para el desarrollo de nuestros países.

Considero que la crisis de legitimidad que tienen muchas de las instituciones, la falta de confianza de que éstas padecen, incluido el Poder Judicial, ganaría y gana enormemente con mayor apertura, mayor transparencia, y con la posibilidad de otorgar más información al público. Muchas gracias.

Ángel Trinidad Zaldívar, secretario ejecutivo del IFAI.

A continuación nos acompaña el Doctor Lorenzo Córdova, es Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, Doctor de Investigación en Teoría Política por la Universidad de Turín, en Italia; Investigador Titular A de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; Investigador del Sistema Nacional de Investigadores, autor de diversos artículos y ensayos, entre ellos de próxima aparición, por ejemplo, el libro *Derecho y Poder; Esencia y valor de la Democracia* de Hans Kelsen; el autoritarismo de Carl Schmitt. Así como *La integración del Congreso de la Unión*.

Ha impartido diversos cursos de Ciencia Política, Teoría del Estado, Derecho Constitucional, Derechos Humanos, y es profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM; en la actividad editorial, es miembro de diversos consejos editoriales y de publicaciones.

Es articulista en publicaciones como la revista *Nexos*, el diario *El Universal*, y hay algo que no dice aquí en su ficha curricular, perdón si me atrevo a mencionarlo, pero creo que vale la pena: se trata de que él fue una de las personas yo diría fundamentales, importantísimas para poder construir con argumentación sólida, la solicitud de acción de inconstitucionalidad que se hizo a la Procuraduría General de la República, para que ésta, a su vez, la presentara a la Suprema Corte, y que trajo como consecuencia la discusión del día de ayer precisamente, digamos, declarando inconstitucional esa reforma de Querétaro. Aquí yo diría que Lorenzo fue uno de los dos o tres personajes centrales en la construcción de esta argumentación sólida.

Lorenzo Córdova Vianello, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Yo quisiera hablar, de alguna manera, de la evolución que ha tenido el Poder Judicial, la política de transparencia. Desgraciadamente, en este sentido hay muchas realidades, no necesariamente son todas homogéneas, hay muchos Méxicos, pero creo que hablar de la ruta en términos de transparencia, de la política de transparencia, insisto, que ha seguido el Poder Judicial, en buena medida es importante, no solamente por lo referencial que representa esto en esos muchos Méxicos, en el México local, sino también porque creo que es una historia que vale ser contada, aunque sin lugar a dudas abre la puerta a todavía muchos desafíos.

Hablar de la evolución que han tenido la transparencia y la impartición de justicia en México, significa hablar de una historia emblemática, como decía, tanto de actitudes de resistencia, como de apoyo y potenciación de los principios constitucionales y legales del acceso a la información por parte del Poder Judicial.

No se trata, en ese sentido, de una historia lineal y homogénea, sino de una evolución en cuanto a las posturas y a las actitudes de un órgano del Estado, es decir, de un poder frente a uno de los principios cardinales de los sistemas democráticos.

La transparencia es -y no pierdo más tiempo que el que requiere meramente enunciar el punto- uno de los rasgos distintivos de los sistemas democráticos.

Bobbio me parece que lo enunció con toda claridad, al definir a la democracia como el poder en público, entendiéndolo por esto el conjunto de situaciones y condiciones institucionales que, cito: "...obligan a los gobernantes a tomar sus decisiones a la luz del sol, y permiten a los gobernados ver cómo y en dónde las mismas se toman...".

Y no se trata de un principio que esté relacionado con algún poder del Estado en específico, sino que se manifiesta con independencia de ellos. Como bien decía Eduardo: en los contextos de democratización hay una primera exigencia de respeto del Poder Ejecutivo, pero que no se circunscribe tampoco a éste, sino se relaciona con todos los órganos del poder público.

Sobra decir que el Poder Judicial juega un papel clave en las democracias constitucionales, al ser el brazo a través del cual se concreta el papel de súper partes del Estado, el tercero, según se le conoce como figura en la teoría política, y además, al situarse como el órgano controlador de la legalidad y de la constitucionalidad del resto de los poderes del Estado.

Pretender pensar en un sistema democrático, sin que haya un Poder Judicial condicionado por los principios de la transparencia en la función pública es, en ese sentido, simple y sencillamente imposible.

La historia de la transparencia en México es reciente y ha tenido que enfrentar numerosos obstáculos. El caso de Querétaro, venturosamente resuelto por unanimidad por la Suprema Corte de Justicia, es emblemático de las reticencias; desgraciadamente no es el único, pero es emblemático de las reticencias y de las tentaciones por actuar una transparencia solamente en el papel y no en los hechos. Y en esa breve historia, el Poder Judicial ha tenido, como adelantábamos, oscilaciones importantes.

En una primera instancia, atendiendo a la obligación de regular el acceso a la información pública, que se desprendía de la entonces recientemente aprobada Ley Federal de Transparencia 2002, dos de los órganos del Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal, emitieron acuerdos con los que desarrollaban el Artículo 61 de la Ley, en los que imponían restricciones muy importantes al acceso de información en los expedientes judiciales, y en los que se determinaba, por ejemplo, que en ciertas materias, la penal y en lo familiar, los expedientes debían ser considerados como información reservada por el máximo permitido por la ley, que son 12 años.

Más aún, poco después la Suprema Corte de Justicia endureció más todavía esa postura, y determinó que los expedientes resueltos con anterioridad a la expedición, a la entrega en vigor de la ley en las materias referidas, se tenían por reservados hasta por 36 años, es decir, la Corte fue más allá de lo que decía incluso la ley.

Las críticas, en ese sentido, fueron sumamente severas y confrontaron, en su momento, al Poder Judicial con quienes empujaban legítimamente por la transparencia en ese ámbito tan sensible del Estado. Sin embargo, como señalábamos, la evolución en este tema no fue lineal y, afortunadamente, implicó un radical cambio de postura poco tiempo después.

No importan, en rigor, las razones de ese cambio pendular; es probable que el contexto de exigencia que se generó frente a las decisiones antes señaladas haya pesado mucho, y de hecho la Corte y el Consejo reconocen y recogen en la exposición de motivos del Reglamento expedido en 2004, que las opiniones públicas que habían manifestado eran importantes de ser tomadas en cuenta.

El caso es que en el año 2004, como decía, con la publicación del Reglamento que dichos órganos expidieron para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se colocó al Poder Judicial en la vanguardia de la materia, por supuesto independientemente de que en el año 2007, como ya lo adelantaba Francisca, se redimensionara ese reglamento, pero mantuviera, sin embargo, esa actitud aperturista.

Así como había privado, en un primer momento, una postura restrictiva y refractaria de la política de transparencia en materia judicial, el nuevo marco normativo habla de una

postura aperturista y que, con un tono garantista, potencia los alcances mismos de la ley.

Algunos brevísimos botones de muestra me parece que hablan por sí solos de esa nueva postura en esta renovadora actitud de los órganos de justicia federal.

En primer lugar, aunque no está exento de contradicciones, se ha logrado la posibilidad de acceder a los expedientes en cualquier etapa del proceso y no sólo una vez que éstos hayan concluido, como ocurría antes.

En segundo lugar, está la no distinción entre los asuntos penal y familiar como un espacio de excepción respecto del resto de los asuntos de competencia del Poder Judicial.

En tercer lugar, tenemos el cambio radical por lo que hace a los archivos históricos que se abrieron francamente a partir de 2004 -y es una postura que todavía hoy se plantea-, para no dejar de mencionar que la propia Corte y el Consejo de la Judicatura se crearon un contexto de exigencia en términos de actualización de la información que debe estar al acceso público de acuerdo con la ley, mucho más alto del que en cambio, se establece en el reglamento expedido por el Poder Ejecutivo: en lugar de tres meses como ocurre en este ámbito, el Poder Judicial se impuso la obligación de actualizar su información cada mes.

Pero más allá del marco reglamentario, ha habido una serie de acuerdos y decisiones de la Suprema Corte de Justicia, que creo que en términos de transparencia son, sin duda, bienvenidos desde esta perspectiva; la primera es la que tiene que ver con una decisión no exenta de tensiones -ya Francisca en su intervención hacía referencia a una crítica sobre la que volveré en un momento más, una crítica muy reciente publicada en una revista de este mismo mes.

La primera decisión es la que tiene que ver con el acuerdo para transmitir en directo las sesiones de la Suprema Corte de Justicia a través del Canal Judicial de Televisión; decía que más adelante haré un par de reflexiones sobre este punto.

La segunda, es la decisión de normar el desarrollo de las audiencias públicas; insisto, son solamente algunos de los ejemplos a través del acuerdo dos, de principios de este año 2008, donde fija los lineamientos para que los interesados en los temas que conoce la Suprema Corte de Justicia expongan sus puntos de vista antes de que el Ministro Instructor presente su proyecto de resolución; se trata de una práctica hoy normada por la propia Corte, cuyos lineamientos, insisto, son de reciente creación, y la cual fue inaugurada con la discusión en torno a la acción de inconstitucionalidad, promovida en contra de las leyes federales de radio y televisión y de telecomunicaciones en 2007 y que, en su momento, fue considerada necesaria vista la complejidad técnica del tema.

Vale la pena subrayar que ese tema, esa discusión que llevó a la Corte a tomar una decisión histórica en muchos sentidos y, déjenme decirlo así, reivindicatoria de la potestad soberana del Estado frente a los poderes privados, que en buena medida han condicionado -como hay ejemplos ominosos en los años recientes- a los órganos del Estado, en buena medida es importantísima en términos de la legitimación de la Suprema Corte de Justicia.

Creo que se trata de decisiones -insisto- que son como botones de muestra que acercan a la sociedad al funcionamiento de la justicia y transparentan su actuación, por lo que deben ser bienvenidas.

La transparencia en el Poder Judicial, sin embargo, ha generado una serie de nuevos desafíos de los que es indispensable hacerse cargo, se trata de temas que muchas veces generan escozor en un ámbito tan poco afecto a los cambios, como lo es el de la justicia; son aspectos que tienen que ver, en gran medida, con las formas en las que se plasman las decisiones judiciales y con la manera en la que las mismas se comunican.

Encuentro en ese sentido tres desafíos vinculados entre sí: en primer lugar, quiero referirme a cuestiones que tienen que ver con el lenguaje de la justicia y que es una consecuencia, pero también a la vez, condición de la transparencia.

La finalidad de la transparencia en la gestión pública como práctica democrática, tiene por objeto propiciar el escrutinio de los gobernados sobre las decisiones que los impactan directamente, tiene por objeto favorecer la rendición de cuentas creando un contexto de exigencia, en términos de probidad, pulcritud y respeto a la ley por parte de los servidores públicos; en ese sentido, la transparencia y con ello el derecho fundamental de los gobernados a estar informados, impone no sólo una obligación de apertura, sino también una obligación de claridad en los datos públicos.

De nada sirve abrir la información, si la misma es incomprensible para la gran mayoría de los gobernados, y no se trata de un asunto trivial, porque de ello depende que un derecho básico para el funcionamiento de la democracia, trascienda el mero formalismo legal y se convierta en una práctica de uso cotidiano, y no podemos desatender que el lenguaje de la justicia, el del derecho en general, suele ser prohibitivo, ajeno a la mayoría de las personas; es un lenguaje que naturalmente es especializado, pero no por ello debe resultar incomprensible, así que el asunto del lenguaje es un complemento a la transparencia, porque permite cumplir su objetivo primario, pero es también, a la vez y paradójicamente por ese mismo hecho, una condición misma de la transparencia.

Los datos revelan que el acceso a la información en materia de justicia es, hasta ahora, patrimonio exclusivo de unos cuantos como son los medios de comunicación, muchas veces en pos de la nota estridente, y académicos sobre todo.

El gran desafío que se presenta es el de hacer que la vieja máxima de que la justicia en los tribunales es igual para todos, se complemente con la idea de que esa igualdad depende, en gran medida, de su igual comprensión para todos.

Estoy hablando de lo que en el mundo anglosajón se define como plain languid, el lenguaje claro, llano, que de ninguna manera está divorciado de la profundidad y seriedad en el tratamiento de los temas; pero no debemos confundir la seriedad o la solemnidad de un tema, de un lenguaje, con la incomprensión respecto del mismo.

Lo anterior abre, sin embargo, un desafío cultural no menor en el sistema de impartición de justicia, que va más allá del mero problema de la forma en la que se dice el derecho, y tiene que ver también -debo decirlo sin ambages- con la claridad del razonamiento jurídico que subyace en las sentencias, desnudadas de un ropaje suntuoso, rebuscadamente técnico y, muchas veces retórico que hoy tiene; se corre el riesgo de evidenciar la pobreza del razonamiento judicial que subyace -es una generación y me hago cargo de ello- en muchas de las resoluciones de nuestros jueces.

De lo anterior se concluye, en el ámbito de la justicia en México, que abundan los que articulan el discurso descriptivo de los hechos y de los alegatos con la resolución del asunto.

Detrás de esas formulaciones retóricas se esconde, muchas veces, una motivación austera o, para decirlo con claridad prácticamente inexistente, una ausencia de las razones por las que el juez concluye lo que concluye.

Por eso, esa consecuencia o condición de la transparencia que es necesario un lenguaje llano, traerá consigo un efecto sumamente positivo en términos de la calidad de la justicia o si se me permite, de la calidad del razonamiento judicial. Esa necesidad de un lenguaje judicial comprensible impone, además, una necesaria capacidad de concreción también en el discurso judicial.

Hoy las sentencias son interminables, muchas veces llenas de paja que solamente algunos versados logran revisar, o bien, porque saben qué cosa deben saltarse y no hay necesidad de leer, o bien, porque tienen una paciencia bíblica.

Permítanme contar una anécdota personal. Hace un año aproximadamente platicando con un destacado juez español, miembro de la Sala Penal del Tribunal Supremo, el magistrado Perfecto Andrés Ibáñez, se me ocurrió preguntarle: ¿De qué tamaño eran las sentencias que emitía el máximo órgano de casación en materia penal en España?

Él me decía: "Procuramos ir a lo esencial y demás". Y yo, pues viniendo de México, dije: "Ah, breves, ¿unas 60, 70 páginas?". Me mira con ojos de asombro Perfecto Andrés, y me dice: "no, 7, 8 ó 10 cuartillas a lo sumo."

Puede parecer un argumento lúdico, pero lo cierto es que la concreción en las sentencias es también una condición de la transparencia; si entendemos a la transparencia y al acceso a la información en materia judicial como un derecho fundamental, está y debe estar al alcance de todos, de cualquier ciudadano, de cualquier gobernado.

En segundo lugar e íntimamente ligado con el punto anterior, tenemos el tema de la información sobre los casos judiciales. La comunicación social del Poder Judicial debe jugar un papel central en las nuevas dinámicas que ha impuesto la transparencia; el problema no es sólo cómo se escribe el derecho, problema al que acabo de hacer referencia, sino también, cómo se hace del conocimiento público lo que los órganos de justicia resuelven o, dicho en otras palabras, cómo se informa el derecho.

Recientemente hay una mejoría sustancial por parte de la Suprema Corte, al intentar un ejercicio de síntesis en los asuntos de los que muchos, desde la Academia, por cierto, nos hemos visto beneficiados y agradecemos, así como de dos discusiones judiciales.

Sin embargo, en este solo punto que anoto, falta mucho por hacer, pues es una veta de oportunidad en la que todavía tiene que trabajarse.

En tercer lugar, un último tema sobre el que vuelvo porque se ha cuestionado recientemente, es el que se relaciona con el qué y el cómo debe transparentarse en el periplo decisorio de los tribunales, es decir, ¿qué cosas deben discutirse en público y cuáles, en cambio, es prudente que se discutan en privado?, y además, ¿cuál es el canal idóneo para que las partes del proceso que deben ser públicas, se abran a la vista y a la opinión de los gobernados?

Y en ese sentido, no puedo dejar de hacer referencia al artículo publicado en Nexos de ese mes, por Ana Laura Magaloni y Carlos Elizondo, a propósito de los problemas que enfrenta en buena medida en cuestiones de transparencia la Suprema Corte de Justicia y, concretamente, su Pleno. Plantean un punto que evidencia los problemas, que no son menores y que subyacen para esta última discusión a futuro, la cual tendrá que dar, en primer lugar, lo que estos autores señalan, la advertencia que hacen, el cuidado que hay que tener con el espacio que se da al llamado alegato de oídas, que los ministros pueden y han llegado a oficializar con algunas de las partes sin que esté presente la otra. Es un problema -dicen los autores- de cultura judicial, pero yo diría que el problema va más allá.

En un régimen democrático, en todas las reuniones privadas entre las partes y los jueces están prohibidas, pues esto menoscaba la percepción sobre la incorruptibilidad e imparcialidad de los mismos jueces. En ese sentido, y sobre este punto en específico del que tratan Magaloni y Elizondo, no puedo sino estar plenamente de acuerdo. Éste es un renglón sobre el que se habrá de trabajar, porque es un punto sumamente delicado.

A lo mejor soy un perjudicado, pero saber, por ejemplo, que en el asunto de la llamada Ley Televisa, el abogado de la homónima televisora se reunió en privado con los ministros de la Corte, por decir lo menos, me causaba escozor.

Afortunadamente, como después dijo en la presentación de su proyecto el ministro Aguirre, sí supimos de qué estaban hechos los ministros, pero el escozor y la sospecha en todo caso no dejaba de estar ahí presente.

El otro punto, en el cual hay buena diferencia, muy en los términos de lo que manifestaba antes Francisca, es el que tiene que ver con la transmisión de las sesiones públicas de la Corte a través del Canal Judicial, lo que ocurre desde el año 2006 y que, además, los autores llevan también a la publicidad, que se realiza casi de inmediato, de las versiones estenográficas de las discusiones públicas.

El problema que los autores del artículo al que me he estado refiriendo manifiestan respecto de este punto en concreto, es uno que evidencia la no existencia de acuerdos previos a la sesión, lo cual no necesariamente es algo malo, desde mi punto de vista.

En segundo lugar, un problema que sí es más grave, es el que pone en evidencia la diferencia entre lo discutido y lo que se decide, es decir, la diferencia entre lo que se dice en las sesiones, los alegatos que se presentan, las distintas posturas que se sostienen en la discusión pública, y lo que aparece efectivamente en la sentencia.

Y en tercer lugar, sostienen Magaloni y Elizondo, porque inhiben la calidad del debate jurídico y sostienen que en Estados y en las cortes constitucionales europeas no pasa, ni de locos, que la discusión sea pública; lo que es público, dicen, es la sentencia y sus razones.

Es cierto, retomo aquí también los argumentos que glosaba respecto a esta situación Francisca, pero retomo también justamente el alegato final que ella y Cossío hacen sobre el punto.

Sí, es cierto, presenta un sinnúmero de problemas, pero es históricamente necesario. En eso no solamente coincido, sino que además permítanme glosarlo citando a Dieter Nohlen, por aquello de que el contexto sí hace la diferencia y no somos, afortunada o desafortunadamente -según punto de vista que quiera verse- ni los Estados Unidos ni Europa.

En este sentido, hay que hacernos cargo de un contexto muy particular de nuestro proceso de transición, en el que se circunscribe como uno de los grandes logros y una de las grandes demandas, la política de transparencia y la concretización del derecho a la

información, el proceso de construcción de confianza al que también Eduardo hacía referencia hace un momento.

Es un proceso, y así termino, muy oneroso, y la cimentación de la transparencia es muy lenta, es un proceso en el que se avanza micra a micra y se pueden retroceder kilómetros, pero la transparencia, en este contexto, pese a sus costos y los problemas que abre, es condición indispensable.

Ángel Trinidad Zaldívar, secretario ejecutivo del IFAI.

Hay muchos temas en la Mesa, simplemente mencionaré que la Suprema Corte ha sido una aliada de la transparencia desde que el tema se inició en México.

Este año 2008 ha sido designado por los propios ministros de la Corte como el Año de la Transparencia, y lo han dejado perfectamente claro con su actuar, tanto en términos de resoluciones como en términos de este otro proceso que tiene que ver con la Corte.

Yo simplemente aquí lo dejaría, con esta pregunta: Sí hay transparencia en la Corte, pero, ¿ésta es la transparencia que queremos? ¿Ésta es la transparencia que necesitamos o qué y cómo transparentar? ¿Por qué transparentar? ¿Transparentamos o no cómo se designan los jueces?

Yo se las dejaría a ustedes. Vamos a abrir un brevísimo espacio para preguntas y respuestas.

Pregunta: Ricardo Cantú.

Con base en la tendencia que hay en América Latina del recurso del habeas data, sobre todo en Brasil, en Chile, creo que en la propia Argentina. Si la Ley Federal de Transparencia no está equivocada al definir los datos personales, confundiendo los datos personales generales con los datos personales sensibles, dado que uno de los objetivos del habeas data es eliminar, precisamente, los datos sensibles, y en la Ley se confunden estos dos.

Pregunta:

Yo quisiera que el doctor Córdova hablara un poco de la evolución de la transparencia dentro del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que también es un órgano de carácter terminal dentro de la jurisdiccional federal en México.

Francisca María Pou Giménez, en representación de José Ramón Cossío Díaz, ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Yo no soy una experta en la Ley de Transparencia, pero creo entender que el concepto de dato sensible se usa en la normatividad de la Corte como equivalente, lo cual no es muy buena técnica normativa. Hace referencia a lo mismo con nombres distintos.

La descripción de datos sensibles que manejamos en el Reglamento de la Corte es la misma, son los mismos datos que en la Ley de Transparencia se llaman datos personales. Simplemente sí creo que es desafortunado que empecemos a usar varias etiquetas para lo mismo.

Eduardo Bertoni, director ejecutivo de la Fundación para el Debido Proceso Legal.

Un breve comentario sobre habeas data. Comparto que hay, en el contorno regional, algún grado de discusión cuando se está hablando de leyes de acceso a la información pública y leyes de habeas data. No quiero hacer una referencia puntual en México, pero sí comparto con ustedes esa confusión.

La confusión viene de la mano a lo que en muchos países están llamando la Ley de habeas data a lo que en otros países se identifica como acceso a la información pública.

En algunos países, ciertos políticos entusiasmados en llevar adelante alguna agenda, empiezan a hablar del impulso que le están dando al habeas data, cuando en realidad le están dando impulso a leyes de acceso a la información pública, y en definitiva puede llamarse de una manera o llamarse de otra, pero lo que hay que tener claro son los conceptos.

Las leyes de acceso a la información pública permiten que cualquiera acceda a información que ha sido catalogada como pública y por supuesto hay excepciones.

Las leyes de habeas data lo que permiten, históricamente, es que individualmente pueda acceder a sus propios datos que no son públicos y que algunos denominan como datos sensibles, e incluso, que sea posible corregirlos cuando pudieran estar siendo erróneos; pero más todavía, hay toda una discusión sobre dónde deben estar esos datos sensibles, si solamente en base de datos pública o también en base de datos privadas.

Una disquisición teórica, también, es: ¿Por qué se llama habeas data? Es como una comparación con el habeas corpus, que es el recurso que lo que pretende es "traíganme el cuerpo", es "dónde está el cuerpo", es encontrar a la persona que está sufriendo alguna detención y no sabemos en dónde está.

El habeas data lo inventan con este nombre porque es como "tráiganme los datos", mis datos, y si esos datos están mal, yo voy a pedir y a exigir que se corrijan.

Ahora, si empezamos a hablar de habeas data para pedir información pública, de acceso a la información pública para pedir información sensible, creo que la mezcla puede ser letal.

Hay dos cuestiones que me parecieron súper interesantes de las presentaciones tanto de Lorenzo como de Francisca.

La primera es esta idea de las reuniones que mantienen los jueces con las partes; son reuniones que deben ser públicas, son uno de los ejemplos a los que yo me refería cuando decía que en el ámbito de los Poderes Ejecutivos y de Poderes Legislativos, ciertos temas de transparencia calaron mucho más hondo; es decir, que ciertas cámaras legislativas deban tener reuniones que sean públicas, es algo que ya lo vemos como habitual, pero todavía estamos pidiendo que los jueces, cuando se reúnen en privado con una parte, por lo menos si no queremos ponerle una camarita de televisión, que esté la contra parte, y esto se refiere a los grandes desafíos que tiene el acceso a la información.

Y el otro tema referido a la realidad mexicana y a la transmisión en el Canal Judicial de las sesiones de la Corte, esta discusión la hemos tenido con colegas en otros países también, y hemos sido, yo y algunos otros, los que hemos traído el ejemplo de la Corte Mexicana, es decir, que hasta las sesiones ahora se están transmitiendo en México, no solamente las audiencias, no se limita hasta la discusión, y algunos dicen: "esto es una locura"; no leí el artículo de Ana Laura pero creo que va en esa línea, pero Francisca, voy a plagiarte en el futuro esta cuestión de 'necesidad histórica', porque Lorenzo lo planteó muy bien: cuando la Ley de Acceso a la Información Pública a nivel federal se aprobó en México, la primera reacción de la Corte fue muy cerrada, y hubo reclamos internacionales y nacionales por todas las razones que explicaba Lorenzo.

Ahora estamos viviendo una situación que era realmente impensable seis años atrás. Por supuesto que habrá problemas, por supuesto que habrá necesidad de ajustes a esto, y no hay que olvidar que la realidad de México no es la realidad de otros países, como lo decía Lorenzo, creo que con toda justeza.

Lorenzo Córdova Vianello, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Yo no abundo más sobre la cuestión de los datos personales; yo creo que tiene que haber una diferenciación, pero también hagámonos cargo de una cosa: salvo las cuestiones electorales, por lo que tiene que ver con el padrón electoral y los datos contenidos que son, desde 1990, por lo menos considerados como información confidencial y, consecuentemente, información que tiene que ser protegida jurídicamente; en fin, no entro a esa historia, pero lo que es cierto es que hay muy poca glosa legislativa sobre este punto.

Creo, en este sentido, que una ley tiene que desarrollar, legislativamente, todo lo que se relaciona con los datos personales y con su protección, e incluso eventualmente -puesto que no creo que deba ser el IFAI el que necesariamente esté involucrado en esa tarea- hay países que han creado garantes de la privacidad, por lo que, tal vez, es hasta conveniente pensar en la idoneidad de otro órgano además del IFAI; la función del IFAI es una función muy particular, así que ese órgano tiene que ser desarrollado, y ésa es un área de oportunidad sobre la que es necesario que haya una seria reflexión y una discusión sumamente importante.

Más todavía, y me remito al panel anterior. En los contextos por los que estamos atravesando, es decir, donde finalmente los datos personales son un área sumamente sensible para el adecuado funcionamiento, ya no digo del Estado democrático sino de cualquier Estado, para la efectiva protección y garantía de una democracia constitucional, pero solamente dejo esto como glosa.

Por lo que hace a la relación de transparencia con el Tribunal Electoral, agradezco la pregunta, ¿por qué no hablamos del Tribunal Electoral?, ya que hasta el mismo Reglamento y el tratamiento que le da el Poder Judicial al Tribunal Electoral está fuera. El Reglamento, digámoslo así, homogeneiza los criterios en materia de transparencia dentro del Poder Judicial, tiene que ver con la Suprema Corte de Justicia y con el Consejo de la Judicatura, no con el Tribunal Electoral que, a su vez, se rige por, digamos, una reglamentación distinta.

Y aquí, aunque no voy a hacer una revisión exhaustiva de la evolución del Tribunal Electoral en materia de transparencia, sí me permitiré, simple y sencillamente, desarrollar dos pautas; una que tiene que ver con la competencia específica del propio tribunal, es decir, la materia electoral; una que tiene que ver con el tratamiento de datos y acceso a la información en su tarea jurisprudencial, es decir, como órgano de Estado, y otra, la que tiene que ver con una agenda que fue resuelta a medias por la reciente reforma electoral, pero que fue introducida por el propio Tribunal a través de los criterios jurisprudenciales y que se relacionan con la transparencia o con las obligaciones de

transparencia para con los partidos políticos y que, repito, hasta que no fue incorporada en el último año en el ámbito legislativo había venido rigiéndose con criterios jurisprudenciales establecidos en el tribunal.

Cito, solamente para evocar la memoria, el caso que tiene que ver con el Partido Verde Ecologista, por ejemplo, a propósito de todos los procedimientos de designación de sus dirigentes y demás, que por supuesto es un criterio aplicable, producido en el caso, pero aplicable a todos los partidos políticos y durante buen tiempo, insisto, rigió la materia de transparencia para con los partidos.

Y por lo que hace a los criterios, reitero, todavía me parece inexplicable que no haya dentro del Poder Judicial una política común colegiada de transparencia, la especialidad temática que le da razón de ser y que funda la razón de ser del Tribunal Electoral; creo que no debería ser, en todo caso, objeto de esta proliferación de actitudes, sobre todo porque puede abrir la puerta a que, dentro del propio Poder Judicial, haya criterios diferentes, lo que -me atrevo a decir- puede generarse con este ímpetu aperturista de la Suprema Corte de Justicia. Yo creo que, en términos generales, el Tribunal Electoral fue garantista, antes todavía que la Corte, y es aún más garantista que la Corte, pese a que de ésta, digamos no sólo me gustan sus sentencias cada vez más, (por lo que evidentemente le digo que es cada vez más garantista), sino que creo que, cada vez más, está asumiendo ese carácter con pasos firmes.

Lo que quiero decir es, para terminar este punto, que hay un dato -y retomo algo que decía Eduardo y me parece fundamental, que además de ser aplicable particularmente al Tribunal Electoral y también a todo el Poder Judicial en su conjunto, tal vez de manera más emblemática al Tribunal Electoral y a la Suprema Corte-, y es el que tiene que ver con la transparencia, ya no en términos de la impartición o el acceso a los datos que se desarrollan en la función e impartición de justicia, sino con aquellos que los homologan a todo el resto de los órganos del Estado y que tienen que ver con sus manejos financieros.

Ha habido un enorme avance al respecto, pero creo que dado que hoy por hoy la Corte y el Tribunal Electoral son los órganos cuya actuación está teniendo unos índices de relevancia, de trascendencia política como pocas veces antes había tenido un órgano jurisdiccional, es fundamental que más allá de las discusiones que puedan tener, que puedan generar desencuentros a propósito de qué es lo que tiene que ser transparente en el periplo de la decisión judicial y demás, se hace posible que haya voces encontradas.

En donde definitivamente no puede haber un asomo de opacidad, es en el manejo de recursos financieros y de la función administrativa, porque acabaría siendo el alegato más sensible en términos de opinión pública y al que más fácilmente podrían recurrir los detractores de las decisiones, para cuestionar lo que eventualmente no puede cuestionarse o no puede confrontarse, que son los razonamientos judiciales que están detrás de una sentencia.

De haber opacidad en esos dos rubros, se generaría la manera más fácil para descalificar a un tribunal, sobre todo un tribunal, insisto, que está jugando una relevancia política como nunca habíamos imaginado, y en este caso el Tribunal así como a la Suprema Corte de Justicia, por lo que es indispensable una política de transparencia, de absoluta certeza en el manejo administrativo. De otra manera, estaremos haciéndole el peor de los favores a esa tarea que vamos inaugurando, de control de causalidad, en el que nos estamos adentrando cada vez de manera más clara y que nos distingue como democracia constitucional.

Aquí aprovecho lo del Tribunal Electoral para sumarme a lo que decía Eduardo, en el sentido de que la transparencia del manejo financiero de los órganos de justicia es indispensable, es condición sine qua non; lo demás puede discutirse, pero esto sin duda no.



Wilfrido Perea Curiel, director General del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).

Alonso Lujambio Irazábal, comisionado Presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.



Firma del Convenio General de Colaboración entre el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP)

**Comisionado Presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública,
Alonso Lujambio Irazábal**

Con base en este instrumento se implementarán programas dirigidos a profesores y a alumnos de enseñanza media superior, a fin de que conozcan y sepan utilizar las leyes de acceso a la información que existen en nuestro país en los ámbitos federal y estatal.

El objetivo que se persigue es que amplias capas de la sociedad mexicana puedan utilizar el derecho al acceso a la información para alcanzar beneficios comunitarios y colectivos.

Gracias a este esfuerzo conjunto, cerca de 100 mil alumnos y aproximadamente 2500 profesores en todos los estados del país, en los 277 planteles del CONALEP, aprenderán a ejercer su derecho a saber y a solicitar información a todas las instituciones públicas en los tres niveles de gobierno.

En otros términos, el CONALEP y el IFAI han decidido trabajar juntos para fortalecer el régimen de derechos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para hacer del derecho de acceso a la información una herramienta efectiva que dé mayor viabilidad a derechos fundamentales como la educación, la salud, el trabajo o el medio ambiente.

Sin duda, la formación de nuevos ciudadanos en la cultura de la rendición de cuentas y la transparencia contribuirá a la construcción de una sociedad civil participativa, exigente y consciente de la importancia que tiene para la vida democrática el conocimiento público del ejercicio de los recursos y de la toma de decisiones.

Se trata de una iniciativa de largo plazo y de carácter permanente que tendrá, así lo esperamos, profundas repercusiones en la vida institucional y social en México.

Director general del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), Wilfrido Perea Curiel

Maestro Alonso Lujambio Irazábal, comisionado presidente del IFAI; estimados amigos, amigas, todos:

Educar para la democracia requiere de un trabajo continuo, sin descanso, insistente, que rebasa por mucho las actividades propias del aula de clases.

Nuestras instituciones educativas, formadas, inspiradas en la democracia, no sólo tienen como valor y objetivo difundir los valores democráticos en cada uno de los estudiantes que les dan vida.

También, de manera importante, tienen la obligación de materializar en la labor administrativa diaria, las aspiraciones de honestidad, transparencia, rendición de cuentas, sana administración y buen gobierno, elementos imprescindibles de toda democracia.

El Convenio que gustosos hoy firmamos es, sin duda alguna, parte de esta materialización y concreción de las más legítimas aspiraciones de transparencia y rendición de cuentas.

Es un paso firme y decidido en favor de la fortaleza del sistema educativo, ya que el mismo representa un compromiso público de apertura y buen manejo de la información, generada por los muy diversos procesos educativos del CONALEP.

La participación del Colegio en la reforma de la educación media superior ha sido decidida, y uno de los mecanismos más importantes a través de los cuales nos hemos insertado a este proceso, ha sido la operación del modelo académico reorientado, mejor conocido como el modelo de educación de calidad para la competitividad. Este modelo tiene, como una de sus características más sobresalientes, el fortalecimiento que se hace a la parte cívica y humanista.

La necesidad de fortalecer esta área nos lleva a buscar la coherencia entre la práctica institucional y el fundamento educativo que impartimos.

Es por ello que acudimos a este acontecimiento con la convicción de que, al firmar este convenio de colaboración, predicamos con el ejemplo. A partir de hoy funcionarios, trabajadores y estudiantes miembros de la comunidad del CONALEP, tendremos la

Financiamiento del Convenio General de Colaboración entre IFAI y CONALEP



oportunidad de recibir capacitación y orientación en torno a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

De la misma forma, recibiremos asesoría con la finalidad de diseñar cursos y talleres encaminados a difundir el conocimiento de la importancia del derecho de acceso a la información, de la transparencia, de la rendición de cuentas y, de manera no menos importante, del respeto, también, de la información privada, de índole personal, que lleguen a manejar las instituciones.

De la misma manera, es muy alentador abrir una puerta para nuestros estudiantes, quienes ahora podrán prestar servicio social en el IFAI y desarrollar experiencia profesional en una institución tan valiosa y prestigiada como lo es este Instituto.

Las bondades y los beneficios de este Convenio son muchos, pero sin duda uno de los más importantes se refiere al hecho de que la cultura democrática crece y avanza en nuestro país y, en especial, entre nuestros jóvenes.

La construcción de conocimiento científico y desarrollo de la conciencia ciudadana es garantía de futuro, un futuro que con esfuerzo y trabajo construimos día a día.

Nuestra responsabilidad no sólo se limita a las generaciones que hoy se educan y se forman en nuestros planteles; la responsabilidad va más allá, es con los niños, niñas, futuros hijos y nietos que aún no nacen, de los estudiantes que llenan hoy nuestras aulas.

Lo que logremos inculcar, aquellos valores que se traduzcan en hábitos y convicciones entre nuestros estudiantes, serán el mejor legado y la mejor forma de responderles a las actuales y a las futuras generaciones.

Así pues, en el CONALEP nos ponemos a trabajar seguros de que, cada una de nuestras acciones, abona para un futuro y un México mejor.

Es para nosotros, señor Comisionado, un orgullo colaborar con una institución como el IFAI.