



Comité de Transparencia

---

## MEMORIAS

*Seminario Internacional de  
Transparencia Judicial 2016*

**26 de octubre de 2016**

**PRESENTACIÓN**

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**  
MINISTRO PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA  
JUDICATURA FEDERAL

Muy buenos días. Bienvenidos todos.

Señor Magistrado don Constancio Carrasco Daza, Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Doña Ximena Puente de la Mora, Doctora en Derecho y Comisionada Presidenta del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Señor doctor Alfonso Pérez Daza, Consejero de la Judicatura Federal.

También agradezco, desde luego, la presencia de mis compañeros del Consejo de la Judicatura Federal, la Consejera Martha Hernández, la Consejera Rosa Elena Rosales Tirado, del señor Magistrado Saloma Vera, del señor Consejero don Felipe Borrego y de todos los que del Consejo de la Judicatura Federal nos acompañan.

A los funcionarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero especialmente a los comisionados del INAI, que nos hacen el favor de estar aquí presentes; a todos los jueces y magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial; y a todo el público, porque realmente son, y lo he dicho en otras ocasiones, son los partícipes los que crean estas instancias de conocimiento y estas reuniones de intercambio de ideas.

Sin la presencia de todos ustedes no estaríamos más que aquí en el presidio platicando entre nosotros.

Este evento, Seminario Internacional de Transparencia y Estadística Judicial, en su edición de esta ocasión, se orienta al análisis del valor de la información en la impartición de justicia.

Hace tres años, en el año 2013, se consideró conveniente llevar a cabo un Seminario del Poder Judicial de la Federación, con el ánimo de colaborar como unidad institucional comprometida con la impartición de justicia, transparente y abierta a la rendición de cuentas.

Con esa experiencia, aunada a las cinco ediciones previas del Seminario de Estadística Judicial, se conformó este Seminario Internacional de Transparencia y Estadística Judicial 2016, organizado de manera conjunta por las tres instituciones del Poder Judicial de la Federación, con el fin de generar espacios de acercamiento, diálogo y discusión con la sociedad, en los que se analicen las mejores prácticas en materia de generación, sistematización, publicación y explotación de la información jurisdiccional y administrativa de los órganos judiciales, para conocer y evaluar la gestión.

En el marco, desde luego, de la implementación de la Reforma en Materia de Transparencia y Acceso a la Información; en colaboración estrecha con el INAI.

Me parece especialmente destacado que en este Seminario la estadística ocupe una posición fundamental, tomando en cuenta que, por ejemplo, resoluciones como la 64267 y 69282 de la Asamblea General de Naciones Unidas, desde 2010 y 2015, designaron el 20 de octubre como el Día Mundial de la Estadística, a celebrarse cada cinco años; reconociendo la importancia fundamental de que exista una capacidad estadística nacional sostenible, para producir estadísticas e indicadores fiables y oportunos del progreso de un país.

Fue a propósito de la celebración del Segundo Día Mundial de Estadística, en octubre del año pasado, cuando el Secretario General de Naciones Unidas afirmó: “Las estadísticas son fundamentales para la adopción de decisiones con base empírica en todos los contextos culturales e históricos nacionales y con independencia del nivel de desarrollo de los países”.

Irina Bokova, Directora General de la UNESCO, llegó a una conclusión muy interesante que señaló: “Representa, la estadística, el poder del conocimiento para comprender mejor el mundo a fin de transformarlo en el sentido de la justicia. Este día, el de la estadística, nos ofrece la ocasión para reafirmar esta realidad y de recordar que la estadística nunca consiste simplemente en recabar los datos ya existentes.

Es una construcción que participa en la creación de la realidad que revela, pone de manifiesto las desigualdades que pasan desapercibidas, contribuye a forjar la conciencia ciudadana y nos ayuda a orientar nuestra visión del mundo.

Gracias a la fuerza de una cifra o de un gráfico bien ilustrado, la estadística vale más que un largo discurso. Es un bien público que todos los ciudadanos deben poder comprender y del que cada Estado debe poder hacer el mejor uso en beneficio de todos”. Hasta aquí la reflexión de doña Irina Bokova.

En otros espacios, he señalado que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento de la democracia y una herramienta trascendental para la rendición de cuentas, lo que a su vez resulta decisivo para fortalecer la legitimidad de las instituciones de impartición de justicia, mediante el incremento de la confianza de la sociedad en ellas.

Ya lo recalca el señor Magistrado Carrasco Daza, y yo estoy convencido de ello, la transparencia, la apertura, el hacer las cosas de frente en los tribunales es la única, quizá la única forma de lograr la legitimidad de nuestra actuación. No son los jueces electos popularmente, pero todos los días van ganando su legitimidad en el trabajo, en la congruencia y transparencia de sus resoluciones.

La transparencia es, en consecuencia, un valor fundamental del Estado y, en el estado democrático y de derecho, es un mecanismo que debe ser el resultado de la forma en cómo se gobierna, administra y gestiona el Estado.

Hoy en la coyuntura de la implementación de una reforma constitucional en la materia de estadística y en la expedición de un nuevo marco normativo, cobra mayor relevancia generar este espacio

abierto y público, en el que un destacado conglomerado de especialistas aportarán sus puntos de vista durante estos fructíferos tres días.

El Seminario Internacional de Transparencia y Estadística Judicial 2016 se desarrollará en ocho paneles y cuatro conferencias magistrales, contando en todos ellos con la participación de distinguidos especialistas, tanto nacionales como de otros países, a quienes expreso desde ahora mi reconocimiento y especialmente mi gratitud por acompañarnos en este foro.

De manera especial, doy la bienvenida a Beverley McLachlin, Presidenta de la Suprema Corte de Canadá, que nos hace el honor de acompañarnos y quien además nos obsequiará una conferencia magistral sobre las *Medidas globales para el desempeño de los tribunales*.

Muchísimas gracias por su participación y su interés en estar con nosotros.

También agradezco al doctor Pedro Cruz Villalón, ex Presidente del Tribunal Constitucional de España, que también fue Abogado General del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que nos honrará con la distinción de impartir una conferencia magistral titulada *Hacia el nuevo modelo de sentencia judicial; experiencias Europas y el lenguaje del juez*.

Esto es muy importante, creo yo, y ya lo destacará, sin duda, el doctor Cruz Villalón, porque el lenguaje es parte de la transparencia, el hacerse entender con los destinatarios no sólo del asunto en particular, sino de la sociedad en general hace que las resoluciones sean creíbles y, por lo tanto, aporten a su transparencia.

Para el Poder Judicial de la Federación promover esta reflexión resulta de vital importancia, dado que la información que generan los órganos de justicia, además de ser clara, accesible y útil, debe contribuir a mejorar la comunicación permanente entre jueces y la sociedad; debe fortalecer la rendición de cuentas; debe garantizar el constante perfeccionamiento del servicio público y contribuir, con ello, a la construcción de confianza y legitimidad del sistema de justicia.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación trabaja permanentemente para garantizar que la información que se genera en el ámbito de sus respectivas atribuciones, esté siempre al alcance y disposición de cualquier persona. Ya de la labor de transparencia específica que se realiza en el Consejo de la Judicatura Federal, que me honro también en presidir, nos ha adelantado datos muy interesantes el doctor Pérez Daza.

En materia de solicitudes a la información en la Suprema Corte, en lo que va de 2016, han sido atendidas un total de 35 mil 49 solicitudes, derivadas de todo el país, de las cuales hoy el 95 por ciento de la información se entregó de manera inmediata al ciudadano, a través de los módulos de información y acceso a la justicia.

A partir de los cambios que introdujo el nuevo régimen en materia de transparencia, se implementaron acciones necesarias para cumplir a cabalidad con los nuevos supuestos normativos.

Y por ello, desde 2015, antes de existir la ley, ya lo decía y se lo agradezco a la doctora Ximena Puente, en la Suprema Corte se habían realizado adecuaciones administrativas para poder cumplir finalmente con la norma que se expidiera, y se expidieron, inclusive de mi parte, las directrices para regular el procedimiento interno de acceso a la información pública.

Se adecuó también el apartado de transparencia en la página de internet del Alto Tribunal, para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Y a partir de mayo de este año, desde el portal de internet es posible acceder al catálogo, fracción por fracción, de cada una de esas obligaciones.

Hemos colaborado, y eso también lo agradezco de su parte, en todas las etapas de implementación con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; además de que hemos emprendido una serie de acciones

internas para incluir la información que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para profundizar en la cultura de la transparencia y cumplir con lo mandado en la norma, se han implementado planes anuales de capacitación para los servidores públicos. Ésto es un rubro importante, porque si no existe la conciencia de la transparencia y el modo de operarla, poco puede funcionar.

Por ello en la Suprema Corte de Justicia de la Nación en lo que va de este año 2016, se ha capacitado a un total de 110 servidores públicos, 57 mujeres y 53 hombres, a través de múltiples cursos virtuales y presenciales de transparencia que ya van más allá de 280 cursos.

En materia de sistematización de información judicial, se ha participado activamente en los trabajos del Sistema Nacional de Información, Estadística y Geografía, lo cual ha quedado patente con la reciente publicación, en el Diario Oficial de la Federación, del Acuerdo por el que se determina como información de interés nacional el Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal.

Hemos implementado en la ruta de accesibilidad de la información la impresión de una guía de acceso a la información en versión Braille y una diversa traducida a lenguas indígenas, para orientar sobre el ejercicio de este derecho fundamental.

Este breve recuento de acciones institucionales demuestra el compromiso indeclinable con la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información.

Señoras y señores, estoy convencido de que los trabajos de este Seminario Internacional resultarán de gran provecho para todos los que estamos aquí reunidos y para todos en el pueblo de México, en general.

El diálogo abierto entre académicos, impartidores de justicia y ciudadanos es la manera óptima en las democracias para identificar y proponer mejoras a los problemas públicos que nos afectan a todos como sociedad.

Las conclusiones de este Seminario servirán, desde luego, al Poder Judicial de la Federación para identificar mejores prácticas y políticas públicas en materia de generación, sistematización, publicación y explotación de la información jurisdiccional y, también, la administrativa que se genera en estos órganos de gobierno del Poder Judicial.

Todo ello contribuirá, en su conjunto, al perfeccionamiento de nuestro sistema de justicia, a acercarlo a la sociedad, a presentarlo de frente a la sociedad, a hacer que con ello se sepa, se conozca y, finalmente, se confíe en la resoluciones, que ésta es la meta fundamental que tenemos los jueces.

No podemos actuar de espaldas a la sociedad, no podemos actuar de espaldas a un derecho fundamental.

Tenemos que mostrar nuestro trabajo, tenemos que mostrar cómo y por qué tomamos las decisiones y este ejercicio de Transparencia es fundamental y por ello participamos con entusiasmo.

Y les agradecemos de nuevo a todos su presencia, su participación y su colaboración.

Muchísimas gracias.



26 DE OCTUBRE DE 2016

PANEL

***“Incidencia del Sistema Nacional de Transparencia en el ámbito judicial”.***

**XIMENA PUENTE DE LA MORA**

COMISIONADA PRESIDENTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

**MARÍA MARVÁN LABORDE**

PRESIDENTA DEL CONSEJO RECTOR, TRANSPARENCIA MEXICANA

**ALEJANDRO MANUEL GONZÁLEZ GARCÍA**

SECRETARIO JURÍDICO DE LA PRESIDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**MIGUEL BONILLA LÓPEZ**

JUEZ DE DISTRITO DEL CENTRO NACIONAL DE JUSTICIA ESPECIALIZADO EN CONTROL DE TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN, ARRAIGO E INTERVENCIÓN DE COMUNICACIONES (MODERADOR)

**Juez Miguel Bonilla López:** Buenos días. Vamos a dar inicio al primer panel de este Seminario con cuatro preguntas fundamentales, que van a servir de eje temático para los ponentes: ¿Qué nivel de incidencia se vislumbra en el ámbito judicial?, ¿bajo qué estándares de información jurisdiccional y administrativa se deben construir esas políticas?, ¿qué referencias internacionales se deben considerar en el ámbito de las instancias judiciales? y finalmente, ¿cómo conciliar el esquema federal en el que coexisten poderes judiciales locales y un Poder Judicial de la Federación?

Sin duda, estas preguntas y otras muchas más serán respondidas por nuestros tres panelistas. A manera de una brevísima introducción, diré en cinco minutos, un planteamiento general en relación con el derecho humano a la información.

Si se hace el análisis del precepto constitucional y de la legislación que lo reglamenta, podemos encontrar cuatro grandes tipos de derechos: en los Estados Unidos Mexicanos, un individuo siempre tiene la posibilidad de solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información accesible, confiable, verificable, veraz, oportuna, gratuita, generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de quienes realizan actos de autoridad o reciben y ejercen recursos públicos, a quienes se les llama sujetos obligados; salvo las excepciones previstas en ley, justificadas en razones de interés público y seguridad nacional.

Y dos, que esas excepciones se adecúen a los principios de necesidad, proporcionalidad e idoneidad. Si bien ésta es una potestad, lo cierto es que otorga la posibilidad para que cualquier individuo ejerza estas acciones.

Pero también trae aparejado otro tipo de derecho, que podemos frasear de esta manera: en los Estados Unidos Mexicanos, si un individuo solicita, investiga, difunde, busca o recibe información y el sujeto obligado es omiso en ministrársela, en forma completa, oportuna, expedita, asequible y/o en igualdad de condiciones, en relación con otros titulares del derecho, entonces surge para ese individuo la posibilidad de exigir el cumplimiento correcto; esto no es una potestad, sino una pretensión.

Asimismo, si una autoridad realiza u omite actos tales que impidan u obstaculicen a un individuo a ejercer la potestad referida en primer término, surge la posibilidad de que este impugne dichos actos u omisiones, lo que constituye claramente una acción.

Y, finalmente, también una persona siempre tiene la posibilidad de usar la potestad referida sin interferencia, como las inquisiciones judiciales o administrativas, las omisiones de los sujetos obligados, o bien las causas de impedimento previstas en la ley, que no correspondan al interés público y a la seguridad nacional.

La pregunta central sería ¿cuál es la incidencia de esta potestad, de esa pretensión, de esa acción y de esta libertad en el ámbito de la justicia? Cuestionamiento que nuestros panelistas van a responder.

Damos en primer lugar la palabra a la doctora Ximena Puente de la Mora, para quien pido un fuerte aplauso.

**Comisionada Ximena Puente de la Mora:** Muchísimas gracias por esta gran oportunidad de intercambiar algunos puntos de vista, sobre todo con respecto a la posición del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, en este *Seminario Internacional de Transparencia y Estadística Judicial 2016, el Valor de la Información en la Impartición de Justicia*.

Las preguntas que dan origen a esta pequeña intervención es: ¿en dónde estamos, de acuerdo al diseño normativo desde antes de la reforma constitucional del 2014?

Como ya se dijo en las palabras introductorias, México tiene el primer lugar en el diseño normativo de nuestra Ley General de Transparencia a nivel mundial; es decir, tenemos una importante reforma constitucional, una Ley General con los más altos estándares a nivel mundial, que vino a hacer la diferencia, pues los parámetros eran interpretados y aplicados de manera muy heterogénea en las entidades federativas.

Había una heterogeneidad en todo el país; entonces, lo que se aplicaba en un Estado era con estándares muy diferentes que en el otro, por lo que en la práctica existía una ineffectividad en el derecho de acceso a la información, pero sobre todo la imposibilidad de medir con los mismos estándares e indicadores.

¿Qué tenemos en este nuevo diseño normativo?

Esta Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que desarrolla la posibilidad de que cualquier persona pueda solicitar la información y que si esta información no se proporciona de manera completa, o no le satisface al recurrente, pueda interponer un recurso de revisión; pero, sobre todo, hace una clara distribución de competencias entre el orden local y federal en materia de transparencia.

El gran reto como Instituto, fue colaborar y contribuir a los diseños normativos de cada una de las entidades federativas para que

se adecuaran a los estándares de esta Ley General, armonizar las disposiciones normativas en materia de transparencia y tratar de homologar los contenidos normativos, para que ese piso mínimo por el que habían luchado, expertos y legisladores, pudiera ponerse en práctica. ¿Por dónde deberíamos de empezar? Por homologar estas disposiciones.

Y hago un comercial, porque en unos momentos más, respecto de la última ley publicada en materia de transparencia, que es la del Estado de Veracruz, analizaremos las disposiciones constitucionales en sesión extraordinaria. Esta fue la última ley que se aprobó y se publicó el 29 de septiembre de este año.

La responsabilidad del Instituto estaba en definir parámetros de contenido normativo que deben seguir los congresos, lo que significó un gran trabajo con los poderes legislativos y ejecutivos de las entidades federativas.

También este diseño se refiere a los organismos garantes, a la generación de los instrumentos técnicos necesarios para mejorar su ejercicio del derecho de acceso a la información, a la creación del Sistema Nacional de Transparencia y Protección de Datos, así como un Sistema Nacional de Archivos; a poner en operación la Plataforma Nacional de Transparencia y, sobre todo, la posibilidad de que las disposiciones se aplicaran al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y al Poder Judicial. Insistimos en el gran trabajo y compromiso mostrado en la práctica del Poder Judicial. Pero no solamente serían aplicables a los poderes de la República, sino que la observancia de todas estas disposiciones corresponde a los organismos autónomos, como son los sindicatos y partidos políticos.

La ley es muy clara: “Cualquier persona que reciba o ejerza recursos públicos”. ¿Qué puede revestir un mayor interés público que la impartición de justicia?

La actividad del Poder Judicial es de interés público y, por ello, la Ley General establece principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, incluidos los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

¿Cuál ha sido nuestro mayor reto y de estadística judicial como instrumento para la transparencia? Fortalecer la transparencia y promover la rendición de cuentas de los Poderes Judiciales del orden federal y del local; informar, de manera puntual, sobre la actuación de los órganos jurisdiccionales; por ejemplo, cómo resuelven los asuntos sometidos a su competencia; fortalecer la confianza, ya lo veíamos definitivamente en las intervenciones de inauguración de este importante evento internacional, cómo la transparencia se vuelve un vínculo y una herramienta fundamental para fortalecer la confianza y también la legitimidad de los servidores públicos, en particular de la actuación jurisdiccional, y también permite evaluar la gestión judicial de los juzgados y tribunales que los conforman.

Uno de los principales retos está en establecer lineamientos y establecer criterios conjuntos, dentro de la normatividad del Sistema Nacional de Transparencia, con cada una de las entidades federativas; es decir, el proceso lejos de agotarse con la armonización de las disposiciones de las leyes en los Estados de la República, con las disposiciones de la Ley General, comienza en realidad, pues solo constituye la base que nos permite iniciar un trabajo conjunto con los órganos garantes de los Estados, con el Archivo General de la Nación, con la Auditoría Superior de la Federación y con el INEGI; temas fundamentales para el Sistema Nacional de Transparencia.

Una pieza clave es que todas estas acciones no solamente se queden a nivel nacional, sino que la elaboración de criterios y definición de procedimientos debe realizarse en cada una de las entidades federativas, eso lo tenemos muy claro las y los comisionados.

En la construcción del Sistema Nacional de Transparencia está el tema de que todas estas grandes acciones, si queremos que sean exitosas, no solamente se deben de quedar a nivel federal, sino que tienen que aterrizar, llevarse a cabo y cumplirse en las entidades federativas y, de igual forma, implementar la transparencia y rendición de cuentas en los municipios; es decir, a cualquier parte de nuestro territorio, para poder hablar de acciones muy efectivas.

Algo que es importante, es que los demás sujetos obligados no vean solamente la disposición en las solicitudes de información; ya el Ministro Presidente nos comentaba de 34 mil solicitudes al Poder Judicial; y, a nivel nacional, se registraron en 2015, más de 150 mil solicitudes de información.

El INAI, conjuntamente con los órganos de las entidades federativas capacitó, en el año 2015, a más de 92 mil funcionarios, y sabemos que esto es sólo el inicio de un gran camino que tenemos que recorrer como país. Todos estos indicadores, disposiciones y diseños normativos van a aterrizar en la estadística judicial, como instrumento para la transparencia, ya que contribuye a mejorar el servicio que la impartición de justicia rinde a la sociedad, a la imagen que se tiene del sistema judicial, así como al diagnóstico de las debilidades y fortalezas en la independencia, imparcialidad, eficacia y eficiencia de los juzgadores.

La información en estadísticas, permite traducirla en políticas públicas y, posteriormente, en la mejora de definición, diseño y monitoreo de esas políticas, para hacerlas más eficientes.

La estadística judicial constituye un instrumento para la transparencia, pues podrían incluirse indicadores sobre el acceso a la justicia, el número de asuntos ingresados, asuntos resueltos, el volumen de los casos ingresados, la carga promedio de trabajo, los indicadores de calidad en el servicio, los indicadores de costo y el tema del uso de los recursos públicos.

Quizá la estadística se pueda concebir solamente con los asuntos que se están resolviendo, pero nos permite ir mucho más allá en la obtención de insumos para elaborar los indicadores, y también transmitirle a la sociedad el trabajo que se está desempeñando; la carga, que es extraordinaria, como en los juzgados, en donde la cantidad de asuntos que se resuelven, se tramitan con una mayor eficiencia, no sólo con el uso de las capacidades, con los recursos públicos, sino también con las humanas.

Me parece una gran oportunidad para contribuir a una mayor conciencia social, sobre la gran importancia del trabajo y del

compromiso de cada una y de cada uno de los jueces en todo nuestro sistema judicial.

El acceso a las sentencias judiciales es una de las obligaciones específicas del Poder Judicial, y está la publicación en versiones públicas de las sentencias que sean de interés público, como un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, una forma de escrutinio público, ya que la publicación de las sentencias nos permite tener acceso a la forma en cómo resuelven los tribunales y juzgados.

En un ámbito diferente de competencias, el transmitir las sesiones, en nuestro caso, ha contribuido, primero, a generar un mayor interés en lo que hace el Instituto y, de igual forma, en ejercicio de la gran facultad que tenemos de decidir en esta materia, no solamente generar decisiones del propio INAI, sino resoluciones.

Respecto de la facultad que tenemos, en caso de incumplimiento de medidas de apremio o sanciones, buscamos que la opinión pública tenga oportunidad de conocer lo que se está analizando, cuáles son las problemáticas que identifica más la sociedad, cómo se está resolviendo, lo que nos ha ayudado a tener una mayor relación con la sociedad y apertura, ya que pueden ver cuáles son las posiciones del Instituto, cómo resuelven las y los comisionados de cara a la sociedad.

Me parece que tenemos una normativa que nos coloca, a nivel internacional, en una posición extraordinaria. Tenemos un diseño normativo que, según estándares internacionales, es el mejor del mundo, ya que se reconoce al primer organismo constitucional autónomo garante de la transparencia, lo que representa una conquista y en un trabajo conjunto de académicos, de los propios integrantes del Instituto, de legisladores y de una visión internacional.

¿Qué es lo que sigue? El fortalecimiento de este Sistema Nacional de Transparencia, de las políticas públicas en materia de transparencia, la incorporación, para que este tema de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas no se quede solamente como un cumplimiento a una disposición legal.

Los servidores públicos tenemos un compromiso con la sociedad y la transparencia se está volviendo el vínculo para fortalecer la confianza en el servicio público en general.

**Juez Miguel Bonilla López:** Sumamente destacable la presentación de nuestra ponente, especialmente creo que es rescatable para el tema que nos ocupa esas dos dimensiones que advirtió: una dimensión de confianza en las instituciones, que es la que genera el ejercicio de transparencia de los Poderes Judiciales; y otra de autodiagnóstico, como la estadística, que nos permite conocer cuáles son nuestras debilidades y nuestras fortalezas.

Vamos a dar el uso de la palabra ahora a la doctora María Marván Laborde, para quien también pido por favor un caluroso aplauso.

**Doctora María Marván Laborde:** Muchísimas gracias. Desde luego quiero aprovechar para agradecer la invitación a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es verdaderamente un honor compartir la mesa con quienes estamos en este momento en el presidium.

Mi ponencia va a ir un poco atrás o un paso atrás a las preguntas que nos han mandado. Creo que es importante discutir y hablar un poco sobre los retos que tiene el Instituto Nacional de Acceso a la Información, como órgano garante constitucional autónomo y cabeza del Sistema Nacional de Transparencia, en especial en su relación con los Poderes de la Federación y los otros organismos constitucionales autónomos.

Hay que reconocer que el proceso de transición a la democracia en México, ha generado una serie de organismos constitucionales autónomos, ya que sin alterar el artículo 49 constitucional que reconoce a los tres Poderes tradicionales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, se han agregado una serie de organismos constitucionales autónomos, especialmente en el sexenio que estamos viviendo de Enrique Peña Nieto; dicho de otra manera, en la legislatura de 2012 a 2015 fueron ya siete u ocho, quizás hasta más, organismos constitucionales autónomos que se han creado.



Al no haber alterado el artículo 49 constitucional, no tenemos muchas pistas sobre el lugar o la interrelación que tienen los organismos constitucionales autónomos entre sí y con los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

También es propio de este sexenio la creación de sistemas nacionales, entre los cuales está el Sistema Nacional de Transparencia, el Sistema Nacional Anticorrupción, de los que recuerdo ahorita, pero son varios más; así como las leyes generales, entendidas ya no como leyes que van a distribuir competencias entre la federación y los estados, sino fundamentalmente como herramientas para acelerar la democratización de las entidades.

Segura estoy que dentro de 100 años habrá muchas discusiones sobre la pertinencia o no, de haber repensado, rehecho o haberle dado esta calidad a las leyes generales, donde existe una reconfiguración del federalismo.

No digo que éste se haya atropellado o que se haya acabado con el federalismo, pero necesariamente tenemos que pensar que todo este conjunto de leyes generales, entre las cuales está la Ley General de Transparencia y la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales, entre otras, van a darle una nueva personalidad al federalismo mexicano, que ya de por sí era *sui generis* frente a la gran mayoría de los federalismos.

En este sentido, tenemos que reconocer que los órganos constitucionales autónomos tienen, en principio, el mismo rango y un grado importante de autonomía con los otros órganos constitucionales y, desde luego también, con los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Quiero subrayar “autonomía” porque, como bien sabe la mayoría de los presentes, esta no es sinónimo de autarquía, sino que es necesario la existencia de una relación armónica entre todos ellos.

El IFAI se convirtió en Órgano Constitucional Autónomo, por virtud de la reforma constitucional de 2014, pero es hasta 2015, con la Ley General de Transparencia y, posteriormente, con la reforma de enero del 2016, que se convierte en Instituto Nacional de Acceso a la Información, en donde ya se prevé claramente una interrelación no

sólo hacia todos los poderes federales, sino hacia las demás entidades y los poderes constituidos en las otras entidades.

Es un órgano constitucional autónomo con facultades –vamos a llamarle así- transversales, que tocan a todos los poderes y a todos los órganos constitucionales autónomos; al mismo tiempo, es la cabeza del Sistema Nacional de Transparencia. Precisamente por eso es indispensable delimitar la autoridad que tiene el INAI sobre todos los demás poderes.

Si retomamos a los federalistas que ya fueron mencionados en la ceremonia de inauguración, hemos de recordar que la democracia funciona en la medida en la que somos capaces de darle facultades suficientes a cada uno de los poderes y al mismo tiempo limitarlos, para entender cuál es la relación armónica con los demás.

Cuando hablamos de pesos y contrapesos, nos referimos precisamente al equilibrio de los poderes para que ninguno pueda tener demasiado poder, o bien, que no tenga el poder suficiente para hacer o desempeñar las facultades que le corresponde.

Creo que una forma en la que podríamos aproximar el problema, es establecer la diferencia entre un órgano regulador y un órgano garante. Un órgano regulador tiene autoridad plena en un espectro reducido y limitado de sujetos obligados; quizá, los mejores ejemplos que pudiéramos pensar de organismos constitucionales autónomos que son claramente reguladores, serían: el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la COFECE, ya que tienen autoridad plena sobre sujetos obligados muy específicos, y el tipo de determinaciones que emiten tienen una naturaleza específica y clara.

El INAI no puede estar por encima de otros poderes ni de otros órganos constitucionales autónomos, pues tiene poder transversal, habría que limitar qué sí es un órgano garante y qué no es.

No hay duda, atendiendo al artículo 6 constitucional que tiene la obligación de hacer válida y plena a todos los ciudadanos la garantía del derecho a la información, en lo que se refiere el apartado A, fundamentalmente a la transparencia y al acceso a la información, obviamente también en materia de archivos; pero la idea es que

cualquier persona, solicitante, ciudadano tenga la garantía plena de la transparencia de todos los poderes federales, locales y municipales, así como del acceso a la información que éstos resguardan y poseen.

La autoridad del INAI la podemos revisar, claramente, en la fracción VIII, del artículo 6 constitucional, en el cual se dan facultades para conocer de los recursos que interpongan los particulares en cualquier momento, forma y lugar; de ahí que su autoridad es prácticamente ilimitada.

Sin embargo, en relación con los demás poderes, en la misma fracción VIII dice: “Podrá conocer de las resoluciones de otros órganos garantes”; es decir, hay una relación de deferencia con los otros órganos garantes, pues le da una posibilidad de atracción, limitada a justificar la relevancia, mas no a actuar por sí mismo.

El último párrafo del artículo 6 constitucional, apartado A, se refiere precisamente a las facultades del Sistema Nacional de Transparencia, como una facultad de coordinación.

En este sentido, habrá que hacer una distinción entre lo que debe garantizar, que es el acceso a la información y la transparencia, con la autoridad que tiene, un poco más limitada; determinar en todo momento, a toda hora y para todos los demás los “cómos”; en la medida en que realicemos esta separación, vamos a avanzar en claridad.

No tengo la menor duda que gran parte de las dificultades a las que se enfrenta el INAI es el vastísimo incremento de sujetos obligados. Cuando el IFAI era autoridad, solamente para la administración pública federal, tenía alrededor de 250 sujetos obligados y, créanme, teníamos suficiente para repartir y convidar, no era sencillo; teníamos secretarías, a la Comisión Federal de Electricidad, PEMEX, asociaciones civiles que son parte de la administración pública federal y empresas definidas jurídicamente como sociedades anónimas. Actualmente, se han agregado más de nueve mil sujetos obligados, lo que representa una parte de la grandísima dificultad a la que ahora nos enfrentamos.

Comparto, desde luego, con la Presidenta del INAI, el decir que la heterogeneidad que existía, previo al 2014, era un problema y había que solucionarlo. No hay duda sobre eso, no era tolerable que un derecho fundamental dependiera de quién y en dónde se aplicara, había ciudadanos que tenían más derechos que otros, especialmente con la heterogeneidad que existía entre los llamados “otros sujetos obligados”, pues prácticamente acabó siendo un cajón de sastre en el que metieron, nada más y nada menos, Poder Legislativo, Poder Judicial y a todos los demás órganos constitucionales autónomos.

Y mucha más heterogeneidad todavía yendo hacia todos los estados de la República, hacia todas las entidades.

Si bien esa heterogeneidad era indeseable, también hay que reconocer los límites de la homologación; es decir, tenemos que estar seguros de que todos los ciudadanos tengan posibilidad de ejercer su derecho de acceso a la información de la misma manera, pero no podemos pensar que nueve mil sujetos obligados respondan de la misma manera y de la misma forma a todos los retos que se les imponen.

Existen importantes tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tratando de delimitar esta peculiar naturaleza; por ejemplo, el voto particular del Ministro Fernando Franco, que trata de ir poniendo estos límites en esta muy difícil relación.

También habría que abundar en las posibilidades del Sistema Nacional de Transparencia, donde no podemos ignorar, en primer lugar, su composición. La Presidenta del INAI encabeza ese Sistema Nacional, en facultades de coordinación e igualdad de circunstancias, con la Auditoría Superior de la Federación, el Archivo General de la Nación, el INEGI y 32 órganos garantes más. Si revisamos las facultades en la Ley General, vamos a ver atribuciones como: promoverá, coordinará, este tipo de verbos que nos llevan a una relación, de primero, entre iguales, y como tal hay que entenderlo.

Por otro lado, la imperiosa necesidad de reconocer las diferencias entre los sujetos obligados, no sólo diferencias en su naturaleza, no es lo mismo un municipio que la UNAM, la UNAM que el Poder Judicial, la Suprema Corte que el Consejo de la Judicatura,

por mencionar sólo algunos; sino también las diferencias en cuanto a capacidades y tamaños entre sujetos obligados, que pudiéramos comprar como iguales.

No es lo mismo el municipio de Cuquío en Jalisco, que el municipio de Tlalnepantla o la Delegación Iztapalapa. Las asimetrías son obvias; existen diferencias fundamentales no sólo en capacidades, sino en formas y organización entre los diferentes gobiernos de cada uno de los estados, y la ley no distingue; lo que, sin lugar a dudas, hace mucho más difícil el trabajo en el Sistema Nacional de Transparencia.

Hay que reconocer que la homogenización tiene límites y, por eso, es indispensable concentrarse en el qué y no tanto en los cómo. En la medida en la que podamos establecer qué garantizar, dejando de lado la libertad importante de definir los cómo, creo que tendremos una mejor implementación de la Ley de Transparencia.

Para concluir, me gustaría decir que ciertamente se ha calificado a la ley por alguna organización, como la mejor del mundo; esperemos que, a la hora en que se califique la implementación de la ley, también se logre obtener el primer lugar; ya que hicimos una Ley General sumamente complicada, que no se respaldó con presupuesto, y la ley sin presupuesto es demagogia.

Entonces, si queremos pasar de la mejor ley en el papel a la mejor ley en acción, tenemos que centrarnos en cómo hacerla operativa no sólo para el Poder Judicial, sino para todos los poderes.

**Juez Miguel Bonilla López:** Agradecemos a la doctora Marván esta espléndida explicación acerca de los retos.

Vamos a tener ahora la oportunidad de escuchar a Alejandro Manuel González García, para quien también pido que le brindemos un aplauso.

**Licenciado Alejandro Manuel González García:** Antes que nada, agradezco a la organización la invitación para estar este día aquí.

Tratando de completar las ideas, sobre todo estas últimas que relataba la doctora Marván, también coincido en que el análisis de la incidencia del Sistema Nacional de Transparencia respecto del Poder Judicial, necesariamente atraviesa, primero, por el entendimiento propio de lo que representa el origen y la extensión del Sistema Nacional de Transparencia.

Se habló del anclaje constitucional del Sistema Nacional de Transparencia, incluso de su integración; bastaría decir, para reforzar esta idea de la que hablaba la doctora Marván, que de acuerdo a lo que se discutió al aprobarse la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, se dijo en los dictámenes correspondientes que el sistema sentaría las bases para establecer un conjunto de principios y actividades vinculados entre sí, que permitieran instaurar una puntual coordinación y armonización de leyes, normas políticas y programas que tuvieran como objetivo el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, como una herramienta transversal de la rendición de cuentas en nuestro país.

En esa medida, lo que se quiso con el establecimiento del Sistema fue dimensionar esas posibilidades, a través del establecimiento de lineamientos, instrumentos objetivos, indicadores y programas de alcance nacional en la materia, así como el diseño e implementación de las políticas de generación, actualización, organización, clasificación, publicación, difusión y conservación de información, y de políticas en cuanto al uso de tecnologías para efectos del acceso a la información; entre muchos otros medios y modos en los que podría operar el Sistema Nacional de Transparencia, identificado o encabezado por el Instituto Nacional.

En esta medida y siendo esa la condición del Sistema Nacional de Transparencia, la incidencia o la convivencia respecto del Poder Judicial de la Federación, no puede ser otra que desvelarse o revelarse a partir de dos dimensiones, por lo menos: una, que tiene que ver con el cumplimiento de esos programas, de esas políticas y del reconocimiento del Sistema Nacional de Transparencia; y otra, la ejecución, por parte del Poder Judicial, en la adecuación de sus políticas y de sus planes, de sus lineamientos y de sus criterios.

Ante la presencia de ese Sistema Nacional de Transparencia, el Poder Judicial de la Federación, sobretudo la Suprema Corte, ha asumido un papel importante en aras de cumplir con esos programas que se han establecido a partir del Sistema, los cuales han sido principalmente remarcados por el Instituto Nacional.

A partir de la reforma de 2014, el Poder Judicial se convirtió en sujeto obligado (a diferencia de lo que antes sucedía), pues era permitida una autorregulación en ciertos espacios. Ya no es así y, en esa medida, se dedicaron los esfuerzos narrados en principio por el Ministro Presidente, para adecuar las estructuras internas de la Suprema Corte y dar entrada al propio Sistema Nacional de Transparencia.

Debo apuntar que respecto de las obligaciones específicas de transparencia, la actividad de la Suprema Corte del Poder Judicial, en general, no había sido del todo desconocida; desde antes de la entrada en vigor del Sistema y de la aplicación de la Ley General, la Suprema Corte cumplía con la difusión de información en esa medida; por ejemplo, las versiones públicas de las sentencias, las sesiones en vivo de la Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Me atrevo a decir que la Suprema Corte era un precursor en materia de transparencia; sin embargo, éste es un momento de reflexión acerca de lo que puede mejorarse en los espacios, principalmente, y así lo reconocemos, el tema de la estadística judicial; esa es la incidencia primaria que tiene el Sistema Nacional de Transparencia en el Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo, hay un contexto de mayor amplitud, que yo entiendo y que me parece mucho más interesante que el netamente del cumplimiento de las obligaciones, porque eso va a suceder sí o sí; me refiero, concretamente, al papel que juega la Suprema Corte y el Poder Judicial en la protección del derecho de acceso a la información. ¿Cómo coexisten las decisiones del Poder Judicial de la Federación con las decisiones de un órgano garante?

Por disposición constitucional, los recursos interpuestos contra la negativa o cualquier incidencia de información jurisdiccional, serán resueltos por un comité especializado de ministros; en este caso, el

INAI no tiene de algún modo injerencia; tanto que, en mayo de este año, el comité emitió un acuerdo de que los recursos de esa naturaleza permanecerán en la sede de la Suprema Corte y, en tanto no suceda así, previa calificación de todos los recursos, se mandarán al INAI.

Esta coexistencia es importante, porque incluso la propia Ley General de Transparencia identifica o cataloga a ese comité especializado como un órgano garante.

Y un último nivel de esa coexistencia o de esa incidencia, es la posibilidad de que las decisiones por parte del INAI puedan ser objeto de amparo por parte de los particulares; esto me parece que es importante, porque el Poder Judicial, a través de los Juzgados, de los Tribunales Colegiados de Circuito y, en última instancia, de la Suprema Corte, pueden seguir abonando, como es su papel constitucional, en la construcción evolutiva del derecho de acceso a la información, de su contenido, lo que necesariamente incidirá, transversalmente, hacia el Sistema Nacional de Transparencia; incluso en la elaboración de las propias políticas que constituyen su objetivo, el Poder Judicial definirá el derecho de acceso a la información.

También destaca el recurso que puede interponer el Consejero Jurídico de la Presidencia de la República, tratándose de temas de seguridad nacional. Ahí está otra vez latente la presencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y cómo coexiste con el Sistema Nacional de Transparencia, así como su papel en la definición del derecho fundamental de acceso a la información.

Esta última dimensión se ve complementada con las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales que podrán ejercerse en la materia de transparencia, lo que para mí es la injerencia más importante.

En todo este escenario de incidencias, ha existido un manifiesto y constante diálogo entre el Poder Judicial de la Federación y el Instituto Nacional para mejorar del todo; entendiendo que el fin último es la protección del derecho a toda costa.



26 DE OCTUBRE DE 2016

**PANEL:**

***“Rendición de cuentas en los órganos jurisdiccionales”***

**ARELI CANO GUADIANA.**

*COMISIONADA DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA,  
ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES*

**RAFAEL COELLO CETINA**

*SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN*

**JUAN CARLOS BOTERO NAVIA**

*DIRECTOR EJECUTIVO WORLD JUSTICE PROJECT*

**JOSÉ ANTONIO CABALLERO JUÁREZ**

*CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS*

**ALFREDO DELGADO AHUMADA**

*TITULAR DE LA UNIDAD GENERAL DE TRANSPARENCIA Y  
SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN JUDICIAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (MODERADOR)*

**Maestro Alfredo Delgado Ahumada:** A modo de provocación, quisiera plantear tres ejes temáticos que bien pudieran encaminar los planteamientos de este panel.

Los primeros dos tienen que ver con la rendición de cuentas desde el punto de vista estricto de la Nueva Ley General de Transparencia, y si hacemos una brevísima recapitulación encontraremos énfasis de este concepto en los objetivos de la ley, al referirse en términos generales a promover, fomentar y difundir, entre otras cosas, la rendición de cuentas.

Luego, la propia ley da una pista sobre cómo lograr esto, a través de políticas públicas y mecanismos que garanticen, en principio, la publicidad de la información; es decir, hasta aquí tendríamos una primera faceta de lo que uno podría llamar entramado virtuoso de la

rendición de cuentas, que es publicar información; a raíz de esto, hay una ampliación importante de los catálogos de obligaciones de transparencia, en el caso del Poder Judicial de la Federación, particularmente de la Suprema Corte, van de lo jurisdiccional a lo administrativo.

Otro de los sitios en la Ley, en el que se aborda este concepto dándole el énfasis que he referido, es cuando prevé como uno de los objetivos del Sistema Nacional de Transparencia fortalecer la rendición de cuentas en el Estado Mexicano. Menuda tarea la que se propone. ¿Cómo?, a través de la coordinación de distintas instancias, que si las viéramos dibujadas a propósito de la definición de rendición de cuentas de Andreas Schedler, ahí tienen todos un lugar; es decir, los organismos garantes de transparencia, la Auditoría Superior, de fiscalización, los archivos, indicadores que es el INEGI y, finalmente, las formas idóneas indicadas de publicar información.

Además de estos dos planteamientos hago uno más, que tiene que ver con una aproximación más académica al desempeño judicial. El doctor José Antonio Caballero fue parte de un trabajo que se hizo algunos años, donde justamente se plantea cómo trascendemos de la productividad de los órganos judiciales, en estricto sentido, a otras áreas de interés que dan avance a un esquema de rendición de cuentas: lo jurisdiccional, lo administrativo, la carrera judicial y todo lo que se relacione con los mecanismos de rendición de cuentas de los órganos jurisdiccionales; y otra serie de variantes que nos proponen criterios para la rendición de cuentas, como los políticos, administrativos, profesionales, financieros, legales y constitucionales.

Dejo estas tres reflexiones sobre la mesa para iniciar este panel en el orden en el que está propuesto en el programa, de manera que le cedo el uso de la voz a la comisionada Areli Cano.

**Comisionada Areli Cano Guadiana:** El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, agradece la invitación al señor Ministro Luis María Aguilar Morales, a los integrantes del Consejo de la Judicatura Federal y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por permitir este tipo de foros que no solamente promueven la rendición de cuentas, sino también la aplicación y difusión de la propia Ley de Transparencia.

Mi participación la quiero enfocar, particularmente, a las vías que tiene el Poder Judicial de la Federación para rendir cuentas en la parte sustantiva. Cómo los jueces, magistrados o los juzgadores inciden, en la arena democrática, en este principio.

¿Por qué? Porque el Poder Judicial es, sin duda, un pilar fundamental que da soporte y eficacia a la supremacía constitucional en el marco de un Estado de Derecho.

Y empezaría compartiendo con ustedes una reflexión sobre el papel que tienen los jueces en el Estado Democrático de Derecho. La organización política del Estado Mexicano está distribuido en funciones sustantivas, y una de ellas es la que tiene encomendada el Poder Judicial de la Federación, pues se sustenta en valores democráticos importantes que, en buena medida, resuelven conflictos entre la sociedad y ejercen sobre todo, o sirven o contribuyen, para un ejercicio de control dentro del poder público.

Bajo este contexto, nuestra Carta Fundamental, como referente central del pacto social, establece los fundamentos y principios en los cuales, como sociedad, asumimos y respetamos un diseño institucional; también, un ámbito importantísimo de aplicación de derechos y de garantía de tutela de derechos fundamentales; asimismo, el Poder Judicial se constituye en baluarte de la vigencia de los derechos de las personas.

En años recientes, la sociedad mexicana ha atestiguado la voluntad institucional del Poder Judicial de la Federación por cumplir determinados postulados constitucionales, que instauran la obligación de impartir justicia para todos, sin ninguna distinción, en condiciones de transparencia, de objetividad y de profesionalismo.

Es claro que la evolución institucional, la ampliación de esquemas democráticos, así como los cambios en cómo participan las personas en la discusión pública, son factores que han condicionado importantes modificaciones a la configuración y actuación del Poder Judicial.

Y a manera de ejemplo tres casos, a partir de 2011 y, posteriormente, con la expedición de la Ley de Amparo, la garantía de los tres medios de control constitucional: el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de constitucionalidad que permiten al Poder Judicial dar regularidad y permanencia al Estado de Derecho en México.

Y a propósito del tema sobre rendición de cuentas, en el Poder Judicial ya se han dado varios conceptos; estoy convencida de que este elemento de rendición de cuentas constituye un elemento central de la democracia, pero me parece que el más atinado es el que ya comentó el maestro Delgado, que es de Andreas Schedler, el cual indica que la rendición de cuentas es una herramienta para prevenir y corregir abusos de poder, pues le obliga a quienes lo ejercen a abrirse a la inspección pública, lo fuerza a explicar y justificar sus actos y lo supedita a amenaza de sanciones.

En esta definición convergen varios elementos, porque nos obliga a todos los que desempeñamos un cargo público a publicitar información sin que medien solicitudes de acceso, a abrirnos al escrutinio público, a dar razones, a comunicarnos con la sociedad y, en caso de que existan desvíos en el ejercicio del poder o abusos o facultades arbitrarias, que exista una sanción para configurar escenarios disuasivos de conductas socialmente reprochables.

A partir de este concepto, que yo lo advierto como el más claro e ilustrativo para entender este concepto de rendición de cuentas, me voy a enfocar ahora al esquema que tiene el Poder Judicial; voy a traer a colación una de las reflexiones que en su momento dio, ya hace cuatro años, el entonces Consejero de la Judicatura Federal Juan Carlos Cruz Razo.

Él reflexionaba sobre que el diseño y el entramado institucional y legal para fiscalizar a los entes públicos en México, no resultaba adecuado para el Poder Judicial, explicando que el tipo de revisiones que hacía el propio Consejo de la Judicatura se enfocaban a la función administrativa y no propiamente a cuestiones sustantivas o jurisdiccionales.

Esta situación puede explicarse a partir de la configuración que se dio en el Poder Judicial y propiamente del Consejo de la Judicatura, con la reforma constitucional de 1994, que entró en vigor en 1995, donde se le atribuyeron las funciones administrativas, separándolas de la función sustantiva, un poco o mucho de la función judicial que tienen encomendada los jueces y magistrados.

En esta parte haciendo un análisis, una revisión de lo que en su momento determinó el Constituyente Permanente al crear este Consejo de la Judicatura, él hablaba de identificar las necesidades de recursos materiales y humanos de los órganos judiciales, así como las distorsiones administrativas y burocracias excesivas que obstaculizaban su desempeño.

Y sí, fue muy enfático el Constituyente Permanente en decir que el Consejo de la Judicatura no tendría por qué entenderse como un control paralelo de la Suprema Corte de Justicia, ya que jerárquicamente estaba sujeto a ella; sin embargo, surgen en la discusión de algunos foros: ¿cómo exigimos cuentas a personas encargadas de dirimir los conflictos, sin afectar la independencia con la que deben contar, para ese efecto, los juzgadores?

Existe un pronunciamiento de la Relatoría Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados adscritos al Consejo de Derechos Humanos de la ONU, donde se reconoce que, en determinadas circunstancias, los llamamientos para que se rindan cuentas se interpretan erróneamente como una amenaza a la independencia judicial.

Estos elementos, es decir, la rendición de cuentas y el principio de independencia de los jueces, son esenciales para un Poder Judicial eficiente y eficaz. Por lo que deben funcionar conjuntamente y no interpretarse, ni verse aisladamente. Estamos convencidos que la parte o la labor que se debe de resguardar ante todo, es un principio fundamental de independencia judicial, este último entiéndase no en favor de los jueces, sino de los usuarios de los tribunales como parte de su derecho inalienable a un juicio imparcial.

Por consiguiente, resulta lógico que se establezcan mecanismos para verificar que tal privilegio se use de forma correcta y

que su propósito no se desvirtúe; en otras palabras, no se advierte que la vigilancia derive propiamente de los elementos contenidos en una resolución, sino de aquella que garantiza el adecuado uso de la independencia para las partes.

Por otro lado, estoy convencida de que hablar de rendición de cuentas en el Poder Judicial de la Federación, implica que los jueces justifiquen y razonen el por qué de determinados argumentos en una sentencia o una resolución. Esta parte se salva, pues toda resolución o sentencia tiene sus medios de control y de revisión por los tribunales de alzada, pero creo que hay que tener cuidado en el contexto que rodea la hechura de las resoluciones.

El Consejo de la Judicatura desarrolla tareas fundamentales como son la designación de los jueces, la capacitación permanente de los juzgadores, la forma en que son designados o su régimen disciplinario; y ese papel importante se vincula con la parte sustantiva, pues si el Consejo realiza procedimientos eficaces en la designación del juzgador, la consecuencia serán resoluciones con mayor calidad argumentativa y, por tanto, que exista un beneficio mayor en la garantía de los derechos fundamentales.

Y pongo un ejemplo muy sencillo. Si al Consejo le corresponde determinar la jurisdicción territorial de los juzgados y en un espacio territorial específico crea pocos o muchos, y la población demanda determinados servicios, me parece que debe tener una visión de atender la demanda ciudadana que tiene en la parte litigiosa.

¿Qué hay con la rendición de cuentas en el Poder Judicial? Simplemente reconocer que ya han trabajado mucho la parte de transparencia, ejemplo de ello son los videos de las sesiones públicas, que a través de la búsqueda con distintos filtros permiten ubicar con detalle ya sea por circuito, por materia, por órgano jurisdiccional, tipo de sesión e incluso un periodo determinado.

Otro ejemplo de publicidad implica el procedimiento de designación de jueces, ustedes encontrarán la convocatoria, formas de designación, evaluación, las personas que van cubriendo las distintas etapas y quiénes son, al final, los que quedan como aptos para ocupar el cargo público.

Tenemos el Semanario Judicial de la Federación que permite un acceso sistematizado de todas las ejecutorias y los precedentes de jurisprudencia; los análisis de controversias y acciones de inconstitucionalidad. Algo muy importante es la publicidad de las sentencias de primera instancia: hay criterios de avanzada del Consejo de la Judicatura de 2009, donde se dan, en versiones públicas, las sentencias de instancia.

Estos elementos son importantes para enfocar el término de rendición de cuentas en materia de publicidad y acceso a la información, pero también hay otro que tiene una labor muy importante: la fiscalización y sanción que lleva a cabo el Consejo de la Judicatura.

Haciendo un análisis y una búsqueda en su página de Internet, encontramos que públicamente ya hay resultados de procesos disciplinarios desde 1995, tienen estos registros en materia de procedimientos de responsabilidades; cuando uno hace un filtro entre magistrados o jueces con sanción de destitución, vamos a encontrar que hay, por lo menos, cuatro conductas que son reiteradas: no presentar con veracidad las declaraciones de situación patrimonial, falta de profesionalismo, abuso del cargo y notorio descuido.

Este tipo de sanciones o de imputación de responsabilidades, sin duda, impactan en la parte sustantiva del juzgador. Y vemos en la propia información que está en la página del Consejo de la Judicatura, que sus números no son altos; o sea, revisamos 2015, y son 55 servidores públicos sancionados entre jueces y magistrados.

Y está en puerta tener o fortalecer los sitios electrónicos de consulta pública, para un sistema de justicia en línea.

Con lo anterior quiero concluir que si bien el legislador y en la práctica están separadas las dos visiones, tanto administrativa como jurisdiccional, no puede existir una visión importante de rendición de cuentas que contribuya a fortalecer un Estado democrático dentro de la función que tiene el Poder Judicial en esta distribución de competencias y de poderes, sin el papel administrativo que desarrolla

el Consejo de la Judicatura vinculado a las decisiones en materia de sentencias que emiten los jueces.

**Maestro Alfredo Delgado Ahumada:** Muchas gracias, Comisionada Areli.

Señalar brevemente que este recuento que se hace cobra mucha importancia y mucho sentido, si acudimos a uno de los preceptos, ahora de la Ley Federal, justamente en materia de gobierno abierto: establece una serie de prioridades institucionales que los poderes judiciales deben establecer, entre los que justo se encuentran el acceso a las audiencias, el lenguaje sencillo en sus resoluciones, la utilización de plataformas y herramientas tecnológicas para interactuar con los usuarios pero, de manera más amplia, con la sociedad.

Y, finalmente, algo que será materia de un panel más adelante, pero que bien podría hoy adelantarse algo, la conformación de un grupo de trabajo con la sociedad que pueda acompañar precisamente los trabajos.

Le doy el uso de la voz al licenciado Rafael Coello Cetina.

**Licenciado Rafael Coello Cetina:** Se pueden dar muchas definiciones sobre lo que es rendición de cuentas. Me llamó la atención que se hizo referencia a prevenir y corregir el abuso del poder, tal vez dentro de ese abuso, aunque pareciera que no está expresamente contemplado, uno de los elementos más graves es la omisión en el ejercicio del poder. Y también la rendición de cuentas, vaya que puede ser relevante para ese efecto.

Hay quien nos dice que la rendición de cuentas es una actividad que consiste en informar y justificar la actuación de los órganos del Estado y cuáles son los resultados a los que se llega en la actividad de estos órganos. Sin duda que la rendición de cuentas no es más que un medio, una herramienta para lograr un fin. Y es una herramienta que debemos de analizar de manera integral, con el cuidado de no quedarnos con las visiones aisladas.

Esta herramienta de rendición de cuentas tiene como finalidad que la sociedad y los propios órganos del Estado cuenten con la



información necesaria que les permita adoptar medidas para corregir el funcionamiento del Estado y lograr su fin: el bien común. La rendición de cuentas trasciende hasta el bien común.

La visión integral de la rendición de cuentas implica que si bien necesitamos un análisis desagregado por cada órgano del Estado, lo cierto es que en cada poder y órgano habrá que determinar cuál es la información relevante, cuáles son los resultados relevantes.

Primero necesitamos trabajar en obtener esa información, esos resultados por órgano, sin duda. Ahí está la primera visión desagregada de la rendición de cuentas. Pero, también, de mayor relevancia es tener la visión integral donde podamos agregar todos los datos y ver cuáles son las consecuencias y cuáles son los resultados del quehacer público. Y aquí es donde en el ámbito judicial vemos cómo la rendición de cuentas tiene una gran trascendencia.

Como sabemos, la estructura del Estado implica que tengamos entidades políticas, al seno de esas entidades, poderes u órganos, entre los cuales se distribuyen las funciones del Estado; para que podamos tener una rendición de cuentas adecuada, sobre todo con una visión integral, es indispensable que, desde la propia Constitución, se sienten las bases para articular a esas entidades políticas y a esos poderes u órganos.

Si no están articulados, si no tenemos claro qué es competencia federal, qué es local, qué es municipal, qué le corresponde a cada poder u órgano, nos vamos a encontrar con problemas en la rendición de cuentas; las consecuencias están determinadas, en buena medida, por el nivel de articulación de los órganos y poderes de un Estado.

Si no hay articulación, la información puede ser vasta y podemos tener información desagregada que sea favorable, que sea interesante, pero al final de cuentas va a ser poco relevante; por ende, respecto a la rendición de cuentas en el ámbito judicial, deben existir primero los mecanismos para difundir los resultados cuantitativos y cualitativos, lo que es todavía más complejo que el quehacer de los tribunales. Me estoy limitando exclusivamente a lo judicial.

Pero, además, la rendición de cuentas no debe limitarse a que sepamos, por ejemplo, datos sobre la carga de trabajo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales Colegiados, Unitarios y Juzgados de Distrito, el lapso que transcurre para que se resuelvan los asuntos de su competencia, entre otra; toda ésta es información relevante que debemos tener. Sin embargo, también debemos tomar en cuenta la información relativa a cuáles son las consecuencias de las sentencias que dictan los órganos terminales del Estado Mexicano.

Podemos decir: la justicia Federal va muy bien porque los incidentes de inejecución que ingresan a la Suprema Corte han disminuido considerablemente; las sentencias de amparo se están cumpliendo en menor tiempo, por lo que existe una mayor eficacia de la sentencia de amparo; pero podemos olvidar cuál es el vicio, el defecto del acto reclamado que llevó a la concesión de esos juicios de amparo y qué ha hecho el legislador por corregir esos defectos o esos vicios.

Y veremos ejemplos donde la justicia Federal puede estar avanzando pero, en conjunto, el Estado Mexicano puede estar cayendo, si no hay esa articulación y si no tenemos una rendición de cuentas desagregada del Estado, que es lo que al final le sirve a la sociedad y a la población, pues con base en las contribuciones que provienen de la gran mayoría de la sociedad, es que se financian todos estos órganos y todos estos poderes.

Por lo que se refiere a datos que pueden ser relevantes sobre las cargas de trabajo que enfrenta la Suprema Corte, tenemos el dato relativo a los ingresos por día hábil, cuántos asuntos ingresan por día hábil a la Suprema Corte:

En el 2009 ingresaban 9,191 asuntos, para el año 2016 han ingresado 14,724, esto implica que antes el promedio por día hábil era de 41 asuntos y ahora es de 74; de lo que se desprende una fuerte carga de trabajo porque se necesitan secretarios y personal para atender todos estos asuntos.

¿Dónde está la carga más fuerte de trabajo para la Suprema Corte, cuantitativamente hablando? En los juicios de amparo directo

en revisión; es decir, el recurso de revisión que procede contra las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito.

En el 2009 ingresaron 2,400, es decir, ingresaban cada día 11 amparos directos en revisión; para el 21 de octubre de 2016, habían ingresado 6,600, es decir, hoy entran 33 asuntos al día; lo que revela información interesante sobre las cargas de trabajo, lo que tendría que verse también con los resultados, los plazos, los tiempos en que se está tardando la Suprema Corte en resolver.

En controversias constitucionales algunos datos interesantes (esto está publicado en Internet), relativos a quién promueve controversias constitucionales, en un periodo corto, aunque ustedes pueden consultar la estadística desde 2009 a la fecha, observamos que el 98% son problemas entre municipios o entre los estados y sólo el 2% entra la Federación. De los problemas que se dan a nivel estados, resulta que el 44% lo ocupan Oaxaca y Morelos; ahí están esos dos estados casi con el 50% de las controversias constitucionales.

Otro dato que puede ser interesante respecto de los juicios de amparo directo en revisión, es cuántos se admiten y cuántos se desechan, tomando en consideración que, a partir de la reforma constitucional, la Suprema Corte tiene la facultad para desechar por falta de importancia y trascendencia estos recursos de revisión. Actualmente, el 81% se desecha y el 19% se admite; aun así, es una carga de trabajo fuerte para las ponencias.

Podríamos revisar muchos datos interesantes que tenemos publicados y que nos hablan de lo que sucede en la Suprema Corte; es una rendición de cuentas desagregada, pero sumémonos a algunos aspectos de la rendición de cuentas agregada del Estado Mexicano, donde hay una participación muy importante no sólo de la Suprema Corte de Justicia, sino también de Juzgados de Distrito y, sobre todo, Tribunales Colegiados de Circuito.

Me referiré a dos temas exclusivamente: el refrendo de las leyes tanto federales como locales. El artículo 92 de la Constitución establece que el Secretario del ramo debe firmar el decreto donde el Presidente de la República promulga la Ley, previamente aprobada

por el Legislativo y, en caso de que no exista este refrendo, no se obedecerá el acto del Presidente de la República. Se ha interpretado esta norma en el sentido de que la falta de refrendo implica que la ley no vale, es inválida.

Habría que reflexionar sobre este criterio en materia de rendición de cuentas hacia la sociedad, pues si un Secretario de Estado no firma un acto que proviene ya de la voluntad del legislador y del titular del Ejecutivo, la ley no vale.

¿Y cuáles son las consecuencias en esa rendición de cuentas agregada? Por ejemplo, en Coahuila, a nivel local, donde no refrendó uno de los secretarios respectivos la Ley de Hacienda Municipal. Han pasado 13 años de esa ley sin refrendo, en los que han aumentado los amparos concedidos contra todas las leyes tributarias municipales y las haciendas municipales en grave crisis; lo que ha derivado en la falta de recursos para atender los servicios públicos, que son fundamentales para la eficacia de los derechos humanos de los habitantes de ese Estado.

¿El refrendo, en verdad, atendiendo al principio de división de poderes, puede ser un requisito que condicione la vigencia de una ley? Habría ahí un tema que reflexionar.

La jurisprudencia establece que sí, pero la articulación del Estado Mexicano debe dar, en todo caso, para que se reforme la Constitución y se diga: esto no sirve, para qué queremos un refrendo. ¿Es un sistema parlamentario? No lo es. ¿Quién sale perdiendo? Toda la sociedad, todos salimos perdiendo. No por el criterio de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados, sino porque no se corrige la norma general que está provocando este problema.

Sin duda que hay una rendición de cuentas negativa, y eso lo pueden reproducir en bastantes estados de la República.

Otro tema que vale la pena comentar, la prohibición establecida en el artículo 123, apartado B de la Constitución, para que los policías sean reinstalados cuando sean cesados, suspendidos, separados del cargo, el término que ustedes quieran utilizar, la Constitución prevé que no podrán ser reinstalados.

Habría que preguntarnos si ese trato a los integrantes de los cuerpos policiacos, fomenta que cumplan adecuadamente con sus funciones y que arriesguen su vida por la sociedad. Más allá de eso, el resultado de las sentencias y de los incidentes de inejecución, ya que la autoridad, cuando menos a nivel Ciudad de México, está pagando millones y millones en indemnizaciones a los policías, porque saben que, si bien no van a ser reinstalados, sí van a ser indemnizados.

Se dice que es un negocio ser policía por una semana o 15 días, para después ser cesado y ganar fácilmente el juicio respectivo, sin tener que regresar a ser policía y obtener ingresos importantes.

¿De qué nos sirve que los incidentes de inejecución se estén reduciendo al máximo, que la autoridad pague al máximo, si a nivel sociedad el efecto de ese precepto constitucional afecta gravemente no sólo los recursos públicos, sino también el trato que le damos a quienes son los responsables de la seguridad pública?

Por eso es que yo, aprovechando esta ocasión, los invito a reflexionar sobre la importancia de la rendición de cuentas agregada a nivel Estado Mexicano, la indispensable articulación de los poderes y de los órganos del Estado Mexicano.

**Maestro Alfredo Delgado Ahumada:** Muchas gracias. Parecen extraordinarios los planteamientos que se hacen, sobre todo llevados a casos específicos en los que, justamente, se revela que en la medida en que no exista la articulación como presupuesto de la rendición de cuentas, pues difícilmente podríamos hablar a cabalidad de este concepto.

A continuación doy la palabra al doctor Juan Carlos Botero.

**Doctor Juan Carlos Botero Navia:** Yo quiero empezar recordando las palabras del Ministro Presidente Luis María Aguilar esta mañana, porque van al centro de lo que yo creo es lo más importante en estos fenómenos.

El Ministro Presidente decía esta mañana que las estadísticas judiciales no sólo reportan hechos pasados, sino que crean y forjan la

realidad futura. Nada más claro que eso. El tipo de datos que recogemos, determina los resultados que obtenemos.

Yo he pasado la mayor parte de los últimos 20 años yendo de país en país mirando estadísticas judiciales, y nada más cierto que lo que el Ministro Presidente dijo esta mañana.

Hace 100 años la disciplina de la salud pública sencillamente no existía. Los médicos tenían toda la certeza, conciencia o la tranquilidad de que cierto porcentaje de los niños se morían, era normal; cierto porcentaje de los niños que nacían debían morir, y eso era normal.

A partir de esfuerzos paulatinos en el desarrollo de las estadísticas, se empezó a tomar en cuenta la tasa de mortalidad infantil. Al registrar y seguir ese indicador, se vio que los determinantes de la mortalidad infantil están en la vacunación, en la calidad del servicio, en la atención al parto y en 17 distintos indicadores de salud que se resumían en el segundo mencionado. Y al intervenir esos 17 indicadores, se reducía la mortalidad infantil.

Buena parte del avance hecho por la humanidad en los últimos 100 años en reducir la mortalidad infantil y aumentar la expectativa de vida de todas las personas en este planeta, obedece a que alguien tuvo la buena idea y el buen juicio de hacerle seguimiento a la tasa de mortalidad infantil. Lo mismo es cierto frente a la justicia.

*“¿Qué medimos determina cómo avanzamos?”* (sic). Este libro, de un profesor de Derecho Comparado de la Universidad de Yale, analiza los últimos dos mil años de historia de las instituciones jurídicas en occidente y dice que hay dos formas de entender la justicia: una es implementar políticas públicas de arriba hacia abajo y otra es proporcionar las herramientas para resolver los conflictos en una sociedad.

En materia de justicia y rendición de cuentas a veces no todos ven las cosas por igual. Si la justicia es un servicio público, es importante estudiarla no sólo desde el punto de vista de la oferta, es decir, el sistema, las leyes y los procedimientos, sino también de la demanda, es decir, de los usuarios del servicio.

Ahora, ¿qué hacemos nosotros en el *World Justice Project*?

Llevo los últimos 10 años recolectando datos sobre instituciones de justicia y otras variables del Estado de derecho, y está disponible para bajarlo de una página web de la entidad. Medimos 113 países que representan más del 90% de la población mundial. Hemos hecho 110 mil encuestas a hogares para este solo evento.

¿Qué medimos? La justicia desde el punto de vista de ese pescadito pequeño: Ecuador, Tanzania, Tailandia, Perú, Afganistán, Ghana, Pakistán, Albania y Myanmar.

Lo que les quiero hablar hoy es del fabuloso poder transformador de los datos.

Hicimos un análisis de una muestra de más de 10 mil personas encuestadas, 10 mil familias, la cual se desagregaba por niveles de ingreso y otras variables de usuarios del sistema de justicia en los Estados Unidos y en Alemania.

Lo que encontramos es que, en caso de tener una disputa, por lo que hace a los usuarios del sistema de justicia en Alemania, su nivel de ingreso no determina su proclividad a llevar el caso a una Corte o dejar las cosas así; mientras que en los Estados Unidos, la gente de ingreso alto lleva sus disputas a la Corte y los ciudadanos de ingreso bajo no hacen nada porque no creen en las cortes muchos de ellos.

Cuando desagregamos esos datos por raza y por origen étnico de la población, el resultado es aún más dramático; si bien las cortes de pequeñas causas en los Estados Unidos son increíblemente asequibles, fantásticamente eficientes, tienen hasta traductores de cualquier idioma, un segmento importante de la población no cree en ellas y no las usa.

Esto fue recogido en todos los periódicos, en primera página del New York Times, y se hicieron esfuerzos en los Estados Unidos para tratar de resolver esta situación.

Resulta ser que la *Chief Justice* de Canadá, Beverley McLachlin, escuchó esa misma historia y nos pidió hacer el análisis con los datos de Canadá, ya que llevaba mucho tiempo comparando los datos con los Estados Unidos. Al mirar las estadísticas de acceso a la justicia de los ciudadanos, a Canadá le iba mejor que a los Estados Unidos, pero no habían comparado esas estadísticas con Suecia, Holanda, Francia, Noruega, Alemania y países de Europa Occidental, donde el acceso a la justicia de la población es infinitamente más grande o más protegido.

Entonces, McLachlin tomó esos datos, los presentó públicamente y lanzó una campaña de reforma basada en ellos.

Si una lección hay que aprender es la de tomar los datos y éstos llevarlos a una reforma; obviamente, no todos los países hacen lo mismo.

Los datos para México los presentamos hace cuatro días y han sido cubiertos en muchos medios de comunicación. En materia de justicia civil, dentro de 113 países, México está *rankeando* en el 101 y, en materia de justicia criminal, está *rankeando* 108.

Podemos quedarnos en esos números o buscar su significado; es decir, analizar si éste no es un caso parecido al de las cortes de pequeñas causas en los Estados Unidos.

En materia de desarrollo económico, México es un país altamente desarrollado, es un país de ingreso medio-alto, miembro de la OCDE, es un país que tiene todos los recursos, tiene los aparatos intelectuales más sofisticados del mundo; sin embargo, en materia de justicia medida por la eficiencia, tomada desde el punto de vista de las opiniones del ciudadano de a pie, caminando en las calles de Ciudad de México, es baja.

¿Entonces, qué se requiere? Ésa es mi opinión muy personal. Yo no soy mexicano, me es muy difícil juzgar la justicia mexicana, pero creo que es necesario tomar un poco de distancia para poder ver las cosas desde otro punto de vista.



Según nuestra idea de *“para qué es la justicia, determina cómo la aplico”*, lo que sucede con las estadísticas judiciales es que según lo que yo decida medir, así creo los incentivos para los actores del sistema, con los cuales ellos deciden cómo reaccionar ante sus incentivos y determinan al final el resultado de la justicia.

Creo que el nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública son simplemente manifestaciones de una cosa mucho más profunda, que es un deseo claro y decidido, de las autoridades y de la sociedad, de transformar lo que perciben como un problema serio.

En esta sala muchos deben reconocer el Código de Hammurabi que tiene tres mil 773 años, en el que se lee: *“la ley y la justicia fueron hechas para proteger al débil del fuerte”*. Esa es la determinante, esta no es una idea nueva, esto tiene tres mil 773 años.

Lo mismo está en los escritos tradicionales chinos y lo mismo está en las guías judiciales del Segundo Califa del Islam, esto es multicultural; la justicia y la ley están hechas para proteger al débil del fuerte, porque el fuerte no necesita que lo protejan; en la medida en que ésa sea la función que la justicia desempeñe, ésa es la receptividad que va a tener.

La perspectiva de la justicia como un servicio público para los ciudadanos, la del juez y el policía como una persona cuya función es proteger al débil del fuerte, como lo dice el Código de Hammurabi hace tres mil 773 años, es el centro de la credibilidad y la legitimidad del sistema, exactamente como lo dijo el Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales esta mañana; entonces, no podría más que felicitar a la Suprema Corte y a todo el Sistema Judicial de México por esta iniciativa tan loable.

**Maestro Alfredo Delgado Ahumada:** Gracias.

Extraordinaria también la reflexión de entender el para qué de la justicia, para luego respondernos el cómo.

Sin más preámbulos, doy el uso de la voz al doctor José Antonio Caballero.

**Doctor José Antonio Caballero Juárez.** La justicia como una actividad que interesa a la gente.

Ésta es una nota del periódico "El Universal": "*Corte niega amparo a cinco editoriales por obras*", la legislación establece que cuando las ediciones eran especiales para gente con discapacidad, habría una modificación en el cobro del derecho de autor; la Corte les niega el amparo y decide que es perfectamente válida la excepción.

¿Y qué hay aquí? Yo creo que este caso nos muestra un poco lo que es el teatro de la justicia. La justicia no involucra nada más a dos partes que están peleando una cuestión, sino implica las condiciones en las cuales se aplica la ley en una sociedad. Ésta es una pregunta infinitamente más compleja. Un juicio de arrendamiento exclusivamente implica el problema que tiene el arrendador con el arrendatario; sin embargo, lo que decide el juez, el tiempo en que lo decide y el criterio que emplee para decidirlo, me va a permitir a mí, si soy el arrendador, saber qué puedo esperar y, en un momento dado, le podré pedir muchísimas garantías a los arrendatarios cada vez que quiera rentar, porque sé que los jueces pueden aceptar argumentos de los arrendatarios, por ejemplo.

También me parece que litigar una cuestión en esos términos tiene mucho que ver con cómo se interpreta la Constitución en México. Se puede ver esto con la publicación de la sentencia, pero también es importante conocer cuáles fueron las editoriales que solicitaron estos amparos.

Las empresas gastan mucho dinero en posicionamiento público; por ejemplo, cuando los camiones repartidores de alguna empresa cometen alguna infracción vial, se genera un problema para ésta y toma medidas para que su marca no esté generando una mala impresión.

¿Es una buena idea o es una mala idea que una editorial solicite amparo en esta condición? No lo sé, pero a mí me encantaría saber cuáles fueron esas cinco editoriales, porque además es un proceso público donde se está discutiendo a todas luces cuáles son los alcances de una legislación en particular.

Cuando yo voy a litigar, implícitamente también me estoy exponiendo públicamente, incluso en el ámbito penal donde hay una línea un poquito más agresiva en la protección de datos.

Fíjense ustedes, en la instancia local en Querétaro, el indiciado tiene derecho a que su nombre no aparezca, pero el proceso penal es completamente público. Podríamos tener una discusión desde la perspectiva de la víctima, es subyacente; no obstante, la garantía de la publicidad dentro del proceso penal es precisamente saber si la persona que está siendo acusada es culpable o es inocente, no se está estigmatizando en esas condiciones.

En mi opinión, ésa es información completamente pública, lo que me lleva a analizar uno de los problemas que tenemos en la construcción de rendición de cuentas con los mecanismos de publicación de las sentencias.

Aquí tienen una sentencia, ésta es una acción de inconstitucionalidad, en la versión pública está testado el nombre en su carácter de Procurador General de la República.

A veces leemos versiones públicas con los nombres testados de los senadores que participaron en un debate. Las referencias, citas de autores están testadas, autores como Carnelutti. Esto nos está diciendo que ya perdimos el control y existe un problema grave en el proceso de construcción de rendición de cuentas.

El proceso es público y debemos pensar que, en ese sentido, la exposición pública en el proceso no es necesariamente una exposición pública negativa, es una exposición pública simplemente.

Es muy distinto cuando nos referimos al mecanismo con el cual hago pública la información en materia de anonimización de datos; aquí sí puedo tener distintos criterios. Simplemente lo que quiero hacer es que el pedacito de rendición de cuentas que tenemos en cuanto a la publicidad de los procesos, lo tenemos que reflexionar con mucho cuidado, y es importante tomarlo en cuenta.

Esta es una portada de Animal Político “*Juez le quita custodia de su hijo por no cumplir con el rol tradicional de madre*”, es una sentencia polémica; sin embargo, no sabemos en qué condiciones tomó el juez esta decisión, pero podemos estar de acuerdo que es una sentencia que nos va a llamar la atención, pues quitaron la custodia de un menor a la madre y el juez, aparentemente, está alegando un tema de roles tradicionales.

¿Cuál es el rol tradicional? ¿Una mujer como madre debe necesariamente seguir ese rol tradicional? ¿No lo debe seguir? ¿En qué condiciones? ¿Eso implica la pérdida de la custodia?

A mí me interesa leer esa sentencia. Probablemente el dato del menor de edad tiene que estar debidamente anonimizado y el de la madre, con base en el artículo 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, que establece ciertas protecciones de anonimización especiales, nótese especiales, no generalizadas.

Sin embargo, el criterio jurisdiccional me va a interesar mucho. Una de las partes la hizo pública y al juez (autor de la sentencia) le dieron el premio “*Garrote especial del público*” en los Premios Género y Justicia. Lo que está bien porque los jueces tienen que estar abiertos al escrutinio público. De hecho, el escrutinio público es lo que va a fortalecer la independencia judicial.

Si el público no confía en sus jueces, los jueces me temo que están en una posición muy débil. La mejor garantía de independencia judicial es la confianza abierta que el público tiene sobre sus juzgadores.

Lo iba a citar en las conclusiones, pero creo que es un buen momento para hablar de esto. Juan Botero nos decía con mucha claridad cuáles son los resultados de México en el *World Justice Project*.

Los datos que nos enseñó del impacto que puede tener el nuevo sistema de justicia penal en mejorar la credibilidad y la confianza en las instituciones, nos pueden dar alguna esperanza; yo creo que la reforma procesal de 2008 es una especie de borrón y

cuenta nueva de la sociedad y sus instituciones, al menos en el sistema de justicia penal.

¿Cómo podemos hacer para aprovechar eso y hacer que esto se expanda a otras instituciones, a otros procesos u otras materias?

Para dar una cuestión más teórica, la rendición de cuentas, cuando hablamos del tema judicial, se debe expresar en tres grandes puntos: la jurisdiccional, la de carrera judicial y la presupuestal.

Lo que debemos tener muy claro es que soltar los números tal y como están no nos dicen nada. Cada vez que publicamos un número tiene que tener implícitamente una pregunta detrás porque, si no están problematizados, la información cuantitativa nos puede generar trampas.

¿Cuántos juicios se resuelven al año? Pues cualquier cantidad. El dato no me dice nada.

Necesito entonces preguntar: ¿Quién accede a la justicia? ¿Quiénes son los clientes de la justicia para llamarlo de alguna manera? ¿Quiénes no? Ésa es una pregunta mucho más silenciosa. ¿Quién no llega a la justicia?

Por ejemplo, la Defensoría Pública ofrece la gran ironía de que la clase media no es cliente de la justicia; la clase baja tiene acceso a través de los sistemas de defensoría y el alta mediante buenos abogados y despachos caros, pero la clase media no califica ni para unos, ni para otros. Típicamente ahí tienen un hueco de acceso a la justicia.

¿Cuál es el perfil de mis usuarios? En un juzgado con especialidad en materia mercantil, ¿quién se beneficia de la gratuidad de la justicia? ¿A quién estamos subsidiando para decirlo con toda claridad?

Entonces, con este tipo de preguntas empezamos a ver ya la información ciertamente cuantitativa, mucho más problematizada, que nos pueda alcanzar a decir: ¿qué quiere decir eficacia en la justicia?

Una justicia va a ser eficaz cuando se pueda ejecutar la sentencia. Incluso, sería un poquito más ambicioso, va a ser eficaz cuando resuelva el problema que dio origen al litigio, ya que muchas veces se dicta sentencia y el problema sigue tan campante como al inicio del litigio. La pregunta importante es: ¿se hizo justicia cuando se resolvió efectivamente el problema que dio origen al litigio?

Carrera judicial. El tema de la disciplina judicial, cuando están bajo procedimiento los jueces, se mantiene en reserva el nombre del juzgador para no atentar contra su presunción de inocencia y lo que ustedes quieran; yo creo que es un mal criterio. Debemos tener derecho a conocerlo, porque es parte de la protección del propio juzgador.

Les voy a poner un ejemplo. Tenemos un asunto en este momento en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, relativo a un juez que está siendo presa de hostigamiento judicial. ¿Qué quiere decir con esto? Le abren procedimientos tiro por viaje: termina uno, inicia el siguiente; termina uno, inicia el siguiente; no es un caso mexicano, pero podemos verlo retratado. De qué manera podría documentarse que un juez está siendo víctima de hostigamiento judicial, si no es posible conocerlo porque no vaya a ser que violemos su presunción de inocencia.

¿Entienden la ironía? Por eso se defiende un poco la construcción de transparencia en el proceso. El proceso es transparente en primerísimo lugar para proteger a la persona a la que se va a juzgar, porque se entiende que la transparencia limita la generación de arbitrariedad. Es mucho más difícil que yo viole abiertamente los derechos de alguien en público, a que lo haga en lo obscuro.

Por último, el ciclo presupuestal: éste sí es operado en los poderes judiciales, como cualquier otra entidad pública.

**Maestro Alfredo Delgado Ahumada:** Muchísimas gracias.

Extraordinarias todas las intervenciones. Insisto en que es un honor para mí estar en este panel, si acaso haciendo una labor de moderación, y mejor aprovechamos el tiempo que queda para ellos en

esta segunda y última ronda de tres a cinco minutos, para tal vez reaccionar a algunas de las provocaciones que resultaron mucho mejores que las mías y, también, plantear algunas conclusiones.

Tengo ya algunas preguntas; los invitaría a que si hay alguna otra nos la hagan llegar para que pueda ser considerada en la tercera y última ronda de este panel.

Comisionada Areli Cano.

**Comisionada Areli Cano Guadiana:** Gracias, Alfredo.

Yo concluiría esta intervención con cuatro retos que advertimos en la parte de rendición de cuentas del Poder Judicial de la Federación, relacionados con la consolidación de su rol protagónico dentro de la esfera política y pública del Estado Mexicano, sin que se entienda la política en un mal sentido (como sería en el ejercicio de los poderes públicos a nivel de acción política de comicios), sino en una perspectiva mucho más amplia donde los juzgadores asuman, sobre todo, un compromiso y una custodia en el diálogo democrático.

¿Qué quiero decir con ello? Que si bien tenemos una instancia muy sólida en la parte que garantiza los comicios electorales, sí creo que es importante fortalecer al Poder Judicial de la Federación en un aspecto mucho más amplio de garantía de derechos, una forma de interpretación muy aperturista, donde converge el de acceso a la información como un derecho instrumental que potencializa el ejercicio de otros: los político-electorales, educativos, salud, etcétera.

Los juzgadores tienen un papel o deberían de tener un papel más protagónico en la tutela y el ejercicio de estos derechos.

El segundo reto tiene que ver con el reforzamiento de la vinculación con la sociedad. Ya en la introducción de este panel, el maestro Alfredo Delgado aludía a los formas en que existe comunicación con la sociedad civil: se reconoce que el Poder Judicial ha tenido aportes importantes en publicidad, en audiencias públicas; en la parte de los ministros, que se conozca con la debida antelación sus proyectos, sus razonamientos que serán votados en sesión pública; son aspectos sumamente relevantes.

Igualmente, en radio escuchamos cápsulas sobre temas de interés social que resolvía el Poder Judicial de la Federación, casos prácticos y temas que impactan a la sociedad. Creo que hay que reforzar esta vinculación de comunicación y que tiene que ver con la rendición de cuentas hacia la sociedad.

Esta comunicación debe tener un enfoque de cultura de legalidad, pero no entendida solamente como la resolución litigiosa de determinados casos, sino que sea realmente una tutela importante de la garantía de derechos y también de la regularidad constitucional, a través de los mecanismos de control que ya existen.

El tercer reto tiene que ver con la adecuación del diseño institucional y procedimental para atender temas prioritarios, derivados de la evolución del marco jurídico mexicano.

El reto sustancial es lograr cambios estructurales y administrativos al interior del Poder Judicial. Anteriormente, se creaba el Derecho y seguía el hecho; ahora es al revés: el hecho sigue al derecho; por lo que, al resolver casos, inclusive, de interés social y de interés público, el Poder Judicial debe prever una comunicación enorme hacia la sociedad sobre sus determinaciones.

Es importante fortalecer ese principio de independencia del Poder Judicial, pero también fortalecer el principio de complementariedad con los otros poderes públicos. Es el pilar fundamental para controlar, en un sistema de contrapesos, a los otros dos poderes.

Y, finalmente, termino con un cuarto reto que tiene que ver con la importancia que reviste, en general, el servicio público, en lo particular del Poder Judicial de la Federación, porque aquí en esta mesa se han dado datos estadísticos, pero yo creo que también hay que escuchar a los usuarios de la justicia.

¿Y a qué me refiero? Es importante tener oídos con estos usuarios para advertir las oportunidades de mejora que se puedan dar en el quehacer gubernamental.



Estoy convencida que el Poder Judicial ha avanzado enormemente no sólo en criterios de tutela y garantía. En el ámbito de transparencia y acceso a la información, si bien es una materia, digamos nueva, llevamos más de 10 años y apenas empiezan a consolidar o permear en la cultura del servicio público estos temas.

Para los entes públicos que tienen una función administrativa, como es el INAI, pero que realizan funciones jurisdiccionales, siempre es importante conocer el criterio interpretativo del juzgador a la tutela del derecho de acceso a la información.

Tenemos casos en donde los procedimientos nos han sido modificados o revocados, pero siempre es importante conocer la interpretación constitucional que, sobre el particular, da el Poder Judicial de la Federación.

**Maestro Alfredo Delgado Ahumada:** Gracias, Comisionada.

Con los mismos fines, el licenciado Rafael Coello.

**Licenciado Rafael Coello Cetina:** Muchas gracias. Me preocupa mucho la visión del doctor Botero de la justicia mexicana y creo que tiene una explicación.

Cuando se leyó mi currículum, no se dijo que tengo el gran honor de ser Juez de Distrito; me consta que la gran mayoría de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito que están aquí, descuidan su salud y familia por administrar justicia en el Estado Mexicano. ¿Cuál es el problema? Nuevamente la falta de articulación. La realidad es que los demás aparatos de la justicia del Estado Mexicano tienen graves problemas.

En lugar de corregir la falta de autonomía e independencia de toda la justicia local, lo único que ha quedado es fortalecer al Poder Judicial de la Federación, pero éste no puede estar revisando todos los autos y sentencias de todos los tribunales de la justicia local; mientras no se corrija la autonomía e independencia desde la Constitución respecto de los Poderes Judiciales locales, no vamos a avanzar y tendremos esa problemática y esa visión.

Hablaba del Código Nacional de Procedimientos Penales, y aquí es donde hay que ir a la visión integral: procedimiento abreviado, es una forma anticipada de ponerle fin a los juicios; pero hay que preguntarnos: ¿para qué va a servir el procedimiento abreviado?

El caso de Tabasco, los datos nos pueden decir cosas interesantes. Habría que preguntarle a los habitantes de Tabasco: si salen de su casa después de las ocho de la noche y si la gente que está en la cárcel es la que debe de estar en las cárceles.

En cuanto a la provocación de nuestro moderador, la Ley Federal de Transparencia nos dice cuáles son las obligaciones (en su artículo 71), del Poder Judicial Federal: prevé en ocho fracciones lo que tiene años que ya se publica, pero esto no satisface en ninguna medida, ni es útil para que rinda cuentas en la medida que lo exige la sociedad mexicana.

La Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura Federal van mucho más allá de lo que dice este artículo 71.

**Maestro Alfredo Delgado Ahumada:** Muchas gracias, licenciado Coello. El doctor Botero, por favor.

**Doctor Juan Carlos Botero Navia:** La verdad es que yo estoy de acuerdo con el licenciado Coello. Creo que estoy de acuerdo en todo lo que usted dijo y creo que ahí está el meollo del tema.

La función de las estadísticas judiciales o, en general, la función de las estadísticas de la actividad gubernamental, en cualquier ámbito y respondiéndole al doctor Caballero, también incluye a la policía.

Cuando hablaba del divorcio entre los mexicanos y las instituciones, ciertamente la policía es quizá el punto más directo de contacto entre el ciudadano y las autoridades que no son los jueces. Poco porcentaje de la población tiene contacto directo con un juez; muy alto lo tiene con la policía y con otras autoridades.

Decía yo, la función de las estadísticas, tanto en la actividad judicial como en la actividad gubernamental y de todo tipo, no es la de saber cuántos casos entraron y cuántos salieron. Eso no es lo

importante, cuántos cuadritos están en el techo, sino por qué y para qué.

En particular, obedece a que el foco de atención debe centrarse en crear incentivos en el actor del sistema. Si en nuestra gestión medimos el nivel de satisfacción de los usuarios con un servicio, se genera un incentivo a la persona encargada; por supuesto, la justicia va mucho más allá que la satisfacción del usuario, especialmente tratándose de población que tiene poco contacto con la justicia; o sea, el análisis de la medición es mucho más complejo que simplemente qué opina la gente en la calle.

Sin embargo, también podríamos imaginar la hipótesis en la cual la justicia toma regular y rigurosamente, a nivel nacional, federal o local, datos sobre la satisfacción y resultados del sistema.

Nada da más credibilidad y legitimidad a un sistema, que transmitir a su población la sensación de que es capaz de verse a sí mismo desde adentro. Gracias.

**Maestro Alfredo Delgado Ahumada:** Gracias.

**Doctor José Antonio Caballero Juárez:** En materia de publicación de datos, sobre todo el nombre, la regla es publicarlo y acepta excepciones. Yo así estaría leyendo el 14 del Pacto, que prevé las restricciones que se plantean.

Lo que siento, es que se ha convertido la excepción en regla y ahí es donde está el problema. Cuando tú le preguntas a las partes si quieren que se publiquen sus datos, se tendría que calificar la negativa; es decir, no es decisión de las partes. Si la parte me da un buen argumento por el cual sus datos tienen que ser efectivamente protegidos, adelante, pero no se lo doy nada más porque lo pide.

Esto lo podemos ir implementando en función del medio en el que voy a dar a conocer el asunto; si voy a subir a Internet listas de acuerdos, deben tenerse ciertos criterios, por ejemplo ¿a quién le sirve? Pues a los litigantes que están viendo cuándo hay acuerdo en su asunto.

¿Vale la pena publicar los nombres de las partes? Pues no, basta con que publiquen el número del expediente. Lo que nos lleva a revisar la finalidad para la que se quiere el dato y el medio.

En materia de protección de datos las personas morales, por ejemplo, Coca Cola, S.A. de C.V., tendría esa privacidad para saber que no está litigando. Yo no lo alcanzo a ver.

En cuanto al tema de la comunicación, creo que es fundamental. ¿Cómo se comunican las cosas y en qué término?

Piensen ustedes en la imagen rígida de un juez después de dictar una sentencia complicada. ¿Qué es lo que nos va a declarar el juez o la juez? Nos va a decir: “mi sentencia está conforme a derecho”; pero eso no es comunicar, es mucho más problemático.

Ciertamente, la imagen de federalismo es una imagen complicada. Tenemos una justicia muy diversa en el país, pero me hice la siguiente pregunta: ¿a los Tribunales Superiores de Justicia, en amparo directo penal, les conceden más amparos o menos que a los Unitarios? Los números andan parejos, es decir, a un Unitario le pueden conceder tantos amparos como a una Sala de un Tribunal Superior de Justicia.

Existen estados donde se litiga más y donde se concede más. Pero, en términos generales cuando comparabas Unitarios contra Tribunales Superiores de Justicia, la diferencia no cambiaba mucho. Sería interesante ver cómo andan esos datos. Esos datos es difícil averiguarlos, porque la estadística no está presentada en esas condiciones.

Pero ahí tendrían ustedes, por ejemplo, si la hipótesis es que la justicia federal es de mejor calidad que la justicia local, debiéramos pensar que se conceden menos amparos a Unitarios; pero, al conocer algunos criterios por los que se conceden amparos, podemos tener alguna otra explicación. Entonces aquí podemos jugar con varias variables.

Para plantear, en el ejemplo de procedimiento —ya con esto termino- en el fondo el procedimiento abreviado va a requerir de una

audiencia pública. Si no tenemos controles claros en la Fiscalía, en la Agencia del Ministerio Público, pues evidentemente la puerta va a seguir abierta.

**26 DE OCTUBRE DE 2016**

**CONFERENCIA MAGISTRAL:**

***“Medidas globales para el desempeño de los tribunales”***

**BEVERLEY MCLACHLIN**  
**CHIEF JUSTICE, SUPREME COURT OF CANADA**

Deseo agradecerles mucho su invitación para dirigirme a ustedes hoy. Estoy encantada de estar aquí, en la Ciudad de México, para compartir algunas reflexiones sobre el tema importante de la excelencia en los tribunales de justicia, transparencia y estadística judicial.

Para comenzar, el que existan cortes de excelencia va a mejorar el nivel y calidad de la justicia. El poder que tiene este tipo de excelencia en los tribunales, es indispensable para mantener la confianza del público en estos tribunales, ya que fortalece el Derecho y nos asegura que la democracia continúe creciendo.

El resultado final será el bienestar de la comunidad, así como una calidad de vida mejorada.

México ha tomado muy en serio el objetivo de la excelencia en los tribunales y en la transparencia, derivado de las enmiendas constitucionales que han sido aprobadas por el Congreso mexicano en el año de 2008. Ha implementado una serie de reformas, las cuales ustedes conocen mucho mejor que yo, las cuales tocan todos los aspectos del sector judicial para los defensores públicos, sistemas penitenciarios y, por supuesto, los tribunales.

El objetivo, que comparten con Canadá, es mejorar la seguridad pública en la administración de justicia.

Estas conferencias sobre transparencia y estadísticas judiciales, revelan el compromiso mexicano de construir un mejor sistema judicial.

Canadá y México son países muy diferentes: nosotros provenimos de la tradición anglosajona y ustedes de una tradición más continental; sin embargo, a ambos nos interesa profundamente la justicia, nos importa mejorarla y mantener su calidad.

Nosotros, en Canadá, tenemos varios desafíos en cuanto a la justicia.

A pesar de que nuestro sistema es bastante maduro y, frecuentemente, se considera como uno de los mejores sistemas del mundo, nos enfrentamos a grandes desafíos para mantener el acceso a la justicia y asegurarnos que los retrasos y los costos no sean mayores a las posibilidades del público para tener acceso a ese sistema judicial.

En estos últimos años, Canadá nuevamente ha emprendido un auto examen sobre dónde estamos en el sistema judicial y cómo podemos continuar.

Cuando yo reflexionaba acerca de los desafíos en México y en Canadá, concluí que, probablemente, lo más útil que podía hacer era compartir con ustedes algunos de los desafíos que hemos enfrentado en Canadá, utilizando parte del marco internacional de trabajo que desarrollamos para la excelencia en los tribunales; esto es un documento internacional dirigido a todos los países del mundo que intentan, aspiran y consiguen mejorar la calidad de su sistema judicial.

Entonces hablaré sobre las siete cualidades que establece ese marco, para la excelencia en los tribunales, y con esto referirme un poco a cómo es que Canadá funge hoy en día en cada una de estas áreas.

Los siete aspectos son: liderazgo en los tribunales y su gestión; planeaciones y políticas; recursos materiales, humanos y financieros; procedimientos y procesos; satisfacción y necesidades del cliente, ahí tenemos transparencia, accesibilidad y costeabilidad; y, por último, confianza del público.

Déjenme comenzar con la prioridad número uno establecida por el marco internacional. Liderazgo en los tribunales y su gestión.

No solemos pensar en los jueces como líderes, ellos deben ir al Magistrado o a las oficinas, a revisar los archivos y emitir su decisión, pero el liderazgo no es algo que solemos asociar a ellos; sin embargo, para que nuestros sistemas judiciales sean excelentes, verdaderamente excelentes en el Siglo XXI, en estos tiempos que cambian con tanta rapidez y en los que el cambio ya no es nada más lineal, sino exponencial, debemos tener un gran liderazgo por parte de nuestro sistema judicial, especialmente los presidentes de la Suprema Corte y aquellos que fungen dentro de ésta, porque nosotros solos entendemos las necesidades del justiciable y lo que se requiere para poder completarlas.

¿Qué tipo de liderazgo necesitamos? ¿Qué se necesita de los jueces de la Suprema Corte? ¿Qué necesitamos que estén dispuestos a hacer?

Antes que nada, deben estar dispuestos a ser voceros del sistema judicial. Nosotros en Canadá solíamos tener un sistema en el cual los jueces nunca hablaban, eran muy silenciosos y jamás hablaban con los medios de comunicación, rara vez se comunicaban con alguien fuera de su círculo de jueces; se decía que los jueces únicamente hablaban a través de sus juicios.

En algunos sitios sigue siendo el caso: la forma primordial en la cual los jueces se comunican con el público es a través de sus juicios; sin embargo, nos hemos dado cuenta en Canadá de que los jueces, a pesar de que no pueden ser voceros principales como los políticos, sí necesitan hablar sobre asuntos que involucren a los tribunales, ya que esto es parte de una buena gestión en los tribunales.

Otra cosa que necesitan hacer los jueces y magistrados para ser buenos líderes, es tener una visión completa de los tribunales, a dónde quieren llegar, dónde quieren estar en algunos años, cómo nos está yendo, cómo nos sentimos, cómo podemos mejorar.



Ahora, el juez de la Suprema Corte no lo puede hacer solo, necesita una visión conjunta de todos los jueces para poder desarrollar el marco de trabajo adecuado para mejorar el sistema judicial.

Y lo tercero que me parece que debe hacerse en cuanto a liderazgo, es encontrar maneras para implementar la visión que se desarrolló; es decir, los modelos de gestión y administración de los tribunales.

Existen ciertos problemas con la implementación en los tribunales, por lo menos en Canadá; el dinero para los tribunales debe provenir del gobierno; pero, por otro lado, los tribunales deben ser independientes.

Entonces, ¿cómo podemos hallar un modelo que le permita a los tribunales el poder ejercer e implementar sus visiones, al mismo tiempo permitiéndoles obtener los fondos necesarios para continuar trabajando, ser transparentes y rendir cuentas a todas las necesidades del público?. Ésta es una tarea sumamente complicada, algunos académicos nos han dicho que será un problema más y más grande, según continuemos progresando.

En Canadá tenemos un modelo ejecutivo de gestión o administración de los tribunales; esto es, el gobierno le dice a los tribunales: *“ustedes van a tener esta cantidad de recursos y fondos, decidan cómo van a hacer justicia con esto.”*

Ése es un buen modelo, desde el punto de vista de la contabilidad. Los contribuyentes saben exactamente a dónde va su dinero, porque los miembros del Parlamento y del Congreso responden y rinden cuentas sobre sus finanzas.

Sin embargo, nos deja la posibilidad de que los líderes de la Suprema Corte puedan desarrollar políticas que realmente mejoren cómo se gestionan las cosas. Puede que haya alguna mejora en internet, un nuevo tribunal u otra cosa que ustedes piensen que sea indispensable para la justicia, como un juez de la Suprema Corte.

Y esto que llamamos el modelo tradicional ejecutivo, suele poner a los jueces en una posición muy difícil.

Entonces, nos estamos alejando de este modelo exclusivamente ejecutivo, en el cual el gobierno da el dinero y la Corte o el Tribunal se lo gasta. Nos estamos moviendo a modelos conjuntos, donde los gobiernos presentan presupuestos y éstos se discuten; las necesidades del tribunal se evalúan completamente dentro del proceso presupuestario. Así, se otorga el dinero y el tribunal da cuenta sobre cómo es que se lo gastó. Ésta es una manera mucho más satisfactoria de administrar un tribunal, y esto es exactamente lo que ahora estamos haciendo en la Suprema Corte de Justicia de Canadá.

Me parece importante que nosotros, como magistrados, entendamos la importancia de implementar el modelo administrativo de tribunales más adecuado.

Se ha predicho que, en el siglo XXI, la administración de la independencia de los magistrados y los tribunales puede que sea la nueva frontera para la independencia judicial.

Para mí hay dos cosas en claro. La primera es que los tribunales deben continuar fungiendo como cuerpos independientes, libres de las direcciones y restricciones gubernamentales. Segundo, las cortes y los tribunales deben ser responsables, y rendir cuentas de la justicia y gastos que realicen.

Los países encontrarán diversas maneras para conseguir la armonía entre estos dos objetivos diferentes; sin embargo, es una tarea absolutamente indispensable, si queremos tener justicia.

La experiencia que tenemos en Canadá nos ha mostrado que sí es posible satisfacer ambos objetivos y, de esta manera, construir un mejor sistema judicial.

El segundo lineamiento que se establece en el marco, es sobre las políticas y procesos.

Debe existir liderazgo en las cortes, pero también planeación y políticas, lo que frecuentemente involucra una consulta con el Estado y otros actores dentro del sistema judicial, los cuales deben ser una

respuesta ante las preocupaciones de un sistema judicial independiente.

La responsabilidad básica para la planeación de las políticas dentro de los tribunales debe acordarse entre la Suprema Corte y los Magistrados Superiores. En nuestros tribunales, los estatutos bajo los cuales se establece la Corte Suprema dicen que la Presidenta de la Suprema Corte es quien dirige el Tribunal.

Eso quiere decir que yo soy la directora ejecutiva de la Suprema Corte de Canadá, lo que conlleva una responsabilidad sobre cómo funciona y se dirige este Tribunal, en cuanto a sus políticas y procesos.

Por supuesto que esto yo no lo hago sola. Las políticas y las estrategias que desarrollamos son aplicadas por los otros ocho miembros del Tribunal que trabajan conmigo. Tenemos una serie de comités de servicios corporativos y tecnología, de legislación y normas, de relaciones con los medios de comunicación, etcétera.

Estos comités funcionan de manera interna y nos proporcionan lo que consideran las mejores políticas para sea cual sea el problema; tal vez deberíamos de unirnos a Twitter, o tal vez el público no está satisfecho con esto, o cualquier otro. Ellos lo ven, consultan con la Barra, vienen con nosotros al Tribunal y nos dicen: éstas son nuestras recomendaciones. Los nueve Magistrados nos sentamos y discutimos, para idear una política como resultado.

Y, bajo todo esto, por supuesto, contamos con personal de registro y administrativo que desempeña y pone en sitio todas estas políticas.

Éste es el patrón que se sigue en la mayoría de los Tribunales canadienses. A mí me parece que es un buen patrón.

Enfatizaría que con estas políticas podemos trabajar de manera muy cercana con los demás jugadores del sistema judicial: los procuradores generales, el ministerio de justicia, la barra de abogados, litigantes y grupos de litigio.

De esta manera, también como les mencionaré posteriormente, es que desarrollamos las políticas que responden al público, dando un mejor servicio.

El tercer enfoque o tercera área de este marco internacional, se basa en los recursos. Todos sabemos que para poder funcionar en un tribunal necesitamos tener recursos materiales, recursos financieros y recursos humanos.

Les voy a decir algo acerca de los recursos materiales. Los tribunales necesitan espacios de oficina, muebles, tecnologías actualizadas, buena infraestructura, acceso a información jurídica y más, para poder funcionar de manera adecuada, lo que incluye computadoras, estructuras físicas, lo que sea posible tener.

Cada vez es más viable hacer procesos jurídicos de manera virtual; sin embargo, necesitamos algunos recursos básicos que nos debe proporcionar el Estado.

El segundo recurso que necesitamos es el financiero; esto incluye la gestión financiera y también a los expertos cuando sea necesario.

Y el tercero sería el recurso humano, que es de dos tipos: uno es nuestro personal, quienes apoyan al tribunal, archivan los casos, tratan con los demandantes en la recepción y aseguran que la infraestructura funcione correctamente, los clérigos, los comisarios, etcétera. Sin este personal no se puede ejercer justicia.

Tuvimos una situación en uno de los estados o provincias de Canadá, en la Columbia Británica, donde el gobierno estaba quitando fondos a los responsables de la administración en tribunales; de tal manera que los magistrados varias veces iban a atender un caso, pero no había ningún secretario, no había ningún personal en el tribunal. Lo que hacía imposible impartir justicia, pues el magistrado tenía que hacer muchas cosas y, por tanto, había retrasos.

Únicamente, les menciono esto para decirles que nosotros como jueces, como magistrados, no debemos olvidar lo importante que es tener este apoyo, este respaldo de capital humano y, esto, por

supuesto me lleva, por último, a los jueces y los magistrados, quienes son uno de los más importantes en el sistema judicial, especialmente cuando queremos que sea excelente.

Los jueces deben de ser eficientes, deben de tener el mejor carácter posible y deben de ser independientes e imparciales. En Canadá tenemos un sistema judicial que, yo les puedo decir, es libre de corrupción. Sería muy extraño, ni siquiera se me ocurre un ejemplo para darles, donde haya existido un caso de corrupción judicial. Así es como nosotros queremos continuar.

Queremos que la gente vea al sistema judicial y diga: “estas personas son humanos. Puede que tengan defectos, pero tienen un carácter impecable en cuanto a la administración de justicia”.

¿Pero cómo podemos tener a los jueces adecuados y cómo los mantenemos en la vía correcta? Éste es un gran problema.

En principio, mediante un proceso de asignación adecuado, libre de restricciones políticas y de partidos.

En mi país hace poco hubo un concurso para ocupar el último cargo de juez de los nueve tribunales. Teníamos una vacante y la pregunta era: ¿cómo podemos elegir, cómo es que el país debe elegir al nominado que va a llenar está vacante?

Ustedes, probablemente, no habían ni nacido, pero el nuevo gobierno decidió que presentaría un nuevo procedimiento para la designación de jueces en la Suprema Corte de Justicia.

La primera parte de este procedimiento era establecer un comité para elegir, de una pequeña lista; posteriormente, el Primer Ministro seleccionaría al juez; ahora nuestro Primer Ministro tiene la palabra final.

Este comité era dirigido por un antiguo Primer Ministro del partido opuesto o de oposición; de ahí que no deba basarse únicamente en los partidos políticos. También había nominados por el público, no políticos, y este Comité no político lo que hizo fue desarrollar, mediante varias solicitudes, que cualquier persona que

cumpliera con los requisitos dentro del país podía intentar ser elegido; le dieron al Primer Ministro cinco nombres, y el Primer Ministro elegía a uno de ellos, quien probablemente sea asignado formalmente mañana, Malcolm Rowe.

Como resultado de este proceso, pueden ver la designación de un nuevo juez; se realizó sin ningún tipo de carga de partidos; alguien que provino de manera externa y fue elegido mediante un proceso imparcial.

Cada país debe desarrollar su propio proceso; sé que el proceso mexicano judicial es muy distinto al nuestro, pero aquí lo más importante es que el público tenga conciencia y sepa que los magistrados y los jueces son libres de cualquier partido o consideración política.

Entonces, un buen proceso para asignar a los jueces es el número uno.

Número dos, tener seguridad suficiente, mediante salario adecuado, pensión y prestaciones; esto es de suma importancia. Nosotros esto siempre lo hemos tenido en Canadá.

Yo recuerdo cuando era colegiala, mi profesor cívico me dijo que teníamos que pagarles suficiente a los jueces para que nunca aceptaran un soborno. Hay algo cierto en eso: necesitamos tener un buen salario para los jueces, así como arreglos de 10 años, para que no puedan mudarse si no lo desean, o puedan mudarse en caso de así desearlo; tener un sistema de pensión adecuado, para que tampoco se preocupen de su futuro una vez que se jubilen. Esto me parece indispensable para la independencia judicial.

Otra cosa de la que nos dimos cuenta en Canadá, era dar algún tipo de capacitación constante; entonces, desarrollamos el Instituto Judicial Canadiense, el cual me parece uno de los mejores en el mundo.

A cada juez o magistrado se le alienta o se espera que asista, al menos, a una capacitación al año; además, tenemos una nueva capacitación para jueces, la cual va de la mano con asegurar que

nuestros jueces tengan el conocimiento suficiente para lidiar con las áreas bajo las cuales están trabajando, que tengan la sensibilidad de las preocupaciones actuales, como el posicionamiento de género, de las minorías. La manera en la que un juez trate a las personas de un grupo minoritario o de algún tipo de posiciones en desventaja, es un punto clave para el Sistema Judicial.

Y un juez que tenga la sensibilidad para anotar eso me parece que será uno que tendrá gran éxito.

El cuarto criterio para la excelencia en este marco internacional es sobre los procesos y procedimientos del tribunal. Frecuentemente, solemos poner mucho énfasis en esto, decimos: “Si cambias esta ley sería mejor o esta otra sería mejor, o este juicio sería mejor”; por supuesto, que los juicios que utilizamos en los procedimientos civiles y criminales deben ser correctos, proporcionales y no deben estorbarle a la justicia; por el contrario, deben alentarla, fomentarla y hacerla crecer. Cualquier sociedad que se comprometa con tener mayor justicia, debe tener una revisión de los procesos en la emisión de criterios.

Cada cinco o 10 años lo hacemos, decimos: es momento de volver a revisar nuestros criterios, nuestros procesos, para ver cómo nos está yendo con ellos; cuando damos ese vistazo y los analizamos, vemos que nuestros sistemas no funcionan tan bien como deberían.

Estamos desarrollando nuevos procesos. Esto ocurrió en Canadá hace 20, 25 años, cuando nos dimos cuenta de que nuestros tribunales simplemente no iban a ser capaces, desde la perspectiva civil, de mantener el ritmo con todos los casos que se estaban presentando y que se presentarían en el futuro; podíamos ver que se empezaban a acumular los casos, estábamos en un sistema en el que todo había funcionado a la perfección y, de repente, estábamos viendo este montón de casos, por lo que se dijo: tenemos que hacer algo distinto, no es suficiente seguir las reglas.

Muchos de estos casos no tienen tanta importancia; simplemente, son disputas que se tienen que decidir en base a principios preexistentes. Por lo que trajimos la mediación: a través de un proceso de mediación, con aprobación del tribunal, en una etapa

temprana, lo que constituye una característica esencial del litigio en Canadá.

Si tenemos una acción, porque tenemos un choque de auto y estamos demandando a la otra persona, vamos con nuestro abogado a presentar la demanda; la defensa dirá que fue tu culpa y que el otro conductor no tenía la culpa. Posteriormente, en una etapa temprana, que es después de esta primera audiencia, habrá una sesión con el mediador de una o dos horas; tal vez no va a ser muy clara, pero esta sesión va a ser una mediación. Un mediador capacitado suele ser un abogado que no tenga nada que ver con el tribunal, sino que se elige externamente. Este mediador va a discutir el caso con ambas partes y los abogados pueden estar presentes. Normalmente, estarán presentes.

Muchos casos se pueden solucionar en esta etapa; la estadística nos muestra que, la mayoría, nos quedamos con aquellos casos que son disputas más serias, en las que sí necesitamos de un juez para decidir cuáles son los hechos en realidad, y otros problemas en los que necesitamos a un juez.

También tenemos en los tribunales sistemas de acuerdos: se puede remitir a un juez a una conferencia de acuerdo, es como un pequeño juicio; el juez, de manera informal, escucha lo que se tenga que decir y la evidencia, revisa lo que se está diciendo y da su opinión, la cual suele ser aceptada por ambas partes y ahí termina el asunto.

Aun así tenemos casos que van a trascender y así es como debe de ser. Si hay asuntos más complicados que no podemos solucionarlos en etapas tempranas, podemos llevarlos más allá, y entonces se presenta ante otro juez.

En este último caso, el proceso de acuerdo es completamente distinto y es confidencial, para que el segundo juez que va a escuchar el caso no sepa lo que ha ocurrido hasta ese momento.

He estado hablando de la parte civil, pero lo mismo va a aplicar del lado penal. Primero, vamos a tratar de arreglar la situación antes de ir a juicio, por lo que hace a aquellos casos que son apropiados para que sean acordados fuera del juicio.



Tenemos ejemplos en los que el defendido tiene discusiones y se acuerda; a veces obtiene un cargo menor y después se recomienda alguna sentencia, el asunto continúa de acuerdo a esa sentencia, sin que exista un juicio.

Otro tipo de tribunales son aquellos en los que no se procede con los cargos. Esto es muy útil para aquellas personas que sufren de adicciones, de enfermedades mentales.

Por ejemplo, tenemos este “síndrome de la puerta giratoria”, ya que cometen un crimen para alimentar su hábito, van a la cárcel, pasa un mes, dos meses, salen de ahí, todavía no han hecho nada sobre la causa subyacente de su problema y vuelven a tener otra falta. Y esto es lo que llamamos “el sistema de la puerta giratoria”.

No sé cómo se dice en español, pero seguramente ustedes tienen ese síndrome aquí.

¿Cómo salimos de este sistema? En Estados Unidos lo llevan a cabo y en Israel tienen Cortes o tribunales alternativos, en los que el juez se reúne con la persona, le explica cuál es su problema, le da consejos, tal vez ayuda médica, social, incluso le puede dar algún lugar donde vivir, no se presentan cargos, pero tiene que trabajar diariamente supervisado, después tiene que regresar a hablar cada semana con el juez y hará una prueba para ver si ya no está consumiendo alguna droga.

Es una especie de contrato firmado; si no cumple, se irá al sistema regular.

Estaba yo hablando con un Presidente de la Corte en Israel en donde se implementó este sistema para cierto tipo de crímenes. Me comentó que el Ministro de Justicia estaba siendo presionado por el Ministro de Finanzas para crear más Cortes y tribunales de esta naturaleza, porque al final estaba ahorrándoles mucho dinero, ya que la gente no estaba yendo a la cárcel sino que estaban saliendo, lo cual era mucho más barato.

Así, en vez de estar atrapado en el sistema de puerta giratoria, la gente estaba rehabilitándose y estaban alejándose del crimen.

Otro problema en Canadá son los juicios que suelen ser muy complejos o, por lo menos, así ha sido en años recientes; además, son muy largos; sobretodo cuando implican muchos imputados.

Por ejemplo, los asuntos de narcotráfico o drogas se volvieron muy complejos y largos; existen diferentes juicios que pueden resultar muy extensos. En nuestra Constitución se prevé la garantía de que todos tienen derecho a un juicio dentro de un periodo razonable, no puede durar para siempre.

Lo que tenemos que hacer ahora, lo que el tribunal está haciendo, es establecer más reglas para que los juicios sean más rápidos, pronto y eficientes. En todo el país, respecto de estos asuntos, se habla de encontrar formas en las que podemos hacer más eficientes nuestros juicios: ¿cómo podemos asegurarnos que sea más rápido? Asegurarnos de que no solamente tengamos un sistema justo, sino que también vaya de acuerdo con las garantías constitucionales.

Una parte importante de tener un sistema eficiente de justicia, es la estadística. Y sé que hoy en día están hablando de esto en esta conferencia.

En el oeste de Canadá y en otras partes del mundo occidental tenemos mucho escepticismo por cuanto a permitir a los burócratas que se metan con las estadísticas, respecto a los casos procesados y las horas que se toman los tribunales.

Aprecio mucho la preocupación que existe de este asunto, pero puede ser una amenaza a la independencia del Poder Judicial, algo que no podríamos tener en nuestro sistema de justicia; no obstante, creo que las mediciones estadísticas en manos y con la cooperación de los jueces, puede ser muy útil.

Las mediciones de rendimiento, con base en la evidencia estadística, se están volviendo vitales para mantener procesos eficientes en los tribunales, así como la confianza de la gente.

En Canadá tenemos programas de computación para mantener rastreo de todo monitoreo y programación, estamos buscando el origen de los problemas que nos conllevan a retrasos; así, los administradores y los presidentes pueden enfrentarlos y solucionarlos, ya que si no vemos en dónde surgen, nunca vamos a encontrar las soluciones.

La quinta área de excelencia en tribunales es poner atención a las necesidades y satisfacción de los clientes. Como jueces, pareciera extraño hablar de los clientes; suena como algo muy comercial pero, en efecto, nosotros estamos sirviéndole al público y tenemos nuestros clientes; son la gente cuyas vidas están en nuestras manos, que llegan al tribunal para buscar justicia, son las personas a las que estamos sirviendo y necesitamos asegurarnos de que estamos en contacto con sus necesidades.

También tenemos clientes más grandes; por ejemplo, el Estado, que tiene el interés de que la justicia se esté impartiendo, por lo que también necesitamos mantener relaciones y escuchar lo que ellos tienen que decir. Esta es la otra perspectiva de la transparencia.

He escuchado en los paneles de esta mañana que los tribunales le dicen al público: esto es lo que somos, esto es lo que estamos haciendo, lo que es muy importante, pero también tenemos que ver el otro lado: quiénes son ellos, qué es lo que necesitan de nosotros, qué es lo que necesita una buena sociedad.

Para elevar la excelencia tenemos que mantener este contacto con todos los involucrados y lo estamos haciendo. Por ejemplo, una de las provincias, en la Columbia Británica, se enfoca en la inteligencia empresarial; es decir, utiliza tecnologías para recolectar y analizar datos que permitan mejorar la toma de decisiones y con esto ayuda a que la gente experimente el Sistema Judicial.

Podemos crear marcos de referencia para una revisión periódica y obtener información sobre lo que la gente necesita. Este tipo de cosas nos pueden ayudar a responder, de una mejor manera, a nuestro mandato y con respecto a nuestra relación con el público.

A veces también trabajamos con diferentes grupos y esto ocurre en la Suprema Corte de Justicia de Canadá: tenemos un comité, nos reunimos con ellos, se habla de ciertos problemas en la administración y de las preocupaciones que tenemos. Esto es lo que yo llamo la participación de todos, de todos los involucrados.

Con los medios tenemos una estructura positiva, buenas relaciones entre los tribunales y los representantes de los medios. Una persona en el tribunal se encarga de los medios: se pueden acercar para preguntarle sobre el sentido de alguna decisión, o bien, pueden ver si fue lo correcto.

Cada vez que emitimos una decisión —no lo hacemos tan seguido— tenemos una sesión en la que los miembros del público se presentan y, si somos de la prensa, podemos acercarnos a esta reunión o conferencia, en la que el juicio probablemente sea un asunto muy complejo de 100 páginas, y habrá una persona que explique cuál es la esencia del problema y lo que se está haciendo en el tribunal; de esta forma, podemos ser más transparentes y estamos manteniéndonos en contacto con el público de Canadá.

La sexta área es la costeabilidad de los servicios de los tribunales.

Hablé del acceso a la justicia, pero quiero agregar algo en este punto: tenemos que ser muy creativos como Poder Judicial para asegurarnos de que estamos usando todas las herramientas que tenemos a la mano, para tener acceso a la justicia.

Y la tecnología es algo muy importante. México tiene áreas remotas y Canadá también tiene áreas muy remotas. Tenemos poblaciones que viven arriba del Círculo Ártico y no tienen un tribunal a cientos de millas de distancia. ¿Cómo le vamos a dar servicio a estas personas? Antes volábamos con el juez, el abogado, los consejeros, íbamos a la comunidad, y nos situábamos, tal vez en una escuela, para manejar estos asuntos. Pero esto ya no es suficiente.

Obviamente, seguimos viajando a estas pequeñas comunidades, pero también aprovechamos la tecnología. Es muy difícil pedirle a la gente que viaje 200,000 millas, cuando ni siquiera hay carreteras para

que lleguen a la Corte y testifiquen, cuando estamos a menos 30 grados centígrados; pero tal vez lo pueden hacer por Skype.

Este dispositivo tan sencillo dará evidencia y podrán estar en contacto con el tribunal. Tenemos que ser creativos; de este modo podemos tener un mejor acceso a la justicia con las comunidades remotas.

Y esto es lo que está ocurriendo en todas partes: no pensamos en Inglaterra como un lugar con comunidades remotas, pero tienen programas de 3,000 millones de libras para poder brindar acceso a las personas que viven en comunidades remotas, utilizan tecnología de la información que permite a la gente acercarse a los tribunales, enviar sus documentos. En Canadá, incluso, lo puedes mandar todo de manera electrónica y obtener justicia de la mejor forma posible, sin que tengan que viajar largas distancias o tengan que pagar una estancia en un hotel; ese tipo de cosas que pueden ir más allá de sus posibilidades.

El criterio final de la excelencia es mantener la confianza del público, de acuerdo al marco de referencia internacional. Y esto es de lo que se trata todo; es obvio que los tribunales no tienen poder a menos de que la gente les tenga confianza.

En la Suprema Corte se habla de que la democracia funciona, porque los tribunales no tienen soldados o ejércitos, sino que nos basamos en la confianza que tiene el público en el Sistema Judicial.

¿Y cómo vamos a mantener esa confianza? Con un Poder Judicial independiente, un sistema efectivo, a través de la transparencia; la cual, a su vez, se logra mediante la comunicación y los principios de tribunal abierto.

Quiero hablar de este principio. En Canadá tenemos un sistema en el que cada persona cuenta su parte de la historia, su versión; en muy pocas ocasiones se hace de manera presencial. Cualquier persona puede acudir, acercarse y ver cómo se imparte justicia, pero eso no es suficiente. No todos en nuestro país pueden trasladarse a Ottawa para sentarse y escuchar a la Corte; por lo que llevamos 25 años transmitiendo por televisión.

Con todo esto quiero decir que son épocas mejores, pues ha sido una idea maravillosa y la gente está hablando de eso porque, si es un caso importante, pueden verlo y empezar a comentar sobre la justicia; conversaciones que no tendríamos si las personas simplemente leyeran un poco sobre ciertos casos en el periódico.

Lo que es extremadamente importante, porque ahora muchos casos los estamos transmitiendo en vivo. Incluso, las escuelas aprovechan esto en las clases y utilizan sus computadoras o pantallas para que todos conozcan el criterio del tribunal y, posteriormente, lo pueden discutir.

Hoy estamos hablando de transparencia y éstas son las formas innovadoras en las que podemos ayudar a la transparencia y mantener la confianza del público en el sistema judicial; ya que entre más abiertos somos y dejamos entrar la luz a nuestros procedimientos, vamos a obtener un mayor apoyo del público.

Voy a concluir. Francis Fukuyuma dijo que hay tres elementos que son esenciales para tener una sociedad exitosa: un Estado organizado y fuerte, un Estado de Derecho y la rendición de cuentas; como jueces, nosotros estamos en el corazón del segundo requerimiento, y el mantener el Estado de Derecho es esencial, tanto para el primero como para la rendición de cuentas.

Sin el Estado de Derecho, el aparato de un Estado organizado, que es nuestro primer requerimiento, se desmoronaría; sin rendición de cuentas, el Estado de Derecho también puede fallar. Estos tres elementos están interconectados y es crítico.

Tenemos que trabajar asiduamente para fortalecer nuestros tribunales y asegurar su excelencia; sin tribunales fuertes y organizados, el Estado de Derecho, la democracia y la buena gobernanza van a estar en riesgo.

Para resumir, los tribunales modernos tienen que ser independientes, listos para hacer justicia, tienen que ser inteligentes, entender a la sociedad a la que están sirviendo, y encontrar políticas,

estrategias y tecnologías para servirla de una forma adecuada. Los tribunales tienen que servir de una manera justa y transparente.

**26 DE OCTUBRE DE 2016**

**PANEL:**

***“Publicidad de sentencias y la mejora de las herramientas para consultar sus contenidos”***

**ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**MINISTRO PRESIDENTE DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA  
CORTE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**CARLOS ALFREDO SOTO MORALES**

**MAGISTRADO DE CIRCUITO**

**HÉCTOR FELIPE FIX-FIERRO**

**INVESTIGADOR DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO.**

**CLAUDIA ELIZABETH ÁVALOS CEDILLO**

**COMISIONADA ESTATAL DE GARANTÍA DE ACCESO A LA  
INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ  
(MODERADORA)**

**Comisionada Claudia Elizabeth Ávalos Cedillo:** Muchas gracias. Muy buenas tardes a todos.

Si me lo permiten los panelistas, voy a retomar solamente dos cuestiones medulares que hemos advertido en este foro: la necesidad de la transparencia en la agenda gubernamental, el rediseño normativo por el que ha atravesado México en materia de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información pública, así como los retos mayúsculos de la justicia que se presentan en nuestro país.

De ahí que el tema de este panel resulte igualmente medular, ya que la apertura de los procesos judiciales no sólo rompe prácticas que resultan cuestionables para la ciudadanía, sino que permite conocer la diversidad de criterios, argumentos, así como estrategias de litigio.



La transparencia hace posible cuestionar el pensamiento jurídico tradicional para hacerlo crecer y, sobre todo, para hacerlo evolucionar.

La publicidad de las sentencias judiciales sí es una forma de frenar la corrupción, porque no es lo mismo dictar y firmar una sentencia que se va a quedar solamente al interior de los órganos jurisdiccionales y que la conocerán exclusivamente las partes, sino que los juzgadores procederán de manera probablemente distinta si saben que ahora las sentencias serán motivo de escrutinio público.

Este foro es una verdadera muestra de rendición de cuentas, porque hemos comentado durante este día que, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el Tribunal Electoral y el Consejo de la Judicatura, tienen un recurso distinto para que las sentencias lleguen a la ciudadanía y podamos mejorar la calidad de vida de los mexicanos.

**Doctor Héctor Felipe Fix Fierro:** Cuando se habla de publicidad de las sentencias, no creo que se esté pensando realmente en el carácter público de las resoluciones, porque hasta donde yo entiendo las sentencias que dicta el Poder Judicial siempre son y han sido públicas; esto tiene que ver con las funciones del Estado, ya que éste por esencia es público.

Entonces, en principio, cualquier persona puede tener acceso a las sentencias que hayan dictado los órganos jurisdiccionales; ahora el tema nuevo es la protección de datos personales, lo que implica alguna modificación en este acceso, pero finalmente el núcleo de lo que reflejan las sentencias es una actividad pública y, por tanto, son públicas.

En la actualidad, al hablar de publicidad de las sentencias nos referimos a la posibilidad efectiva de darlas a conocer, de difundirlas públicamente por algún medio de difusión apropiado, como ha sido tradicionalmente el impreso y, más recientemente, el electrónico.

Pareciera entonces que la publicidad, en este sentido de difusión, debería distinguirse del interés público de una sentencia, es decir, que un círculo muy amplio de ciudadanos sea potencialmente afectado o interesado en su contenido; por ejemplo, cuando se

cuestiona la constitucionalidad de una ley fiscal, a todos nos interesa el tema de si vamos o no a pagar ciertos impuestos, lo que trae como consecuencia que esas sentencias tengan la difusión más amplia posible.

Pero hablar del carácter público de las sentencias y del interés público, no es algo obvio, más bien reciente, ya que está relacionado con las transformaciones del Poder Judicial y del lugar que ocupa en el espacio institucional.

Creo que no sería muy aventurado decir que hace 50 o 40 años era relativamente escaso el interés en la publicidad de la sentencia, en este sentido de difusión amplia; fuera de los abogados y de algunos académicos, la publicación de las sentencias no era una preocupación pública. Esto se reflejaba incluso en el Semanario Judicial de la Federación, pues tenía un retraso de por lo menos dos años; en los 60's no se publicaban todas las sentencias y no eran explícitos los criterios por los cuales se decidía publicarlas o no. Podría suponerse que serían sentencias con algún interés en particular, pero también podía obedecer a una decisión más bien casuista.

Y ésa era la razón por la cual el informe de labores anual que presentaba el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, al final del año judicial, incorporaba las tesis y los criterios de interpretación que se habían producido durante todo el año, justamente con la idea de lograr una cierta actualidad, porque la publicación en el Semanario Judicial tenía un retraso considerable.

Con esto se lograba algún nivel de actualidad en la difusión de la información judicial; al menos, había que esperar cerca de un año para conocer algunos de estos criterios, en la medida que uno no estuviera dentro de un interés de conocerlos previamente.

Si los académicos querían comentar las tesis y las ejecutorias tenían que obtener, quizá, mediante contactos y relaciones personales, copias de las tesis y de las sentencias, lo cual era una base precaria porque podemos suponer que no era tan fácil criticar, si el acceso a esa información dependía más bien de la buena voluntad.

Esta situación se resolvió definitivamente hacia los años 80, creo que fue con la Octava Época que finalmente se logró generar una publicación muy actual, muy próxima de las ejecutorias y las sentencias del Poder Judicial de la Federación.

Este momento coincide también con una transformación muy importante, en la que el Poder Judicial y la Suprema Corte de Justicia, en lo particular, pasaron al espacio central de las instituciones públicas. Eso estimuló de manera natural el interés en la labor del Poder Judicial, un escrutinio cada vez más estricto por parte de la profesión jurídica y de la sociedad, incluyendo también la crítica a esas actividades judiciales.

En ese sentido, empezó a hacerse necesario que las sentencias y las tesis de interpretación estuvieran realmente accesibles a los interesados.

Si me permiten decirlo así, la sociedad mexicana empezó a adquirir un interés en ver y oír cómo se hacía justicia; lo que también está detrás de los llamados juicios orales y el intento que se está haciendo por transformar la justicia.

Por supuesto, no se trata de que haya multitudes de interesados asistiendo a las audiencias públicas, o tratando de leer expedientes y resoluciones jurisdiccionales; basta con saber que si lo deseamos realmente, está la posibilidad de acceso a todos esos elementos de información.

Desde la perspectiva del académico y del investigador universitario, en el día a día muchas veces no estamos al tanto de estas resoluciones o sentencias, pero si en algún momento es necesario tener acceso a ellas, se puede tener acceso a todo ese universo de información.

Afortunadamente, el interés en tener acceso a las sentencias del Poder Judicial ha coincidido con un desarrollo realmente espectacular de las tecnologías de la información y la comunicación, al grado que el tema del almacenamiento y el acceso en tiempo real a todas las sentencias de los juzgadores no es ningún problema.

Revisando la página de la Suprema Corte de Justicia, incluso se registra la hora en que se sube una resolución o ejecutoria a la versión electrónica del Semanario Judicial de la Federación.

Dada esta posibilidad de acceso inmediato, universal y prácticamente a todas las resoluciones, no sólo las definitivas, sino muchas de las que se dictan incidentalmente en un proceso judicial, tiene sentido hablar de la publicidad de las sentencias de interés público; es decir, creo que sí existen sentencias que se pueden calificar con ese carácter, porque tienen un alcance mucho más amplio respecto del círculo de ciudadanos para los que podría tener consecuencias.

Podríamos hablar, quizá, de sentencias de interés no público, aunque creo que una sentencia por su naturaleza nunca será de interés puramente privado (en todo caso, eso podría ser una situación dentro del arbitraje), pero sí constituirían sentencias que afectan el interés de unos pocos particulares.

No obstante, esas sentencias siempre pueden adquirir el carácter de interés de público, respecto de la acumulación de casos que tienen la misma naturaleza; si la sentencia forma parte de 20 o 30 mil casos similares que apuntan a una nueva problemática social, pues a lo mejor ya no podemos hablar meramente de un interés particular.

¿Cuáles serían entonces las sentencias de interés público? Yo creo que en principio serían todos los asuntos que impliquen cuestiones de constitucionalidad y de legalidad, es decir, de cómo se debe aplicar e interpretar la Constitución y la ley en un proceso, porque es una cuestión general, con independencia de que esté ligada al fondo de la controversia.

Las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales serían, de entrada, asuntos de interés público; sin embargo, también aquéllos en los que una de las partes es una autoridad pública, es decir, que intervenga el Estado en su carácter público; así, prácticamente todos los asuntos de amparo serían de interés público.

Y entonces tendríamos un universo muy grande de asuntos de interés público, de sentencias de interés público, ¿para qué nos sirve esa calificación?

En realidad el tema de las sentencias de interés público no es tanto definir cuáles son, sino es cómo manejarlas; lo que constituye un problema general de la sociedad de la información, cómo separar la paja del trigo, cómo separar los asuntos que pueden ser de actualidad o relevancia.

Para eso podrían servir muchos de los instrumentos informáticos, pero creo que esto no es suficiente y nos sigue faltando algo que todavía no desarrollamos bastante en México: una sociedad y, sobre todo, una profesión jurídica que esté más al tanto de lo que se está resolviendo, en una labor permanente de estudio y de crítica.

En principio, a nadie le gusta mucho que le critiquen, pero si uno ve las cosas con un poco de distancia y desapasionamiento, la crítica es muy útil, es una ayuda a la labor.

Me refiero al gremio que también tiene esa responsabilidad, pues no hemos hecho todavía un esfuerzo que sea equivalente a la gran inversión que ha hecho el Poder Judicial en poner para consulta todo este universo de sentencias y resoluciones desde cualquier punto del planeta. Ha faltado la respuesta de la sociedad y de la profesión jurídica, para que el avance tecnológico y la posibilidad real de tener acceso a toda esta información, vaya acompañada de una actitud crítica que nos permita entender y calificar lo que es una cuestión de interés público.

Terminaría diciendo que esta idea del interés público es dinámica; es decir, hoy puede resolverse un asunto de gran interés público y, probablemente, mañana o en unos años deje de serlo; o bien, que ya se haya resuelto algo y nadie puso atención en su momento, pero más adelante reviste interés público que se conozca.

Habría que identificar, en todo caso, al interés público con un criterio material y no sólo con uno puramente formal.

**Comisionada Claudia Elizabeth Ávalos Cedillo:** Es importante contar con una definición de interés público respecto de las sentencias, sobre todo en esta transformación del Poder Judicial de la Federación que ha propiciado un mayor escrutinio público, para ver y oír cómo se hace justicia, de la mano de las tecnologías de la información y la comunicación.

Se pueden dar diversos conceptos, pero todos los asuntos relacionados con la constitucionalidad o de legalidad, y aquellos en los que esté implicada una autoridad pública, pudieran ubicarse en ese concepto de interés público.

Continuamos con la exposición del magistrado de Circuito, Carlos Alfredo Soto Morales.

**Magistrado Carlos Alfredo Soto Morales:** Gracias. Buenas tardes.

El tema que expondré viene a atender a dos cuestiones de la publicidad de las sentencias: una sustantiva, que se refiere a lo que se entiende ahora o se define como sentencias ciudadanas, es decir, aquellas que están redactadas de una manera tal que puedan ser entendidas por la mayoría de la población, sin que estén traducidas por un abogado; y la segunda, el de acceso a las consultas en la página de internet del Consejo de la Judicatura Federal pues, a pesar de todo, las herramientas tecnológicas que tenemos, no es tan fácil buscar una sentencia del Poder Judicial Federal.

¿Qué pasa con el lenguaje que estamos utilizando nosotros al momento de juzgar?

Decía el Ministro José Ramón Cossío, en 2005, que al hablar de simplificación de las sentencias: *“una sentencia tan grande por definición no puede ser transparente. Es imposible que una persona vaya a leer 100, 200 o 300 hojas de transcripciones, razonamientos repetidos, etcétera, y la simple extensión de las sentencias evitan la transparencia. Entonces, debemos de empezar a buscar una manera de hacerlas más accesibles empezando desde el tamaño”*.

También el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, desde 2005, comentaba las ventajas de hacer sentencias más concretas, menos complejas, perfectamente entendibles para el justiciable, directamente; es decir, que las entienda el ciudadano, la persona que se robó el pan, la mamá que está obligada a pagar una pensión alimenticia; esto es, que no se las tenga que explicar su abogado. Hay que evitar al máximo las interpretaciones erróneas o que nosotros demos interpretaciones erróneas a las partes, con este lenguaje rebuscado.

Una sentencia redactada de manera concreta va a facilitar nuestro trabajo como juzgadores al momento de resolver. No es lo mismo tener que revisar una sentencia de 20 hojas con razonamientos concretos, a tener que revisar el trabajo que nos hizo nuestro secretario en 200 hojas. No solamente hacemos nuestras sentencias. Por ejemplo, en los órganos colegiados tenemos que revisar las de nuestros compañeros y si todos las hacen de 200 hojas, es prácticamente imposible acabar en buen término, es un trabajo titánico el que se hace.

El Magistrado Juan José Olvera, en un trabajo que se llama *“Obesidad en la justicia”*, con este nombre él tituló al ensayo, mencionaba: *“Porque así como en México hay un mal endémico en la obesidad de las personas, también hay un mal de obesidad en las sentencias que dictamos [...] a veces se confunde la obesidad con una persona sana [...] por regla general cualquier pronunciamiento extenso está reñido con la calidad.”*

Todas las sentencias deben estar expuestas al público en general, no solamente a las partes, como decía el doctor Fix, y debemos de utilizar un lenguaje claro y sencillo en el contenido, que sea una sentencia breve.

Un lector no puede concretar o no puede entender cuáles son las ideas que nosotros estamos planteando en una sentencia de cientos de páginas, cualquiera se pierde en una lectura tan abundante. Esto se hizo primero en el Poder Judicial mediante foros, los dos primeros artículos que estoy refiriendo aquí del Ministro Cossío y del Ministro Pardo, se publicaron en la revista del Instituto de la Judicatura en 2013; año en que se emiten los primeros pronunciamientos, por parte

de los órganos jurisdiccionales, concernientes al énfasis de que redactemos de manera concreta.

La Primera Sala determinó: *“Sentencia con formato de lectura fácil, el juez que conozca de un asunto sobre una persona con discapacidad intelectual deberá dictar una resolución complementaria bajo dicho formato.”* Era el caso de un joven con enfermedad de Asperger, y en la resolución se le explicaba la decisión tomada, con un lenguaje como si estuvieran hablando directamente con él, no con los tecnicismos que nosotros solemos poner en nuestras sentencias.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, también en 2013, emitió más o menos una tesis en el mismo sentido, la cual señalaba: *“hay que dirigir estos formatos de lectura fácil a las personas que no tienen la capacidad, la formación escolar o condiciones socioeconómicas que les permitan tener acceso a la justicia.”*

Recientemente, en el Tribunal Colegiado que integro, con base en un agravio manifestado por un quejoso respecto a que la sentencia del Juez de Distrito era muy larga, decidimos: *“las sentencias de amparo deben de buscar, en la medida de lo posible concretar sus decisiones.”* Y decimos en la sentencia y en la tesis que está publicada en el Semanario: *“en la actualidad se demanda de los órganos jurisdiccionales la simplificación en la redacción de las sentencias.”*

¿Quién nos lo demanda? Nos lo demanda la doctrina, nos lo demandamos nosotros los jueces, nos lo demanda el foro. Todo mundo dice que las sentencias deben de ser más fáciles.

La redacción de sentencias concretas abona a la transparencia judicial, maximiza ese principio, por tanto, de todos estos criterios y razonamientos, se concluye el deber de redactar las sentencias de manera concreta.

En 2016, la Sala Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial consideró que un lenguaje rebuscado confundía cómo debía ser interpretada la sentencia por el ciudadano: *“el ejercicio de las facultades constitucionales exige la obligación de redactar documentos de carácter jurisdiccional con claridad y precisión [...] dentro de la*



*concepción de un lenguaje claro. El uso de lenguaje claro es un estándar a seguir para fundar y motivar nuestras resoluciones.”*

No siempre es posible que en todos los casos se hagan concretas; existen asuntos que son sumamente complejos, donde se nos plantean muchos conceptos de violación. Yo quisiera que todas mis sentencias fueran de 20 hojas, ya que sería lo ideal, todos las entenderían y leerían; pero hay asuntos en los que no es tan fácil, por ejemplo, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó acciones de inconstitucionalidad de la bursatilización de la deuda pública: el simple concepto de “bursatilización de la deuda pública” escapa al entendimiento común, no sería posible resolver sin utilizar cierto lenguaje propio de macroeconomía.

Pero este tipo de asuntos debe ser el 1% del total que tenemos en nuestros escritorios; todos los demás es posible resolverlos de manera medianamente sencilla.

La Sala del Tribunal Electoral del Poder Judicial en la Ciudad de México, en uno de esos asuntos complejos derivado de los temas que tiene (por lo que es una sentencia de 274 fojas), determinó: *“para que la conozcan todos los ciudadanos elabora la Sala una síntesis de su sentencia de 274 y la redacta en 15 fojas”*. La Sala seleccionó lo más importante de la sentencia y lo puso a disposición de un organismo, a fin de que realizara las traducciones correspondientes a la lengua indígena de la comunidad de la que estaba resolviendo.

Si estamos dirigiéndonos a un grupo en concreto como discapacitados, socioeconómicos o etnias, habría que considerar las herramientas que tenemos a nuestra disposición.

Como conclusión de esta primera parte, debemos redactar sentencias ciudadanas; hay que ser claros al momento de resolver.

Respecto de la parte técnica, analizaremos qué tan difícil es la búsqueda de alguna sentencia del Poder Judicial. Nosotros sabemos que el Consejo de la Judicatura Federal tiene un apartado donde se pueden consultar criterios relevantes que los Juzgados de Distrito y los Tribunales de Circuito pueden poner a disposición del público.

No me refiero al Semanario Judicial de la Federación, donde solamente publican los Tribunales Colegiados y la Suprema Corte de Justicia, sino a la herramienta para que los Juzgados de Distrito y los Tribunales Unitarios que no redactan tesis, den a conocer sus resoluciones.

Entramos a la página del Consejo y no está inmediatamente a la vista el lugar en el que podemos realizar la búsqueda, tenemos que ubicar un apartado donde dice: “*sentencias y criterios relevantes*.”

Hacemos *click* y nos manda a la página de la Unidad de Transparencia, tenemos que escoger dentro del mapa o seleccionar el Circuito Judicial; posteriormente, nos despliega un listado de 400 o 500 sentencias en bruto, ordenadas por orden cronológico; si yo quiero buscar por Circuito, tenemos que repetir esta misma operación con todos los circuitos, los tengo que recorrer.

Nos facilita al Consejo esta consulta, a través de un buscador “*consulta avanzada*”, pero es exactamente lo mismo, es una interfaz poco amigable.

Nosotros estamos acostumbrados a consultar en el IUS, en el Semanario Judicial de la Federación y esto es contra intuitivo, porque tenemos que buscar también por circuito, por temas y cuestiones así. Se complica bastante.

Vamos a consultar ahora por vía de SISE. Suponiendo que sabemos el número del expediente y demás datos, entramos a la página del Consejo, damos *click* en SISE expedientes, elegimos el circuito, el juzgado y el número de expediente; si no nos sabemos el número, se acabó.

En dispositivos móviles con sistema *iOS* o *Android* no es posible consultar el Semanario Judicial de la Federación en los teléfonos, solamente en el iPad; lo que ya implica una dificultad para acceder al Semanario.

Cada vez se están utilizando más este tipo de dispositivos; los teléfonos los utilizamos para consultar jurisprudencia, para ver las tesis, etcétera; es necesario que el Semanario Judicial de la

Federación se pueda consultar aquí; además, creo que se necesita una aplicación de teléfono con la información que genera el Consejo de la Judicatura Federal, que es muy interesante.

Lo que intento decir es: debemos facilitar el acceso a la información en todas las vías posibles, desde la plataforma principal de la página *web*, hasta este tipo de dispositivos móviles.

**Comisionada Claudia Elizabeth Ávalos Cedillo:** Para continuar con este panel, le cedo la palabra al Ministro Alberto Pérez Dayán.

Ministro, muchas gracias.

**Ministro Alberto Pérez Dayán:** La publicidad de las sentencias evidentemente nos evoca el conocimiento de los fallos, los cuales pueden dividirse en circunstancias concretas y abstractas.

Las concretas, esto es de aquéllos que tienen un interés particular, personalizado o privado respecto del fallo, como podrían ser las partes. Tenemos un sistema informático que permite, en determinadas circunstancias y luego de hacer el registro correspondiente a través de la firma electrónica avanzada, que las partes puedan tener acceso a su expediente, consultar las actuaciones y, finalmente, sus sentencias.

También en este ámbito privado y casi siempre de un interés particular, existe la posibilidad de que todo aquel que tenga necesidad de consultar el contenido de un fallo, lo pueda hacer a través de las solicitudes que nosotros conocemos como de transparencia; éstas no requieren de un interés calificado más que hacer la solicitud, para que los órganos jurisdiccionales, bajo el formato de la versión pública, eliminen todos aquellos datos que no resulten de incumbencia para un ajeno, y sólo conservando los criterios generales que se tomaron en consideración para resolver un asunto.

En el ámbito concreto, dos tipos de personas consultan una sentencia: los interesados directos como partes y el que tiene interés en determinado fallo, sin haber sido parte; el cual, a través de una solicitud, llega a ella.

Nuestro tema va más enfocado hacia las cuestiones de carácter amplio, interés público, lo que es abstracto. Un sistema que debemos crear y cuáles son los avances que tenemos para divulgar el contenido de un fallo que la propia Judicatura considera de alto relieve, a efecto de lograr una concreción; debo recurrir, necesariamente, como todo jurista, al contenido de las disposiciones constitucionales y normativas en general, que perfilan un tema de esta envergadura.

En función del derecho a la información, el artículo 6 de la Constitución, tanto en su encabezado o enunciado principal, nos dice que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, por cualquier medio de expresión.

Más importante para nuestro tema es el artículo 6 en su apartado A, fracción I, pues prevé que toda la información en posesión de cualquier autoridad, incluyendo al Poder Judicial, es pública y sólo podrá ser reservada, temporalmente, por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

Esto nos revela el derecho que tenemos todos para conocer el contenido de un fallo, ya sea en condición de particular, en función de interés privado o provocar los medios necesarios para que la Judicatura, a través de las herramientas que le permitan lograr este objetivo, difunda los criterios más importantes, para que sean del alcance y dominio de la colectividad. Lo que hace prevalecer el principio de máxima publicidad, en su modalidad de divulgación.

Me parece importante considerar que si la sentencia fue un instrumento que dirimió una controversia entre partes interesadas, debe haber determinada información reservada; el artículo 113, fracción VIII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece como información reservada, aquella cuya publicación contenga opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte de un proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

La decisión definitiva deberá estar documentada, de manera que puede ser consultada, pero es importante considerar que, dentro de esta categoría de información reservada, se encuentra la que afecta los derechos del debido proceso; por tanto, hasta que no culmine el juicio no hay manera de obtener el conocimiento de un fallo específico.

No sólo hay información reservada, sino que concurre el tema de la información confidencial; la misma Ley General de Transparencia, en su artículo 70, nos establece en la fracción XXXVI, que las resoluciones y laudos que se emitan en procesos seguidos en forma de juicio es información que el Poder Judicial tiene la obligación de dar a conocer; sin embargo, el artículo 116 nos dice: “será confidencial toda aquella que implique nombres o cualquier otro dato personal que pueda comprometer la seguridad de las personas”.

Bajo esa perspectiva, si tenemos interés en conocer públicamente un documento, debemos entender que muchos de ellos tienen información reservada y que todos tienen información confidencial, como límites iniciales para la publicidad de las sentencias.

Contestaré, las cuatro preguntas que nos formularon respecto del redondeo de este tema.

¿Cómo se define el interés público para determinar la publicidad de sentencias específicas?

Recuerden que estamos en la vertiente de la publicidad, no en el acceso de las partes interesadas a un fallo, sino todo aquello que el Poder Judicial tiene que hacer para que los fallos más relevantes sean conocidos.

Un referente principal sería el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo: *“El Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Tribunales Colegiados de Circuito, tratándose de resoluciones sobre la constitucionalidad de una norma general o sobre la convencionalidad de los tratados internacionales y amparos colectivos, deberán hacer públicos los proyectos de sentencias que serán discutidos en las sesiones correspondientes con*

*la misma anticipación que la publicación de las listas de los asuntos que se resolverán, a que se refiere el Artículo 184 de esta ley”.*

Serán de interés público las resoluciones que versen sobre constitucionalidad de normas generales, la convencionalidad de tratados internacionales y amparos colectivos. Esto quiere decir que si la generalidad puede verse en una determinación que afecte sus propios intereses de alguna manera abstracta, es conveniente que la conozca, además que la ley nos obliga a hacer esta publicación.

Ya esto entonces marca, por lo menos, la pauta de cuál es el interés público que debe prevalecer para tales efectos.

Si a eso agregamos que las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad deben ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación, habremos de entender que el carácter abstracto y general permite determinar el calificativo de interés público, respecto de la publicidad de sentencias específicas; pues precisamente serán las que bajo situaciones abstractas, derivadas de normas o tratados, puedan tener un mayor relieve en interés de la comunidad.

Éstas serán entonces las principales herramientas con las cuales se puede definir qué sentencias se habrán de publicar.

En términos de un fallo dictado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando un ministro ponente considere conveniente que un proyecto de resolución, independientemente de que no cumpla con esas características, deba ser divulgado por la importancia que ese mismo representa, puede ser publicado en el portal y consultado para tales efectos.

Segunda pregunta. ¿Qué elementos se han considerado históricamente para definir una sentencia de interés público?

Ninguno, definitivamente ninguno.

No tenemos precedentes a los que pudiéramos recurrir, para determinar cuáles son los elementos que hacen a una sentencia de carácter o interés público para poderla publicar.

Éstas son herramientas esencialmente modernas que no tienen un antecedente histórico que nos pudiera permitir llegar a una temática histórica y de desarrollo. En general, el interés público es de carácter dinámico; es decir, cada momento irá marcando el interés de la colectividad sobre determinados aspectos. Por ahora, son las disposiciones que la Ley de Amparo establece para tales efectos.

Tercera pregunta. ¿Cuáles son los criterios para facilitar su identificación en los motores de búsqueda?

Son varios. La consulta directa de la página del Poder Judicial nos permitirá advertir herramientas que nos lleven a alcanzar el resultado obtenido; es cierto que no siempre es fácil consultar una sentencia; sin embargo, se han hecho esfuerzos importantes para que, dentro del propio sitio, el usuario tenga un alcance muchísimo más rápido y efectivo a lo que busca.

Muchos casos ahora participan en una serie de resúmenes que se hacen en función de las sentencias, muy en lo particular de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad, a fin de que sea mucho más fácil llegar al punto concreto de la sentencia que es de interés.

Otro tanto, es el catálogo que se hace en función de los derechos humanos, de suerte que ahora con facilidad se puede llegar a una sentencia sólo por invocar el derecho humano que uno está tratando de investigar.

La propia página de la Corte tiene una línea del tiempo, en la que se pueden advertir dos límites que llevan a un específico espacio de tiempo, la búsqueda que ustedes requieran; esto facilita el no perderse en 70 u 80 años de información jurídica, sino que se reduce al número de años en los que ustedes crean que está su consulta. Es posible obtener toda la información de las sentencias y criterios jurisprudenciales que se hayan dictado, con motivo de un determinado tema y bajo estas especificaciones.

La última de las preguntas. ¿Se complementa la difusión de sentencias conforme a la sistematización y divulgación de datos relevantes de su contenido?

La respuesta es sí. Hoy existen muchos motores de búsqueda y estrategias para poder alcanzar el resultado obtenido pero, además, la labor editorial del Poder Judicial de la Federación resulta fundamental, pues muchas de las sentencias importantes que se han dictado a lo largo de cada una de las Épocas, son recogidas en distintos tomos que permiten llegar directamente al contenido de cada sentencia y a la discusión que la nutrió, a través de la consulta de diversas publicaciones del Semanario Judicial de la Federación.

Los instrumentos, las herramientas y el esfuerzo están ahí; creo que quien se ocupe y se dedique a ello puede con facilidad llegar a la sentencia que busca y, en todo caso, documentar cualquier punto de interés que tenga, pues el Poder Judicial de la Federación ha dado grandes pasos para poder lograr el entorno necesario y facilitar que el interesado tenga a su alcance este tipo de consulta.

**Comisionada Claudia Elizabeth Ávalos Cedillo:** Pasamos a la segunda ronda de intervenciones, en donde cada uno de los panelistas tendrá cinco minutos para poder hacer la conclusión de su exposición, y comenzamos nuevamente con el doctor Fix Fierro.

Doctor, le cedo el uso de la voz.

**Doctor Héctor Felipe Fix Fierro:** No consulté la Ley de Amparo, pero ya veo que ahí hay un criterio muy claro de lo que es el interés público, por lo que coincido totalmente con lo que señalaba el Ministro Pérez Dayán. No me he metido tampoco a las entrañas de la búsqueda de sentencias y demás, pero veo que aquí el Magistrado está muy pendiente.

Y sí, a veces es difícil, las cosas se esconden un poco; aunque uno se tome muchas horas para estar buscando documentos, quienes tenemos edad suficiente para recordar cómo era el mundo antes de que existieran las computadoras y las telecomunicaciones, del acceso remoto y todo eso; créanme que era infinitamente más complejo encontrarlos.



Ahora ha crecido muchísimo el universo de lo que es relevante y entonces tenemos el problema contrario: un aparente exceso de información y la necesidad de desarrollar criterios y estándares que permitan separar lo que es más importante de lo que es menos.

Y ahí es donde, a pesar de todo lo que las computadoras pueden hacer, seguimos necesitando el cerebro humano.

Las sentencias se masifican, lo que tiene mayor valor sigue siendo escaso, no está en la masa de los asuntos y ahí es donde justamente sigue siendo importante el criterio jurídico.

Es cierto que el uso de las herramientas informáticas no necesariamente tiene efectos positivos; la extensión de las sentencias se relaciona con el hecho de que, con el procesador de textos, es muchísimo más fácil producir documentos extensos.

Cuando había que mecanografiar los proyectos de sentencia, los secretarios, jueces, ministros y magistrados se lo pensaban bien si había necesidad de hacer proyectos muy extensos.

En la vida humana, por más que lo intentamos, nunca hay avances que sean puramente benéficos, siempre tenemos que lidiar con algún lado de desventaja.

Creo yo que, al final, la función seguirá siendo algo intelectualmente exigente, éticamente comprometido, y eso, por más tecnologías y procesadores de palabras, sigue estando por encima de lo que se puede hacer tecnológicamente.

Muchas gracias.

**Comisionada Claudia Elizabeth Ávalos Cedillo:** Continuamos con la segunda intervención del Magistrado de Circuito, Carlos Alfredo Soto Morales.

**Magistrado Carlos Alfredo Soto Morales:** Muchas gracias. Ya solamente para cerrar esto.

Ahora es muchísimo más fácil, sin duda; estas herramientas hace 20 o 30 años, hubiesen sido inimaginables, pero la cuestión es que vamos avanzando a un mundo donde el acceso a la información es más fácil, eso es lo que está buscando toda la gente: la simplificación por las cuestiones del tiempo que no tenemos.

No creo que sea muy difícil para los técnicos que en todos los criterios que están en el IUS, automáticamente se incluyan las versiones públicas de las sentencias; eso nos ahorraría un trabajo gigantesco, pues muchas de las sentencias ya están en el Semanario Judicial de la Federación, pero yo me imagino que debe ser un 10 o un 20 por ciento. La mayoría de las resoluciones, tan sólo de Tribunales Colegiados, generalmente no se publican.

Simplemente, si nosotros como Tribunal Colegiado mandamos una tesis a la Dirección de Compilación de Tesis de la Corte, también mandamos la versión sin censura u oficial de nuestras sentencias, pues de una vez deberíamos remitir la versión pública, para que automáticamente se agregue al Semanario Judicial de la Federación, en vista de que ya no tenemos el límite que nos imponían los soportes físicos.

Ya no necesitamos el disco compacto que tenía una cantidad de información que puede contener. Ahora lo tenemos por Internet, fácilmente están las sentencias de todos los Tribunales Colegiados, desde la Quinta hasta la Décima Época, que se ponga el *link* y automáticamente podamos ver las sentencias. Eso es una cuestión que tendrán que hacer los técnicos y considero no es nada difícil.

La recopilación sería más o menos difícil, pero una vez estando arriba en el sistema y estemos acostumbrados a ello, vamos a facilitarnos el trabajo a nosotros como juzgadores para consultar; y, de igual forma, facilitaremos a los académicos y a los abogados litigantes la consulta de los precedentes.

**Comisionada Claudia Elizabeth Ávalos Cedillo:** Ahora le cedo el uso de la voz al Ministro Alberto Pérez Dayán.

**Ministro Alberto Pérez Dayán:** Realmente una conclusión adicional sería difícil encontrarla, pues al tratar de contestar las

preguntas que nos formularon implícitamente llevaban a las conclusiones.

Lo que expresé en mi primera intervención, era para hacer del conocimiento de ustedes, un fenómeno recurrente que estamos experimentando en la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que muy probablemente como anticipé, para el día miércoles 9 de noviembre, tendrá un resultado final con una votación suficiente para integrar un precedente que luego dé lugar a una jurisprudencia.

Para tales efectos, he de recordar a todos ustedes que ese derecho de las partes a desistirse de la demanda o de la instancia, dependiendo en qué momento se dé, provoca una respuesta del órgano judicial distinta.

Si se desiste de la demanda en primera instancia, pues habrá que decretar el sobreseimiento correspondiente; en cambio, si existe sentencia de primera instancia recurrida, y ventilando esta etapa de revisión hay un desistimiento, el efecto es dejar firme la sentencia recurrida.

En el juicio de amparo tenemos, básicamente, como instrumento de segunda instancia la revisión, tanto en su vertiente de amparo indirecto como de amparo directo; por lo que hace a la Corte, esta revisión le compete tratándose de la constitucionalidad de las leyes, de la interpretación de la Constitución, y de la aplicación de los tratados y convenciones.

Fue práctica común pensar que el desistimiento (para no continuar ya sea con el juicio o con la instancia), implicaba que el propio interesado se presentara y ratificara tal desistimiento, con las consecuencias jurídicas a las que ya me referí.

Y una de las costumbres que generó en jurisprudencia, es que el desistimiento podía ser acordado hasta antes del dictado de la sentencia, evidentemente; sin embargo, en la Ley de Amparo no se estableció en materia de publicidad de sentencias la referencia a la que yo ya acudí, que fue el artículo 73, segundo párrafo, de ese

precepto; el cual, en determinados supuestos, nos obliga a publicar el fallo que va a ser motivo de sesión.

Antes de llegar al punto concreto que quiero tratarles llegamos a tener la oportunidad de entrevistarnos con dos *justices* de la Corte Suprema de los Estados Unidos; uno de ellos, muy interesado en el trabajo cotidiano de la Corte mexicana, nos preguntó exactamente en qué consistía todo este procedimiento, y le explicamos: “Bueno, se elabora un proyecto, este proyecto se reparte entre los compañeros, sirve para la discusión, ésta es pública y, tratándose del Pleno, se transmite en vivo y en directo, a través de un canal de televisión; luego de una decisión se convierte en la sentencia. Eso es lo que se estila para resolver.”

Y él dijo: “Bueno, somos diametralmente diferentes, primero porque ustedes no escuchan a las partes cuando el asunto está en la máxima instancia, nosotros sí abrimos un periodo de audiencia. Dos, no resolvemos con un proyecto ya elaborado, sino sólo con un resumen, es decir, no existe un instrumento de trabajo previo, cada quien define su posición en relación con la decisión y, sobre esa base, se toma una mayoría; una vez que ésta se ha alcanzado, se le entrega a uno de los integrantes de la Corte para la elaboración del fallo; esto es exactamente al revés de lo que ustedes hacen.”

La incorporación de las discusiones de la Corte a un sistema de difusión, en mucho contribuye al conocimiento de las decisiones y la construcción del orden jurídico, como lo hacen también los Tribunales Colegiados de Circuito, al guardar constancia documental y fílmica de sus sentencias, de sus decisiones y sesiones.

Hoy, la Ley de Amparo obliga a publicar tratándose de determinados supuestos, el proyecto a discusión, y esto contribuye a que las partes sepan por dónde viene el asunto.

Es muy probable que en la siguiente sesión de la Segunda Sala, la Suprema Corte sienta el criterio de que una vez publicado el proyecto en términos del artículo 73, segundo párrafo, no se permita acordar favorablemente un desistimiento, pues esta instancia jurisdiccional no es un órgano consultivo, no es una mera aproximación a ver cómo nos va; o peor aún, tratemos de utilizar un

instrumento contra el derecho de las partes de no continuar con una instancia, que impida tener seguridad jurídica respecto a la acumulación de los precedentes necesarios y generar jurisprudencia.

**27 DE OCTUBRE DE 2016**

**CONFERENCIA MAGISTRAL:**

***“Apertura, transparencia y evaluación de la impartición de justicia”***

**JAVIER HERNÁNDEZ GARCÍA**  
*MAGISTRADO PRESIDENTE DE LA AUDIENCIA  
PROVINCIAL EN TARRAGONA, ESPAÑA*

Para mí es un altísimo honor poder participar en esta actividad, en este evento, siempre y además patrocinado por la Suprema Corte de Justicia.

Todos coincidiremos en que es uno de los grandes Tribunales de la comunidad latinoamericana, por la calidad de sus decisiones, por lo novedoso de las cuestiones que resuelve y por los valiosos enfoques que aporta como Tribunal Constitucional; da siempre sentido y actualidad al recurso de amparo. Es una de las grandes instituciones occidentales de protección de los derechos fundamentales, que México supo incorporar de manera pionera en el constitucionalismo contemporáneo, mediante la venerable Constitución de 1917.

Además, quiero agradecer la posibilidad que se me ofrece de participar en algunas reflexiones y preocupaciones, como *outsider* del Sistema Mexicano, sobre una cuestión tan decisiva como lo es la de la transparencia y su proyección en el Sistema de Justicia Penal.

Todos y todas las que participamos en este excepcional seminario, además de la condición de sujetos obligados, compartimos en el plano ideológico algo fundamental: la transparencia y todos los derechos instrumentales de implementación, constituye un valor; pero, sobre todo, es un instrumento decisivo de un buen gobierno, entendido como un estándar difuso que sintetiza tres ejes sobre los que se debe fundar el ejercicio del poder público, en una sociedad democrática avanzada: la ejemplaridad de aquellos que lo ejercen; la eficacia en el desempeño de las funciones, en el diseño y ejecución de las políticas públicas; así como en el fortalecimiento del gobierno de la ley y no de

los hombres, una clásica fórmula del constitucionalismo norteamericano.

La transparencia permite identificar cómo son nuestros gobernantes pero, sobre todo, si merecen ser nuestros gobernantes. Permite conocer y valorar cómo han desempeñado la función para la que han sido designados y, en consecuencia, controlar el ejercicio del poder e identificar cuando éste ha resultado arbitrario, ineficaz o inequitativo.

No cabe duda que estamos inmersos en una égida de transparencia, en un camino a la construcción de un nuevo modelo de Estado constitucional, basado en la profunda transformación de las relaciones entre el Estado y los ciudadanos; éstos ya no sólo participan políticamente con su voto, sino que tienen derecho a controlar, de forma continua y jurisdiccional, el ejercicio del poder público.

Ésta es la dimensión esencial de la transparencia, un verdadero derecho de participación política que genera obligaciones positivas, de reconocimiento y de protección, por parte del Estado, como derecho fundamental.

En este punto, en contraste con la muy deficiente y precaria regulación constitucional española, permítanme calificar la arquitectura normativo-constitucional mexicana como sencillamente ejemplar. El Constituyente mexicano supo captar, con suficiente anticipación, la dimensión de la transparencia y de los contenidos de implementación, como derecho humano de última generación.

El Constituyente mexicano optó por un expreso reconocimiento en el texto constitucional, actualizó expresamente la Constitución de 1917, en vez de esperar a inciertas fórmulas de reconocimiento jurisprudencial, basadas en cláusulas expansivas al albur de la decisión de los tribunales.

En 1977, adicionó al derecho a la libertad de recibir información y expresarse, el específico de acceso a la información, para seguir decantando y fijando contenidos objetivos en posteriores reformas de 2007 y 2014, que suponen un verdadero avance de consolidación de

desarrollo y de protección; aunque, como toda zona regulativa *ius* fundamental, genere zonas de fricción con otros derechos y problemas de delimitación en su alcance.

Recientemente, la Suprema Corte tendrá que pronunciarse precisamente sobre el grado de compatibilidad de la ley estatal, en cuanto a la obligación de los funcionarios de justicia de revelar su patrimonio fiscal; eso es un claro ejemplo de cómo la ley, con el modelo de transparencia, puede generar problemas de identificación de contenido y alcance, pero no deja de ser una consecuencia lógica de la naturaleza *ius* fundamental de la materia a la que nos enfrentamos.

También es importante, en la arquitectura constitucional mexicana, la vecindad del derecho de transparencia. Los vecinos del derecho fundamental de transparencia, en su dimensión como derecho a acceder a la información, son el derecho a la libre expresión y a recibir información. Y esa vecindad, ese compartir casa en el artículo 6 de la Constitución Política, dota al nuevo derecho de fundamentos axiológicos complementarios, que le presta el viejo derecho a la libertad de expresión y a recibir información.

En ese sentido, creo oportuno hacer referencia a la opinión del Juez Brennan en el asunto *New York Times* contra Estados Unidos, de 1971; el juez identificó el derecho de acceso a la información de los agentes particulares y los situó en la propia Primera Enmienda, afirmando que el derecho a la libre expresión no se limita sólo al derecho de hablar, sino también el derecho a escuchar, observar y aprender, para un mejor ejercicio de los derechos de participación política.

La importancia de la *ius* fundamentalidad se proyecta, a mi parecer, en tres importantes consecuencias: primera, la normativa derivada no agota el contenido *ius* fundamental del derecho, que pudiera seguir generando mayores espacios de aplicación y protección; la segunda, la transparencia no puede concebirse como un fin en sí mismo, sino que debe entenderse como un mandato de optimización que interactúa con el resto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política; y la tercera, ni



el legislador o el juez, pueden limitar de manera ligera o no justificada, sus contenidos y su ámbito de protección.

Cualquier limitación, por tanto, deberá someterse a un *test* o a un escrutinio estricto de proporcionalidad. Así, todos los supuestos limitativos contemplados en los artículos 113 y siguientes de la Ley General, deberán estar sometidos a *tests* estrictos de proporcionalidad.

Partiendo de lo anterior, debemos plantearnos cómo actúa, cómo debe o cómo puede actuar el derecho a la transparencia en el Sistema de Justicia Penal, para obtener los fines de control, de participación y de eficacia a los que sirven.

En este sentido, me gustaría compartir con ustedes dos puntos de partida: uno, sin perjuicio de las obligaciones pasivas de transparencia informativa previstas en los 58 rubros del apartado 70 de la Ley General de Transparencia (aplicables a todos los agentes públicos, incluyendo a los del sistema de justicia), más los específicos contenidos en el artículo 73 de esa ley, respecto del Poder Judicial; ello no se traduce en que las condiciones de transferencia al Sistema de Justicia, al penal en concreto, sean fáciles ni mucho menos.

Precisamente el proceso penal, el modelo de justicia penal, el ejercicio del *ius puniendi*, es uno de los espacios del poder público en el que las condiciones del ejercicio del derecho a transparencia puede encontrar más problemas de colisión, más problemas de fricción con otros derechos fundamentales.

La segunda consideración es que, por tradición, por incerteza, pero en ocasiones también por voluntad optativa de los agentes públicos responsables del Sistema de Justicia Penal, se han presentado numerosas zonas opacas, muchas de ellas con una opacidad injustificada; sin embargo, podemos coincidir que, en estos momentos, el proceso penal tiene zonas que son demasiado traslúcidas y, probablemente, no deberían serlo tanto.

Sentado lo anterior, sobre qué objeto cabe anudar al reconocimiento y ejercicio efectivo del derecho a transparencia y de acceso a la información, vamos a situarnos en dos ejes.

¿Cuáles serían estos objetos fundamentales?: el por qué o el para qué del reconocimiento y del ejercicio del derecho. Sin duda, a mi parecer, serían dos: el conocer cómo se ejerce el poder de castigar, el terrible poder de castigar, como al que se refería Montesquieu; y segundo, conocer los resultados y las consecuencias del ejercicio de dicho poder.

Para cumplir con tres finalidades básicas: el control difuso y socialmente informado de poder, de juzgar, el poder de castigar, reducir efectos indeseables y secundarios de la opacidad del sistema de justicia; y tercero, mediante el monitoreo, auditoría y escaneo del sistema de justicia, derivado de la garantía del derecho a la transparencia, para alcanzar mejores resultados sustanciales en el modelo de internación penal.

De manera breve y resumida, intentaré aportar algunos elementos o instrumentos al servicio de la obtención de estos objetivos fundamentales, que dan sentido al propio derecho.

Comenzaré por aquellos que tienen como objetivo identificar que los ciudadanos puedan conocer el nivel de eficacia y los resultados del Sistema de Justicia Penal.

El primer instrumento es la necesidad de dotar al Sistema de herramientas de medición estadística, inteligentes. La estadística no puede ser simplemente un acopio de datos, un almacenaje de datos dispersos; sino que es un instrumento al servicio de un sistema de conocimiento y, por tanto, requiere de eficaces elementos como *softwares* que permitan leer los datos y extraer conclusiones sistémicas, descriptivas e inteligentes.

Como afirmaba Stephan Vivas, la heurística disponible en relación al Sistema de Justicia Penal provoca que la gente tienda a falsas representaciones, basadas muchas veces en hechos singulares y anecdóticos, pero enormemente destacados por la prensa.

A ello debe añadirse un fenómeno de profunda desconfianza en el modelo de Justicia, por parte de la ciudadanía; tal vez vinculada a una hipótesis de Michel Foucault, cuando dice que la desconfianza viene

de la mano de la invisibilidad del castigo; es decir, frente a los antiguos castigos en la plaza pública, el castigo detrás de los muros de la prisión, hacen que en muchas ocasiones los ciudadanos no se fíen de que la delincuencia esté siendo castigada.

Pero, en todo caso, lo que sí que cabe describir es que los ciudadanos subestiman de manera intensa la respuesta penal; la califican, generalmente, de insuficiente, de blanda, de indebida y, además, de ineficaz; por tanto, es esencial que el Sistema de Justicia Penal se dote de elementos o de instrumentos que permitan una medición de la fenomenología delictiva y de la respuesta del sistema.

Se tienen que determinar con claridad el número de procedimientos incoados, las tipologías de delito, las condenas, las absoluciones, las penas impuestas, los tiempos medios de cumplimiento, los mecanismos alternativos activados, la población penitenciaria, las tasas de reincidencia, y decenas y decenas de otros *ítems*, que son necesarios para conformar una imagen inteligente y racional de los resultados de la eficacia del Sistema de Justicia.

En España disponemos de un Plan Estadístico Judicial trianual, de 2013 a 2016, donde intervienen varios agentes, pero que, a mi parecer, no ofrece resultados particularmente ricos en cuanto a la descripción que se realiza del modelo.

Y en México, como en muchos países, la información del Sistema de Justicia Penal aparece manifiestamente fraccionada en muchos agentes encargados de recabar la información; no obstante, suele haber poca conexidad de los datos, poco tratamiento sistemático de los datos del sistema.

La importancia radica, no tanto en medir, sino en el para qué medimos. Y, desde luego, poder comunicar y trasladar a la ciudadanía una información rigurosa, clara, simple y accesible, que puede servir para disminuir la explotación, que con fines políticos y mediáticos, se está haciendo del delito; la “espectaculización” del sufrimiento al que últimamente estamos acostumbrados.

Otro elemento fundamental, es la identificación de la eficacia del Sistema de Justicia, lo que supondría la necesidad de agencias de

transparencia con una específica dedicación político-criminal; que tengan un alto prestigio intelectual y, además, una alta garantía de independencia política de manera que puedan tratar los datos y realizar su análisis, respondiendo a los principios que consagra el artículo 8 de la Ley General de Transparencia; que los organismos garantes actúen con certeza, imparcialidad, legalidad, máxima accesibilidad, objetividad y eficacia.

Es evidente que la ley mexicana de 2015 ha optado por un modelo de agencia independiente, al dotar a los organismos garantes de un altísimo nivel de competencia y de independencia política, lo que es muy importante en materia de justicia penal, sobre todo por una razón fundamental: para evitar, en el tratamiento de los datos político-criminales, las distorsiones procedentes de los propios partícipes del Sistema de Justicia Penal.

Es decir, evitar que los ciudadanos puedan leer el sesgo interesado en la presentación del dato de la política criminal, cuando el dato es presentado por la fiscalía, por la procuraduría, por el Poder Judicial o por el Ministerio del Interior.

Por tanto, tenemos que externalizar los datos de los agentes que intervienen en el sistema para que una agencia pueda, de una manera realmente incuestionable, analizarlos y extraer conclusiones.

Otro tercer instrumento, que podría ofrecer perfiles de discusión importante y que se ha discutido en las teorías de la seguridad pública, es la necesidad de identificar, de manera precisa, los mapas territoriales de los delitos cometidos. Creo que es importante identificar número, tipología y tasas de impunidad en función de los territorios, porque eso va a permitir identificar y valorar las políticas públicas de prevención y de represión, así como su utilización en los medios públicos y, por tanto, la posibilidad de ubicar desviaciones de recursos inequitativas o no justificadas, relacionadamente.

El análisis de la delincuencia territorial permite observar los factores predisponentes de determinados fenómenos delictivos, como puede ser qué grados de esfuerzo ha utilizado el Estado en su represión y castigo; comparando las influencias o las tasas de criminalidad por territorios, podremos extraer alguna conclusión sobre

si las políticas públicas han sido adecuadas, porque una evidente realidad es que las políticas públicas en los Estados constitucionales siempre se rigen por el principio de los bienes escasos, nunca podemos llegar al Óptimo de Pareto; es decir, mediante la aplicación de una política pública, seguramente estaremos sacrificando la optimización o la obtención de otros fines; por tanto, es muy importante que se pueda conocer un mapa de la eficacia en la persecución y en la represión de los delitos.

En ese sentido, también sería muy importante activar políticas de explicación y análisis cualitativo, respecto del fracaso de algunas investigaciones o de algunas políticas públicas.

El grado de legitimidad social también se obtiene explicando los fracasos, las razones por las cuales no se han obtenido los fines previstos en el diseño de la política pública; de hecho, los rubros y los objetivos contenidos en los deberes de transparencia, previstos en el artículo 70 de la Ley General, se establece claramente la dación de cuenta de los resultados y de los no resultados; la explicación del fracaso formaría parte de una estrategia, no sólo de transparencia, sino una estrategia de legitimación.

Es importante una mayor información sobre políticas públicas de incriminación, los costes económicos, de oportunidad y de funcionalidad.

Desgraciadamente, todos aquellos que participamos en el Sistema de Justicia Penal hemos vivido, en ocasiones con absoluta sorpresa, cómo muchas veces el legislador intentó responder al fenómeno de delincuencia con la mera reforma del Código Penal, como si eso solucionara, por sí, el problema de la delincuencia.

En España, desde la aprobación del Código Penal de 1995, se han producido 32 reformas y todas ellas han supuesto un contenido aditivo; es decir, no son reformas del paradigma del viejo Derecho Penal liberal, sino que son siempre reformas que incrementan el grado de intervención penal; sin perjuicio de las razones de oportunidad política criminal que podamos identificar, en cada una de estas reformas. Lo que sí les puedo asegurar, es que algunas de ellas han supuesto costes funcionales absolutamente inasumibles.

En España se criminalizó un notable número de conductas, que hasta el año 2007 eran sancionables por la vía administrativa, lo que supuso el aumento del 20% de los asuntos penales que llegaban al sistema de justicia. Cabe mencionar que esa reforma no estuvo acompañada de ninguna dotación presupuestaria, de juzgados y de ningún refuerzo de agentes públicos encargados de la represión, investigación y, en su caso, castigo de las conductas.

Por tanto, es importante que todos los agentes obligados, en especial el Legislativo, al momento de elaborar una política criminal activa —es decir, que implique la expansión de la incriminación— plantee los objetivos, pero también los medios puestos a disposición del sistema de justicia, para que puedan alcanzarse. Esto resulta absolutamente irrenunciable.

Seguramente, si los encargados del Poder Legislativo tuvieran la carga de justificar, en términos de costes económicos, de oportunidad y funcionales, sus políticas incriminatorias, tal vez nos ahorraríamos alguna reforma penal.

El sexto instrumento es generar espacios de mayor participación ciudadana y comunitaria en la presentación de los datos y de los resultados en política criminal de la justicia penal; es decir, no creo que el deber proactivo de transparencia se considere satisfactoriamente cumplido, si no es disponiendo de todos los datos, en las respectivas *webs* institucionales de los sujetos obligados o de los organismos de garantía. Yo creo que hay que hacer un gesto proactivo mucho más interesante; esto es, aproximar la evaluación de la eficacia de la justicia penal o de su ineficacia a la gente.

Y, para ello, es importante acudir a las redes sociales y a la divulgación en los territorios, en los barrios, en las escuelas y en los colectivos afectados, sobre todo en aquellos supuestos donde el fenómeno delincencial se proyecte sobre personas con mayores tasas de vulnerabilidad social y cultural.

Permítanme, a continuación, dar cuenta de algunas reflexiones e instrumentos de transparencia que considero necesarios para obtener el segundo gran objetivo: conocer cómo se ejerce el poder de castigar,

un territorio donde los problemas de fricción *ius* fundamental, son más delicados.

A mi entender, uno de los objetivos de transparencia, sobre todo en estos momentos en los que México se encuentra inaugurando un nuevo paradigma de intervención penal mediante el proceso penal adversarial y acusatorio, debería atender a la necesidad de identificar y obtener información sobre los criterios y estándares de negociación y de actuación, del acervo penal por parte de la Fiscalía.

La actuación de la Fiscalía en la gestión de la acción penal, conforme a experiencias comparadas y en la española, es una zona opaca. La Constitución Política Mexicana, en el artículo 20, apartado A, ordinal 7, previene fórmulas constitucionales que amparan las terminaciones anticipadas del proceso penal, el principio de negociación e, incluso, el principio de oportunidad. Por su parte, el nuevo Código de Procedimiento Penal en los artículos 183 y siguientes, contempla en lógica ejecución del mandato constitucional, instituciones de aceleración y determinación anticipada, como los acuerdos reparatorios, las suspensiones condicionales y las fórmulas de procedimiento abreviado.

Desconozco el porcentaje de procedimientos penales que en México acaban mediante alguno de estos mecanismos de terminación o de negociación, pero en España, el dato en relación con delitos menos graves, sitúa que alrededor de 75% de los procedimientos acaban mediante algún mecanismo negociador o por terminación anticipada, o por fórmulas de aceleración.

Esto significa la necesidad de adaptar el Sistema de Justicia Penal a objetivos de funcionalidad, pues si no se hiciera de esta manera, no se podrían obtener.

Nadie cuestiona que estamos ante una realidad político-criminal, hipercriminalizada; nadie puede cuestionar que estamos ante un aumento notable de la delincuencia, pero muchas veces viene de la mano de la hipercriminalización, y tampoco se puede cuestionar la capacidad limitada del Sistema de Justicia Penal, para dar una respuesta ortodoxa, valga la expresión, a los fenómenos de desviación.

El hecho de que haya buenas razones funcionales para justificar los mecanismos de aceleración, no significa que debamos olvidar los riesgos de pendiente resbaladiza de algunos principios procesales, que constituyen la médula del proceso justo y equitativo; asimismo, que puedan dejar de obtenerse o anular algunos objetivos simbólicos del propio Sistema de Justicia Penal, entre otros, el más importante: la identificación, por parte de la sociedad, de los roles que desempeñan los agentes que actúan en el proceso.

En estos momentos, en muchas realidades comparadas, el principio de negociación se convierte casi en la regla de actuación del Sistema de Justicia; por ejemplo, en Estados Unidos alcanza 95% de los procedimientos penales, con un alto riesgo de confusión del Fiscal; es decir, el Fiscal está en trance de convertirse, en el imaginario de los ciudadanos, en juez de la ley y en juez de los hechos. Esto es un defecto, un riesgo que el sistema acusatorio no debería permitir.

La transparencia debe permitir que puedan identificarse qué criterios, qué estándares, qué controles, qué razones de oportunidad han justificado que la actuación del ministerio (fiscal, en determinadas tipologías delictivas), termine en determinadas formas de negociación.

Un modelo de transparencia absolutamente ejemplar es el británico de ejercicio de la acción penal, ya que está basado en un alto principio de oportunidad, pero, al mismo tiempo, en un alto control de las razones por las que los fiscales han ejercido la oportunidad en los casos concretos.

Creo que el modelo acusatorio tiene riesgos. Y traslado los riesgos que yo he identificado en el modelo procesal penal, con el ánimo o prevención de que no puedan hacerse realidad en el incipiente desarrollo del modelo acusatorio mexicano.

Uno de ellos es el escaso control sustantivo de cómo se ejercita la acción penal por el Ministerio Público.

Segundo, una ausencia generalizada de publicidad de los propios mecanismos de aceleración y de negociación



El tercero, una falta de control de los resultados concretos alcanzados.

Cuarto efecto, que a mí me parece particularmente preocupante, el escaso control social y corporativo de la actuación de otros agentes del sistema, tan importantes como los miembros del Ministerio Público o los jueces, para dotar a la respuesta penal de densidad constitucional, de justicia y de equidad. Me estoy refiriendo, particularmente, a los abogados.

Muchas veces la transparencia sobre cómo se negocia, nos permite identificar la calidad y el esfuerzo defensivo aplicado al caso concreto, un tema enormemente importante; porque no debemos olvidar que detrás de la defensa a patrocinio, mediante instituciones como la Defensoría Pública, están las personas más vulnerables y necesitadas de protección.

La negociación podría convertirse en un instrumento para eludir responsabilidad profesional y compromiso, en la defensa activa de los intereses de las personas investigadas vulnerables.

En este punto quiero dar cuenta de una sentencia interesante a mi parecer de la Corte Suprema de los Estados Unidos, es el caso *Lefler v. Cooper*, de 21 de marzo de 2012, en que por mayoría de cinco-cuatro, el Tribunal decide extender la protección de la Sexta Enmienda en el reconocimiento del derecho a la defensa del abogado y la extiende a las negociaciones *pre-trial*, las negociaciones previas al acto de juicio.

Es un caso muy singular: el señor Cooper rechaza un acuerdo propuesto por la fiscalía para la asunción de responsabilidad penal, bajo el título de acusación de robo agravado por uso de arma y lesiones agravadas, con un marco punitivo de entre 51 meses y 86 meses de prisión; lo rechaza por el explícito consejo de su abogado, argumentado que con el material probatorio disponible en el *discovery*, el Estado no dispondría de pruebas suficientes para poder imponerle dicha sanción y, por tanto, merecía la pena de acudir al juicio oral.

En el juicio oral, el señor Cooper fue condenado a 360 meses de prisión.

Esto plantea si es revisable o constitucionalmente controlable la mala praxis. El tipo entra en una bodega, pega cuatro tiros al propietario y el abogado aconseja: como los tiros están por debajo de la cintura, es imposible que pueda acreditarse *animus mecum* en el disparo.

El tribunal, efectivamente, amplía y considera que se ha producido una situación de efecto técnico en el asesoramiento del letrado; entonces, cuando ese consejo ha sido causa exclusiva y excluyente de la voluntad de la persona acusada, para rechazar el acuerdo del ministerio público, y cuando la sentencia que se impone posteriormente es manifiestamente más grave que el contenido del acuerdo, ese gravamen de defensa puede justificar múltiples soluciones, y aquí es donde el tribunal establece consecuencias reparatorias con un cuadro muy confuso.

Debemos fijarnos en lo importante de la transparencia, para que ilumine algunos rincones de opacidad en donde se están jugando muchos derechos fundamentales esenciales del proceso; entre otros, la calidad de la asistencia letrada de defensa.

Otro elemento muy importante es garantizar adecuadas condiciones de acceso a las salas de justicia; la propia Constitución Política hace una apuesta constitucional incuestionable sobre la publicidad de los actos procesales.

El derecho a observar, escuchar y aprender, debe traducirse en algunas políticas concretas que los tribunales pongan en marcha. En España existen, pero les puedo asegurar que con resultados absolutamente insuficientes. Los agentes obligados no estamos cumpliendo con nuestra obligación que es, por ejemplo, prevenir con suficiente antelación el calendario de vistas orales o de juicios orales, para que los ciudadanos puedan acudir a la sala, a la lectura pública de los escritos y de las actas de acusación, y así conozcan cuál va a ser el objeto del proceso.

Es importante, también, el principio de transparencia que obliga a mantener criterios ultra estrictos, a la hora de excluir a personas de la sala de justicia. No se puede basar la exclusión de ninguna persona,

en difusas razones de seguridad o de intimidación, a testigos o partes del proceso; sino que tiene que identificarse una causa objetiva, razonable y que sugiera un peligro grave e inminente, para el equilibrio del desarrollo del oficio.

Sobre, esto también, una interesante sentencia *per curiam* que no tiene una gran fundamentación jurídica, pero sí una solución dispositiva muy clara y muy contundente; es de la Corte Suprema Norteamericana, *Presley v. Georgia*, de 19 de enero de 2010, en la cual se estableció que cualquier limitación de la publicidad y exclusión de las personas de la sala de audiencia, tiene que someterse a un *completing test*, es decir, un *test* particularmente estricto de correspondencia.

Otro tercer instrumento que me parece básico al servicio de la transparencia, en el modo de ejercer el poder penal, es una mayor y mejor información a las presuntas víctimas; por tanto, debe comunicárseles, antes de la sentencia firme y en la fase de ejecución, cómo va a ser el proceso.

La Constitución Política también ha tenido esa virtud, pues ha incluido en el artículo 20, apartado C, un verdadero estatuto “victimológico”, que ha sido muy bien recogido en el nuevo Código de Procedimientos Penales, ya que en el artículo 109 se prevén los derechos de las víctimas de los delitos; entre otros, el derecho a la información.

Esos derechos de información que, de alguna manera, dan el sentido a observar, escuchar y aprender, ha tenido un giro en la normativa de la Unión Europea. La Directiva de la Unión Europea 29, Barra 2012, de 15 de noviembre, establece como derecho fundamental de la víctima el entender; es decir, cualifica los modos en los que la información tiene que ser transmitida. No puede serlo de cualquier manera ni puede utilizarse cualquier lenguaje o formato. Es importante que la víctima entienda y sea informada.

Y, para ello, también se pueden introducir mecanismos ágiles, adaptados a las nuevas tecnologías que, en todo caso, deben proteger naturalmente el derecho a la intimidad y a la privacidad de las personas victimizadas por el delito.

En ese sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 15 de septiembre de 2011, es una sentencia también importante, porque realiza una mirada principalmente sobre el estatuto de la víctima en el ordenamiento jurídico de la Unión, y sugiere dos grandes ejes:

Primero, la identificación de un rol de participación de la víctima, que no puede ser negado, extraído o cuestionado por el legislador; y segundo, un deber de explicación por parte de las autoridades, lo que constituye un verdadero deber de transparencia proactiva.

El cuarto instrumento es el esfuerzo de transparencia sustancial en las comunicaciones orales; con esto me refiero a considerar a los *outsiders*; es decir, a aquellos que acuden al Sistema de Justicia sin tener un interés litigioso, sino que únicamente se presentan con la finalidad de conocer a sus agentes públicos y cómo ejercemos el poder.

Los Jueces de los Tribunales deberíamos ser más sensibles al *outsider*, a la figura del ciudadano ajeno y, por tanto, atender la necesidad de explicarle en el desarrollo de las vistas, las incidencias que se han producido, los accidentes que han podido justificar la suspensión del juicio o cualquier aspecto que sea interesante para conocer cómo se está desarrollando la regularidad del proceso. Y eso, naturalmente, mediante esfuerzos de competencia lingüística.

La competencia lingüística entendida como un esfuerzo de empatía, de ponerse en el lugar del otro, de representarse las claves lingüísticas de entendimiento de las que dispone nuestro interlocutor, que no siempre coinciden con las nuestras, como creo que todos estaremos de acuerdo.

El último instrumento es el de la transparencia decisional en las resoluciones que adoptemos; es decir, el lenguaje de las sentencias. Muchas veces utilizamos jergas que, desde fuera, se perciben como el ejercicio de un poder arrogante y auto referenciado.

Cuando utilizamos ese lenguaje, seguramente no somos conscientes de cómo se interpreta por los operadores ajenos; o sea,

por los ciudadanos y ciudadanas del Sistema, pero muchas veces ese es el pronóstico: los Jueces y las Juezas son sujetos arrogantes, sujetos autorreferenciales, que les importa poco o nada que sus decisiones sean realmente inteligibles.

Sobre esto, Richard Posner reivindica la sentencia impura frente a la sentencia pura. La pura sería aquella que es previsible, la del corte y pega, llena de jurisprudencia, llena de elementos doctrinarios, donde el hecho aparece generalmente disimulado, eludido y las verdaderas razones del caso aparecen fundamentalmente disipadas en una masa de argumentación, que poco o nada tiene que ver con la esencia del caso.

Estas sentencias puras sugieren una decisión del juez distante, poco comprometido, poco responsable frente a las sentencias impuras, entendiendo que en estas últimas el juez se expone, habla en primera persona, utiliza el razonamiento jurídico para el caso y construye *ad casum* el propio discurso.

Apunto dos consideraciones alrededor de un fenómeno que siempre viene de la mano de la *ius* fundamentalidad: el conflicto; la importancia del derecho fundamental radica esencialmente en que son mandatos, cuya optimización en ocasiones supone el sacrificio de otros derechos; por tanto, la conflictividad del derecho fundamental, forma parte de su esencia más prístina.

Y, en ese sentido, puede haber riesgos de excesos en el derecho de transparencia, de modo que el proceso penal pueda observarse con suficiente claridad.

Uno de ellos, y para mí particularmente grave, es el desprecio a la regla de presunción de inocencia, no como regla epistémica, de decisión, o de solución del programa probatorio, sino la presunción de inocencia como regla de tratamiento, de que las personas sean tratadas como tales, hasta que una sentencia firme diga lo contrario.

Debemos ser particularmente sensibles los agentes públicos del Sistema de Justicia Penal al intentar, en lo posible, minimizar riesgos de generar lo que se conoce en la Sociología Jurídica como las predicciones sociales de culpabilidad. Una persona, cuando va a ser

juzgada, ha sido ya socialmente condenada, por cómo se le ha presentado delante de la opinión pública.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos en esta materia tiene una confluencia valiosa y rica. España ha sufrido una condena en la sentencia *Lisaso contra España*, de 28 de junio del 2011, en la cual se consideró vulnerado el artículo 8 del Convenio Europeo, en relación con el artículo 3, porque una autoridad pública, un gobernador civil, afirmó en una rueda de prensa que se había detenido al terrorista Iñaki Lisaso, cuando en realidad se había detenido a Iñaki Lisaso hermano del presunto terrorista; no obstante, se le presentó mediáticamente como un terrorista.

El segundo gran riesgo de colisión en el proceso penal es la comunicación de fuentes de prueba que afectan a la intimidad de personas, durante el desarrollo del propio proceso penal. Esto es, que el contenido de las intervenciones interceptadas o de las anotaciones en agendas privadas puedan, de manera casi sincrónica, aparecer en la prensa al tiempo que el Estado las está interviniendo y, por tanto, que pueda ponerse en tensión un derecho tan básico al servicio del libre desarrollo de la personalidad, como es el derecho a la vida familiar.

También el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha pronunciado de manera contundente e, incluso, ha validado sanciones penales contra medios de comunicación que han divulgado datos secretos de las actuaciones en curso.

Concluyo reiterando que la transparencia no es un fin en sí misma, sino el objeto de un derecho de ciudadanía, de participación política, que debe servir para transformar el modo en que el poder público se ejerce, para que sea más íntegro, eficaz y controlado.

Pero, como las grandes transformaciones constitucionales, no es tarea fácil, ni desde luego depende de la mayor o menor calidad regulatoria de una norma secundaria. Los efectos del derecho a la transparencia en el sistema político, muy en particular sobre el sistema de justicia penal, dependen en buena medida del compromiso moral y funcional de todos aquellos y aquellas que participamos en dicho sistema.

La justicia será transparente y se cumplirán los objetivos, en la medida en que todas y todos nosotros, cuando ejerzamos el poder que se nos ha confiado, seamos transparentes; lo que equivale a que merezcamos ser servidores públicos.

**27 DE OCTUBRE DE 2016**

**PANEL:**

**“Cómo evaluar la actividad jurisdiccional: Casos Prácticos.”**

**ALFONSO PÉREZ DAZA**

CONSEJERO DE LA JUDICATURA FEDERAL

**JORGE ANTONIO CRUZ RAMOS**

MAGISTRADO DE CIRCUITO Y SECRETARIO EJECUTIVO DE CARRERA JUDICIAL Y CREACIÓN DE NUEVOS ÓRGANOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

**ARMANDO MAITRET HERNÁNDEZ**

PRESIDENTE DE LA SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO, DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**MILA PASPALANOVA**

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

**FRANCISCO G. MIGONI GOSLINGA**

JUEZ DE DISTRITO Y DIRECTOR GENERAL DE PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL (MODERADOR)

**Juez Francisco Gorka Migoni Goslinga:** Se trata de un ejercicio en el que haremos un bosquejo de la metodología, para revisar y evaluar la actividad jurisdiccional.

Las preguntas que se plantean son: ¿qué esquemas de revisión y evaluación interna se pueden implementar?, ¿qué información se requiere para realizar evaluaciones externas de la actividad jurisdiccional? y ¿cómo institucionalizar esos mecanismos de evaluación? Pero siempre teniendo como un límite infranqueable el respeto total y absoluto por la autonomía e independencia de los juzgadores, que es un límite que no debe superarse.



Atendiendo a este esquema y a estas preguntas, le cedo el uso de la voz al señor Consejero Alfonso Pérez Daza, por 15 minutos. Señor Consejero, si nos puede ayudar.

**Consejero Alfonso Pérez Daza:** Yo me voy a referir en esta primera oportunidad a la pregunta: ¿qué esquemas de revisión y evaluación internas se pueden implementar?

En el caso del combate a la corrupción, como ustedes saben, el pasado 18 de julio de este año se publicó la Ley General del Sistema Nacional de Anticorrupción; en esa misma fecha, se publicó la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la cual establece expresamente que la autoridad a quien se encomiende la sustanciación y, en su caso, resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa, deberá ser distinta de aquella o aquellas encargadas de la investigación.

En términos generales, ¿cómo está diseñado el Sistema Anticorrupción del Poder Judicial Federal? Se tienen prácticamente diversas autoridades o instancias, empezando por la Secretaría Ejecutiva de Vigilancia del Consejo de la Judicatura Federal, que tiene una serie de facultades para corroborar datos de denuncias relacionadas con actos posiblemente constitutivos de responsabilidad administrativa; asimismo, la Secretaría Ejecutiva de Disciplina, actualmente, tiene también la facultad de investigar y de sustanciar los procedimientos.

De modo que, en la normatividad interna del Consejo de la Judicatura, se pudiera advertir, aparentemente, que ya no está alineada con la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que tienen que ser dos autoridades distintas: la investigadora y la que tramite el procedimiento de responsabilidad.

La tercera autoridad que existe es la Contraloría del Poder Judicial de la Federación y, finalmente, la Visitaduría General.

Mi primera conclusión es la necesaria reestructuración de las facultades de estas cuatro autoridades, a efecto de poder alinearlos al nuevo Sistema Nacional Anticorrupción.

Al respecto, me gustaría poner a debate la propuesta de que, de estas autoridades, sea concretamente la Visitaduría General la encargada de hacer las investigaciones relacionadas con cualquier denuncia, porque uno de los problemas que advertimos en la práctica, para cualquier integración de un asunto en materia disciplinaria, es la problemática de la obtención de las pruebas.

¿Cómo obtener pruebas que tengan valor probatorio y que, además, protejan el debido proceso?

Como ustedes saben, no solamente en el caso del Poder Judicial Federal, sino de varias dependencias de la Administración Pública, se tiene como fundamento, además de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, por lo que hace a la materia de responsabilidades la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a la cual se aplica, de manera supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

De modo que, en todos los procedimientos de responsabilidad disciplinaria, estamos aplicando una Ley Civil supletoria para aquellos casos que no están reglamentados o regulados en la Ley Administrativa.

La pregunta sería, ¿por qué el legislador no se ha ocupado de emitir una legislación de responsabilidades, de adecuar el marco procesal administrativo para que no tengamos necesidad de acudir a la suplencia en las resoluciones?. Con un marco normativo de esa naturaleza, existiría mayor certeza en relación al debido proceso, en la forma de obtener las evidencias y las pruebas, para poder instrumentar un procedimiento disciplinario.

La segunda conclusión, como propuesta a debate, es que el área investigadora del Poder Judicial de la Federación se concentrara específicamente en la Visitaduría General.

Esta idea de que exista separación entre el órgano de investigación y el órgano que tramita el procedimiento, no es una idea nueva o una surgida a raíz de la publicación de la Ley; en palabras de la obra famosa "*Derecho y Razón*", de Luigi Ferrajoli, se planteaba esta separación de funciones y de la autoridad que ejecuta,

particularmente, entre la función de investigación y acusación. De hecho, se refiere a esta separación como el más importante de todos los elementos constitutivos del modelo teórico acusatorio, como presupuesto estructural y lógico de todos los demás.

Este contexto nace de la materia penal, pero yo creo que puede servir de modelo a la materia administrativa disciplinaria.

En este orden de ideas, la Visitaduría Judicial será, en este esquema, un órgano auxiliar con competencia para inspeccionar e investigar no sólo a los órganos jurisdiccionales, sino también a las áreas administrativas, e incluso para supervisar las conductas de los servidores públicos.

Para ello resultaría conveniente que cuente con todas las facultades de investigación, para que recabe información y cualquier medio de prueba que resulte idóneo y pertinente, a fin de esclarecer un hecho investigado; de este modo, quedarían concentradas en dicho órgano auxiliar, todas las facultades de vigilancia e investigación de las áreas de administrativas.

No es un tema fácil, es complicado, un tema a debate a su consideración.

Sería mi primera intervención, señor Juez.

**Juez Francisco Gorka Migoni Goslinga:** Muchas gracias, señor Consejero Pérez Daza, que en su primera intervención parte de una premisa fundamental, en la que plantea una homologación mínima de la normativa interna del Consejo de la Judicatura Federal con la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, concretamente en cuanto a los estándares bajo los cuales se deben desarrollar los procedimientos de investigación, sustanciación y resolución de procedimientos disciplinarios.

A partir de ahí propone, en respuesta a qué medidas de evaluación interna se pueden implementar, una homologación mínima con la ampliación de las facultades con las que cuenta la Visitaduría Judicial, para concederle todas las atribuciones de investigación.

Por otro lado, restringir las facultades que actualmente tiene la Secretaría Ejecutiva de Disciplina y únicamente concentrar en ella la sustanciación; posteriormente, deja incólume, como está hoy, la normativa interna del Consejo de la Judicatura, para que sea la Comisión de Disciplina o, en su caso, el Pleno, la autoridad que resuelva los procedimientos de responsabilidad.

Le cedemos ahora el uso de la voz al señor Magistrado Jorge Antonio Cruz Ramos, por 15 minutos, por favor.

**Magistrado Jorge Antonio Cruz Ramos:** Voy a tratar de referirme, de manera general, a la evaluación del desempeño de los órganos jurisdiccionales, que de hecho ya existe, en el Poder Judicial de la Federación y en muchos de los Poderes Judiciales estatales o, incluso, internacionales.

Seguramente, ya se vio dentro de este evento el hecho de que la transparencia y la rendición de cuentas nacen en el Siglo XX, como resultado de este deseo del hombre de mejorar siempre las acciones y la vida que tiene; y ese deseo se refleja dentro del liberalismo; al buscar sistemas que mejoren los métodos de producción para que lleven a calidad total; es decir, al mejor uso de los recursos. Esto se traslada al Estado, precisamente bajo la idea de que debe transparentarse la forma en que se utilizan los recursos.

Y esa utilización de los recursos nos lleva a lo que es la evaluación del desempeño jurisdiccional pues, finalmente, se aplican recursos públicos sin que pase inadvertido el aspecto de la independencia que tiene la función jurisdiccional.

No obstante, la forma en que se desarrolla la carrera judicial nos permite pensar que es muy estricta, que es muy rígida, ya que para llegar se tienen controles personales; de ahí que la evaluación se vaya haciendo de manera general.

¿Qué es lo que vamos a evaluar? La evaluación del desempeño se va a lograr a través de la existencia de indicadores. El Sistema de Impartición de Justicia responde a una dinámica cambiante, respecto del número de demandas de justicia a resolver y la complejidad de sus temas.

Ahí empezamos, con un Sistema de Evaluación que establece intensidad, frecuencia y características de los asuntos; sin embargo, tomemos en consideración que no sólo es lo que está llegando al órgano jurisdiccional, sino que hay diversos factores dentro de los que se está desarrollando la función jurisdiccional; no es lo mismo, por ejemplo, esa función en Tabasco, donde ha aumentado el número de abigeato, que en la Ciudad de México, donde realmente un asunto de estos difícilmente se va a dar.

Entonces, comenzamos a ver cómo es que hay factores externos a la propia jurisdicción, que debemos considerar al momento de evaluar el sistema jurisdiccional.

Este Sistema de Evaluación de Control debe contar con distintas cualidades: primero, debemos tener información oportuna; o sea, debe haber oportunidad en cuanto a la captación y sistematización de la información que se genera en los órganos jurisdiccionales, como es el número de asuntos que llegan, fecha en que se presentan, cuándo y cómo son tramitados, así como la flexibilidad para adaptarse a diferentes situaciones.

Los sistemas deben tener, desde luego, una capacidad importante para soportar grandes volúmenes de información.

Después, viene una parte importante: la confiabilidad en el resultado derivado de los procesamientos de la información y la certeza de los criterios jurídicos y metodológicos; en este aspecto entran en contacto no sólo las cuestiones jurisdiccionales, sino que el proceso de sistematización de la información estadística que se va generando requiere de criterios matemáticos, propiamente estadísticos y jurídicos, pues un matemático a veces no entiende que una queja en un órgano jurisdiccional sólo resuelve parte del procedimiento y no implica poner la solución de un asunto.

¿Qué cualidades debe tener el Sistema de Evaluación y Control?

Primero. Genera datos en el proceso de toma de decisiones en el desarrollo de la actividad jurisdiccional, en dos niveles: de manera general, qué recibe todo el Sistema de Impartición de Justicia; y de

manera particular, qué recibe un circuito, una región, un órgano en particular, cómo se comporta dentro del órgano o cómo se ubica en las ponencias de cada uno de los magistrados.

Después, debemos transformar esos datos de los órganos jurisdiccionales, lo que ya implica el uso de técnicas de análisis para la concentración de la información.

Al respecto, debemos tener criterios homologados sobre la evolución de la información y la captación de los datos de los órganos jurisdiccionales, que en sí mismos no dicen nada, hasta que lleguemos a homologarlos.

Si cada uno envía la información que se produce en el órgano de distintas maneras, no podríamos tomar decisiones que afecten la forma en la que se comporta la justicia; las variaciones que reporta cada dato refleja cambios en el número de demandas y la rapidez con la que se imparte la justicia.

Los criterios generales que deben tener los sistemas de evaluación del desempeño de la actividad jurisdiccional serían, en principio, sustantivos: como es el ingreso, egreso, productividad, características de ese ingreso, qué tipo de asuntos llegan, entre otros; después, veríamos el sentido de la resolución; cabe aclarar que no se trata de conocer si un juez tiene muchos sobreseimientos, negativas de amparo o muchos amparos, sino que implica advertir una cantidad de trabajo mayor para un órgano jurisdiccional.

Si un órgano jurisdiccional determina que debe conceder el amparo, después va a tener un trabajo extra respecto del cumplimiento, porque de nada sirve tener un amparo si al final no se restaura el orden constitucional.

Después, tenemos la percepción de los usuarios, desde distintos segmentos o categorías; es decir, no piensa igual el quejoso directamente afectado que el litigante, que una universidad, que las barras de abogados, que la sociedad en general; entonces, tenemos que hacer un análisis para lograr evaluar la actividad jurisdiccional a través de los diversos segmentos.

Y, finalmente, el perfil del juzgador: su edad, su capacitación, su antigüedad entre otros. Los estudios de especialidades, maestrías y doctorados deben estar representados en la forma en la que resuelven los órganos jurisdiccionales, y es algo que, entonces, también debemos tomar en consideración dentro del perfil del juzgador.

En estos criterios, además, intervienen el nivel de productividad y las características de los ingresos; los distintos niveles de productividad en los órganos mixtos, considerando el tipo de asuntos que más reciben: situaciones penales, civiles, agrarias, de trabajo, lo que sea, parámetros que identifiquen los órganos jurisdiccionales.

También resultan importantes los valores que ubican el seguimiento de las etapas procesales; antes, la ley nos daba a todos el mismo tiempo, por ejemplo, para admitir; hoy no es el mismo plazo para una demanda en un juzgado que en un Tribunal Colegiado, en éste tenemos hasta tres días.

Pero, hagamos el análisis: ¿será que los órganos están ocupando hasta tres días y hasta tres meses para resolver? ¿O será que la capacidad de respuesta a la demanda de justicia está siendo menor dentro de esos plazos y aprovechando al máximo la capacidad que tienen?

El valor de cada indicador debe ser referenciado; por sí sólo un dato no nos dice nada; siempre tendremos que compararlo con otro tipo de situaciones, que nos marquen una idea clara de cuál es el sentido o el estatus de la administración de justicia.

El propósito del sistema de evaluación se cumple en diferentes momentos: en lo inmediato, cuando nos damos cuenta de si el juez o el magistrado tiene los insumos necesarios. Por ejemplo, en los juzgados auxiliares, cabría preguntarse qué cantidad de hojas requerirán para resolver 40 mil demandas, que después van a ir los Tribunales Colegiados Auxiliares. ¿Tendrán los insumos necesarios, las computadoras, las impresoras, el espacio, el personal?

En lo institucional, tenemos que buscar la evaluación de la actividad jurisdiccional, los programas que fortalezcan la

infraestructura jurisdiccional y, a largo plazo, estrategias que también fortalezcan la capacitación de los juzgadores.

En el ámbito de la Coordinación Interinstitucional, es importantísimo promover el desarrollo de indicadores similares. Actualmente, existe un gran esfuerzo por parte de los Consejeros de la Judicatura, el Presidente de la Suprema Corte y de la AMIJ, con el apoyo también ahí del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, de lograr la interconexión con todos los poderes judiciales estatales u órganos de impartición de justicia.

Este plan no busca hacer efectivo que el amparo pueda promoverse en línea, sino que permita generar indicadores similares entre todos los órganos de impartición de justicia, a fin de determinar qué podemos fortalecer para satisfacer las necesidades de la sociedad respecto de la aplicación de los recursos tecnológicos para obtener la justicia que realmente merece.

Si lográramos todo este gran proyecto, en el ámbito internacional habría un fortalecimiento de la presencia del sistema de impartición de justicia en México, de manera general.

Tipos de indicadores, a grandes rasgos, serían: el tipo de asuntos, la capacidad para hacer frente a la carga de trabajo- que a veces es superada por las características de los asuntos-, el índice de abatimiento de los asuntos pendientes de resolver, el índice de litigiosidad, cuántas personas por cada 100 mil habitantes están promoviendo, exclusión de turno, etcétera. Estos datos se analizan en la ratificación de juzgadores, así como en la creación y especialización de órganos jurisdiccionales, por ejemplo.

Después iríamos a los indicadores cuantitativos, como puede ser: el número y tipo de actos, la complejidad de los asuntos, los tiempos de tramitación dentro de los que válida o legalmente puede moverse en los órganos de impartición de justicia; debemos profundizar en los asuntos respecto de los actos reclamados, cuántas personas vienen a un amparo, cuáles son los hechos delictuosos, cuántas personas están siendo consignadas, respecto de cuántas personas el Juez tiene que tomar una decisión en la audiencia inicial, cómo se están analizando los contratos, qué confianza hay en las



partes para acudir a los órganos jurisdiccionales a dar la certeza del cumplimiento de esos contratos, por mencionar algunos.

Por otro lado, los índices de confianza de los que deriva la percepción en la impartición de justicia, lo que implica honorabilidad, imparcialidad, eficiencia, calidad del servicio de impartición de justicia y del propio juzgador. La evaluación de estos indicadores me parece que debe hacerse a través de preguntas directas con respuestas de opción múltiple, donde las representaciones serían la base a ponderar en el puntaje.

Esta calidad del sistema de impartición de justicia refleja la percepción que tienen los usuarios sobre la expeditéz, imparcialidad, capacidad y eficiencia de los juzgadores.

Los indicadores del perfil del juzgador, promedio de edad, cantidad que ha aumentado o disminuido en relación a hace 10 años; cuántos años hoy tienen los jueces, cuántos años tienen hoy los magistrados, cuánto tiempo tienen en la carrera judicial, cuánto tiempo tienen en el Poder Judicial de la Federación, no estrictamente en la carrera judicial; cuáles son los mecanismos de designación, cómo se llegó, cómo han cambiado a través de la historia de la carrera judicial; cuántos de ellos tienen maestrías, doctorados, especialidades, cursos de especialización. Todo esto nos va dando una idea del juzgador que tenemos para las políticas que puedan diseñarse.

Finalmente, los factores del desempeño judicial. Se toma en consideración, desde luego, la antigüedad, la carrera, el desempeño en la función, los cursos que hayan tomado, la productividad del año estadístico anterior a la fecha del examen que va a tener un juzgador, si le ha dado prioridad a la función jurisdiccional o se ha encargado más de acudir a cursos y a capacitación. Tenemos que buscar el balance preciso; es decir, los jueces finalmente estamos para dictar sentencias. Es cierto que tenemos que capacitarnos y llevar cursos; pero, finalmente, nuestra prioridad es resolver los problemas que la sociedad nos presenta.

En los órganos federales, sobre todo en los juzgados, existe una flexibilidad en cuanto a las funciones que se asigna a los secretarios y al personal adscrito, lo que permite medir si una persona tiene muchas

demandas por admitir, asuntos en cumplimiento o pendientes de resolución; lo que da una idea de cómo se va administrando.

Cuestiones relativas a ¿cuál es el funcionamiento laboral?, ¿cuál es la relación que tienen los órganos jurisdiccionales con las personas que trabajan para ellos?, ¿qué tanto se cumple la normativa que existe para otorgarle a alguien la base o negarla?; es decir, evaluar realmente, dentro de esos seis meses, cuál es la capacidad que tiene un actuario, un secretario y poder otorgarles la base, o bien, tomar la decisión de que necesitamos otra persona.

A manera de conclusión podríamos decir que el objetivo de un desarrollo integral en un Sistema de Evaluación es determinar el quehacer de los juzgadores a partir del análisis de factores de aplicación general y particular; conocer las tendencias que permitan identificar si en una determinada circunscripción territorial, debido al grado de complejidad de asuntos, se requiere crear un órgano, o bien, especializarlo, o apoyarlo con una mayor cantidad de secretarios, dependiendo del límite de control administrativo.

Y, finalmente, dentro de ese objetivo, debemos sistematizar la información que se genera en los órganos jurisdiccionales para el auxilio en la toma de decisiones en distintos niveles, para el propio juez, el tribunal, el órgano de administración, vigilancia, disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, en nuestro caso, o el que corresponda en los diversos estados.

Contar con juzgadores más especializados que respondan al nivel de impartición de justicia que los gobernados solicitan y merecen, a través de identificar si en determinado lugar, por ejemplo, se generan muchas reposiciones de procedimiento; por lo que el Instituto de la Judicatura Federal, probablemente, pudiera dar cursos en esa extensión sobre determinado procedimiento, a fin de que se fortalezca la administración de justicia y, por tanto, que el juez tenga menos problemas en relación con esto.

Finalmente, debo decir que toda esta información, no se trata sólo de evaluar a un juez o a un tribunal, sino de evaluar el sistema, en general, de impartición de justicia; bajo la idea de conjuntar la información de los diferentes sistemas de impartición que se

contraponen o que se suponen unos a otros, dentro del territorio nacional, para tener una percepción clara de dónde se originan los problemas; por ejemplo, un acto administrativo que deriva de la aplicación de una nueva norma o de su modificación, qué tanto pone en movimiento el sistema de justicia en México, qué tanto le está costando a la sociedad esto y qué tanto las autoridades deben entender los efectos, para que traten de ser los primeros en cumplir el Estado de Derecho y no esperar a las decisiones jurisdiccionales.

La actividad jurisdiccional es un termómetro de lo que está ocurriendo en la sociedad y en la medida que avanza, conlleva a concluir que la sociedad está teniendo ciertamente más confianza en la forma en la que estamos actuando los jueces.

**Juez Francisco Gorka Migoni Goslinga:** Muchas gracias, señor magistrado Cruz Ramos, que plantea algo que ya actualmente se hace en el Consejo de la Judicatura Federal, como es evaluar el desempeño jurisdiccional a partir de indicadores, integrados a partir de factores externos o internos, que inciden en el desempeño jurisdiccional.

Externos, como el tipo de asuntos, la frecuencia de asuntos, la percepción de los usuarios externos e internos, como el perfil del juzgador, la valoración de etapas procesales y el tiempo en que tardan en resolverse los asuntos.

Si advierten ustedes, el Consejo de la Judicatura tiene una vasta información que generan los órganos jurisdiccionales que se concentran en el Consejo, pero se pone aquí de relieve un tema que habría que analizar, porque se examina el desempeño jurisdiccional global; se examina, incluso, el desempeño administrativo de los juzgadores, ¿cómo hacemos una evaluación ya no cuantitativa, sino cualitativa, objetivo del desempeño jurisdiccional? ¿Cómo podemos analizar el desempeño cuantitativo a partir de las sentencias, que es la función primordial de los juzgadores, respetando siempre o sin vulnerar la autonomía y la independencia? Ésa es una pregunta que todavía queda en el aire y que, tal vez, el señor Magistrado Armando Maitret Hernández, pueda también abordar en su intervención.

Por favor, señor Magistrado.

**Magistrado Armando Ismael Maitret Hernández:** Las sentencias de los órganos jurisdiccionales es en donde se pone a prueba, desde mi punto de vista, el importante papel social que tienen los Tribunales, cuyas decisiones deben dotar la oportunidad de ser estudiadas, no sólo en términos de aciertos y desaciertos, como generalmente las revisamos, sino a través del impacto positivo o negativo que generan en la sociedad.

Es decir, analizar las sentencias en un sentido más amplio y en el papel que juegan, insisto, en la estabilidad política y social. Es necesario un manejo útil de la información sobre las sentencias, para que, a partir de esto, puedan elaborarse instrumentos que permitan medir la calidad de la actividad jurisdiccional.

Por ejemplo, medir cómo una cierta determinación tiene impactos económicos en el ejercicio presupuestal de los órganos a los que se les vincula, en los costos de operación de una empresa, o bien, algo que pudiera ser más intangible en materia laboral, estas decisiones que a final de cuentas terminan mitigando procesos de huelga. Me parece que pueden ser algunos de los elementos que permitan, desde mi punto de vista, introducirnos a estos indicadores del desempeño, particularmente para generar algunos de calidad.

En ese sentido, para mí el valor de los indicadores reside en que, a partir de ellos, se puede diagnosticar el estado de las cosas que prevalece dentro de una organización, en este caso, de nuestros tribunales; y, con base en ello, planear procesos necesarios para la consecución de los objetivos específicos que se tracen en los programas o planes estratégicos que cada tribunal o cada institución diseñe.

Es necesario tener programas o planes estratégicos y generar los indicadores que nos permitan ir midiendo los avances y la toma de decisiones oportunas.

¿Por qué? Porque se facilita la identificación de los objetivos concretos, que pueden ser la luz y la guía de la acción colectiva de nuestra organización, dando rumbo, identidad, justificación y sentido.

Pero, también, estos indicadores pueden ser instrumento que permita la evaluación de nuestra gestión pública y, particularmente, me preocupa el tema de indicadores de índole cuantitativo; de repente es difícil justificar o salir adelante respecto de ciertas críticas, por supuesto, parciales, sesgadas, en relación a que la justicia cuesta mucho en proporción con el número de sentencias que se emite.

Esto es una simplicidad de diagnóstico, pero que los elementos cuantitativos abonan a esta perspectiva; al construirse indicadores de índole cualitativo, podríamos justificar de mejor manera cualquier decisión que se tome y cualquier proyecto de inversión que se haga en la justicia; y ésta es una percepción de algunos críticos de los poderes judiciales, que el pueblo mexicano hace un gasto en la justicia.

Con este tipo de análisis cualitativos, nosotros podemos contrarrestar y demostrar que, en realidad, es una inversión muy redituable, porque ¿cuánto cuesta la paz, la estabilidad política y social? Los indicadores, sin duda, tienen que ser generados al interior, por quien conoce todo esto, además de planes estratégicos y objetivos, pero sumados a los acompañamientos de instituciones académicas o de organismos internacionales, los que no vienen mal en estos procesos.

El punto de arranque y obligación de que estemos hablando de esto proviene del Libro Blanco en la Reforma Judicial del año 2006. Desde ahí, traemos una exigencia de generar indicadores de desempeño, y todos los hemos ido construyendo algunos, insisto, con mucho énfasis hacia los indicadores cuantitativos.

Por lo que respecta al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que como saben su objetivo constitucional es garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de todos los actos y resoluciones electorales, se ha estado haciendo un gran esfuerzo por generar indicadores, a dos ritmos.

En principio, los indicadores de la gestión administrativa se han ido generando a través de mediciones muy claras y precisas, a partir de las cuales, los órganos de control supervisan la gestión administrativa.

No obstante, en el ámbito jurisdiccional hemos ido más lento, preminentemente con indicadores de medición cuantitativos: cuántos asuntos ingresan, cuántos se resuelven, en qué temporalidad se hace.

Si acaso esto pudiera medirse u orientarse a un criterio de cualidad, en su vertiente de indicador de eficacia, ayuda a que el Tribunal Electoral se presente ante la ciudadanía como uno de los tribunales con mayor garantía de acceso a la justicia pronta y expedita, por los plazos en que se resuelven los asuntos.

De entrada déjenme decirles, de manera autocrítica, que tenemos dos portales donde tenemos información y es interesante que hemos empezado a trabajar hacia un tribunal abierto, pero nuestra *intranet* tiene más información que el portal de *internet*.

Aquí me parece que es necesario generar páginas espejo, pero no sólo que estén llenas de información, sino que sea información accesible al público; es decir, que permita hacer un análisis de la estadística o de las bases de datos que se generan, a propósito de las sentencias y de las observaciones que nos hagan no sólo los órganos de control interno, sino también los observadores.

Permítanme retomar una de las ideas que decía el señor Consejero, en tratándose de cómo insertar al Poder Judicial de la Federación en este nuevo Modelo General Anticorrupción; yo estaría muy de acuerdo en que hubiera sólo un órgano que revisara en la función jurisdiccional estos temas, pero me parece que habría que tener un paso previo y una evaluación o una supervisión objetiva por parte de las visitadurías; me refiero, particularmente, a la del Tribunal Electoral, a partir de la generación de estos indicadores.

Los criterios de Visitaduría se mueven o van cambiando en cada momento, a aspectos desde mi punto de vista no sustantivos; de tal manera que no se logra medir, por ejemplo, el impacto que tiene una sentencia en la paz y la estabilidad social.

Yo quiero referir, por qué es necesario poner menos énfasis en los indicadores numéricos o de cantidad, e ir avanzando en algunos de calidad o de cualidad.

Les comento que esta semana llegó una persona a nuestra Sala impugnando una sentencia de un tribunal local de una entidad federativa, y decía: *“yo soy matemático de profesión y mi tema es revisar números; vengo a impugnar la sentencia del tribunal local, porque, déjenme decirles, que es una arbitrariedad y creo que tengo derecho; pero creo que aquí voy a obtener la razón, porque revisando los números ustedes revocan aproximadamente el 80 por ciento de las decisiones de ese tribunal”*.

Cuando nosotros revistamos los números solamente y medimos el grado de eficacia de un tribunal, puede ser muy poco significativo, porque efectivamente tuvimos 1,876 expedientes relacionados con un solo tema donde, a través de una sentencia, se revocaron todas esas decisiones.

Así, la generación estadística arrojaba que más del 80 por ciento de las decisiones se revocan, pero eso no marca el desempeño o lo mide en un tribunal, sino que es necesario otro tipo de indicadores, porque, si fuera así, a nosotros nos miden con el grado de revocaciones de nuestro órgano que nos revisa; esto es, la Sala Superior, y apenas en menos de 2% nos modifican o nos revocan las sentencias.

Finalmente, terminaría haciendo un ejercicio a propósito de algunas sentencias que, si se midieran en términos cualitativos, podría la labor del tribunal ser mejor revalorada, porque al Tribunal Electoral de repente, a propósito de algunos cuantos fallos, se le dice que hay un sesgo, que hay intervención de sectores políticos en sus decisiones.

Otra de las críticas es que cuesta mucho el Tribunal en relación con el presupuesto que recibe, proporcionalmente, con el número de sentencias que emite; pero cuando hagamos un análisis completo de este tipo de cosas, vamos a llegar a supuestos como los siguientes:

El Tribunal Electoral ha emitido una línea jurisprudencial muy clara en sus sentencias, para proteger grupos vulnerables y el impacto que económicamente esto ha tenido; en que una gran cantidad de asuntos ya no lleguen al ámbito de la jurisdicción. Por ejemplo, estableciendo medidas de reparación y garantías de no repetición en

sus sentencias. Y esto se puede, en algunos casos, en la materia electoral, aunque guarda las mismas características del amparo en cuanto a la relatividad de las sentencias.

No obstante, el Tribunal ha hecho, por ejemplo en no pocas sentencias, que el Instituto Nacional Electoral, a propósito de la obligación de entregarle una credencial a un ciudadano, corrija todo su procedimiento para constatar la situación de calle de una persona. ¿Cómo le piden a una persona que tiene situación de calle un comprobante de domicilio para entregarle la credencial?

El Tribunal no se queda en la posibilidad de entregarle a una persona o a un sujeto su credencial, sino que observa un impacto económico de que se estén generando a cada momento demandas de juicio ciudadano que se instruyan y se resuelvan en el Tribunal, por lo que se toman medidas desde la instancia administrativa para que se corrijan estos temas.

Semejante a éste, situaciones de personas transgénero que han decidido libremente hacer su procedimiento de concordancia sexogenérica, a través de una sentencia, en casi todas las entidades federativas; o mediante un procedimiento administrativo, en la Ciudad de México. El Tribunal ha hecho que los impactos económicos sean para todos, porque cada juicio cuesta, desde el ciudadano hasta la autoridad que tramita y el órgano jurisdiccional que resuelve.

Termino señalando que, en el Tribunal Electoral, estamos diseñando, como una medida complementaria que eventualmente se pueda incorporar a estos indicadores, un semáforo para medir los plazos de resolución.

¿Esto se puede en materia electoral? Sí, porque en materia electoral tenemos un plazo fatal que no podemos rebasar y, entonces, es muy difícil que nosotros digamos: “este asunto hay que resolverlo en dos días y éste en ocho”. El estándar, sean improcedencias o sean de fondo, tiene que hacerse en un plazo muy breve.

Ese semáforo establecerá cuando un asunto pasa de verde a amarillo o rojo, y que el ciudadano lo tenga a la vista para dar seguimiento a sus asuntos; puede encender muchas alertas. Si,



eventualmente, el Tribunal tiene muchos focos rojos, esto serviría para establecer mediciones o percepciones ciudadanas sobre la calidad de los servicios.

Yo me quedaría hasta aquí en este momento, agradeciendo, de verdad a todos, el honor que me hacen de escucharme. Muchas gracias.

**Juez Francisco Gorka Migoni Goslinga:** Muchas gracias, señor Magistrado Maitret Hernández, quien comparte la idea de que la evaluación jurisdiccional debe hacerse conforme a indicadores, incorpora algunas ideas para medir ese desempeño jurisdiccional, desde el punto de vista cualitativo, por ejemplo, a partir de los impactos que tienen las resoluciones, la oportunidad de las propias resoluciones para resolver conflictos cuando sean sus consecuencias tangibles.

Su incidencia o la contribución de esas resoluciones en la paz social y estabilidad política, aunque se trate de conceptos abstractos.

Y, aquí, incorpora también ya, aparte de estos indicadores cualitativos, la respuesta, pues bosqueja ofrecer una página de internet que sea espejo de *intranet*, con información accesible que permita la evaluación pública del desempeño jurisdiccional, en concreto del Tribunal Electoral, al que él está adscrito.

Ahora, resultará de especial interés para todos nosotros, porque hemos escuchado personalidades de gran experiencia en el interior del Poder Judicial de la Federación, escuchar a la doctora Mila Paspalanova, quien seguramente nos dará una perspectiva muy distinta a la que, hasta este momento, se ha dado.

Por favor doctora, tiene usted la palabra.

**Doctora Mila Paspalanova:** Vamos a poder compartir con ustedes un insumo que viene desde el ámbito internacional, en materia de la medición y evaluación del nivel de cumplimiento de los derechos humanos, en el ámbito de impartición de justicia.

Más adelante, en la segunda fase, igual y podemos tocar los temas de procuración de justicia y seguridad pública; y hacer una breve referencia, también, a cómo se ha ido desarrollando desde 2008 y 2009 este trabajo de medición; primero, en un tribunal local; luego, hasta la fecha, en los 32 tribunales locales y, paralelamente, desde 2013, 2014, los esfuerzos hechos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, con resultados sumamente interesantes; pero, como estaban mencionando, desafortunadamente no comunicados de manera suficiente al público en general o hacia las personas interesadas en interpretar los datos.

Y voy a hacer también una breve referencia al trabajo que, para nuestra muy grata sorpresa, descubrimos que se planteó dentro del Plan de Trabajo del Instituto de la Judicatura Federal, a partir del próximo año.

Desde el ámbito internacional estamos implementando a partir de 2008, una metodología que proviene desde Naciones Unidas, que está diseñada para proporcionar los insumos básicos sobre cómo medir el nivel de cumplimiento de los derechos humanos en un país.

Incluye insumos, componentes para la medición tanto de temas económicos y sociales, como salud, educación, trabajo, vivienda, alimentación, así como un componente sumamente fuerte sobre derechos civiles y políticos, donde entran los temas de impartición de justicia, procuración de justicia, vida, seguridad, libertad, el derecho a no ser sometido a tortura, participación política, etcétera.

México se pone como país voluntario para aterrizar, hacer el primer ejercicio piloto de medición sobre estos temas.

Y el tema con el que mayor avance se ha dado hasta la fecha es, precisamente, medir qué es lo que está sucediendo en el ámbito de impartición de justicia, ya con datos estadísticos publicados, pero, insisto, no suficientemente comunicados a todos los sectores de la población que pueden interesarse en conocerlos.

No voy a entrar mucho en el marco metodológico, respecto de los supuestos conceptuales que estamos implementando desde Naciones Unidas en los distintos países, tanto en América Latina,

como en la Unión Europea; pero, básicamente, se busca, a través de sistemas de indicadores, traducir los estándares internacionales en materia del desempeño del aparato de impartición de justicia, a encontrar medidas tanto cuantitativas como cualitativas, sobre cómo se está desempeñando en ese caso el Poder Judicial; cuáles son los resultados de este desempeño. Y aquí voy a ser más específica, y ustedes tocaron el tema anteriormente: ¿cuál es el desempeño del Poder Judicial en cuanto a personas con distintas características?

Efectivamente, el aparato de impartición de justicia se está desempeñando ciegamente, coexiste con algún tipo de discriminación, ¿sí o no? Les doy, como ejemplo, el de un tribunal local que pública sus datos en línea desde hace ya más de tres años, fecha en que empezaron a contabilizar por primera vez, por ejemplo, la proporción de personas que están procesadas en prisión preventiva, que es una estadística dura que todo Poder Judicial tiene: aproximadamente 18 por ciento de las personas están procesadas en prisión preventiva; y, por lo general, hasta ahí termina la generación de información estadística. Lo que nosotros impulsamos desde el Sistema de Naciones Unidas, es advertir cuál es la situación para las distintas poblaciones.

Estamos conscientes que la desagregación implica construcción de sistemas estadísticos, nuevas formas de registro de datos, inversión en aquellas áreas que se dedican a recopilar datos, formación de personas, jueces, magistrados, secretarios, etcétera; es tarea de muy largo aliento obtener la situación para hombres y mujeres, personas migrantes, personas indígenas y, en este caso, lograr desagregarla por población con discapacidad e, inclusive, hasta el tipo de discapacidad.

Resulta que de estas personas privadas de su libertad, en prisión preventiva, algunas tienen discapacidad física motriz; y el tribunal no tenía en realidad la idea que esto es lo que está sucediendo. Así que, a través de una medida cuantitativa, una vez contando con este tipo de datos, no se puede hacer efectivamente una evaluación de la situación, que es lo que estamos haciendo para que se den estos hechos.

A partir de los datos se empieza a hacer revisión de todos aquellos casos de personas con discapacidad, para ver si, efectivamente, necesitan estar en prisión preventiva o no.

Y ejemplos como éstos van a encontrar múltiples. Una de las publicaciones que estamos compartiendo con ustedes, es el último anuario estadístico y de indicadores de derechos humanos del Poder Judicial de la Ciudad de México, donde se publica una muestra de datos: son más de 300 indicadores publicados, que generan más de dos mil variables, las cuales permiten hacer este tipo de evaluación del desempeño del aparato de impartición de justicia.

¿Qué es lo que encontramos como líneas de investigación del Instituto de la Judicatura Federal actualmente? Desde el ámbito internacional, sí nos alegra mucho que las tres líneas de acción que encontramos vinculadas con el Plan de Desarrollo Institucional del Instituto, en realidad sí abordan temas cuya elaboración va a proporcionar los insumos para la evaluación que ustedes buscan hacer.

Las líneas de acción que encontramos tienen que ver con la política judicial de protección de derechos humanos e impulso al Estado de Derecho; la segunda es la política judicial en la implementación de la Reforma en Derechos Humanos y Justicia Penal, y condiciones para el acceso a la justicia federal.

Sobre todos estos puntos se están planteando temas de investigación que, de una u otra manera, proporcionan los insumos para la evaluación del desempeño del Consejo de la Judicatura Federal y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Estos temas derivan de la metodología del Alto Comisionado, que nos estipula unos 15 indicadores únicamente para medir el desempeño, cuando este proceso se “pilotea” con el Distrito Federal, por primera vez; esto es para nada suficiente, no va a servir para poder mejorar nuestra política judicial.

Es un sistema de indicadores sumamente limitado, lo vamos a adaptar a nuestras propias necesidades; no entendidas únicamente como información que tenemos que presentar ante los órganos de

tratados, cuando México tiene que presentar un informe ante un Comité.

Buscamos información que nos permite medirnos y evaluarnos a nosotros mismos.

¿Y qué es lo que surge de este ejercicio de revisión crítica al interior de la Institución, que luego, insisto, se aterriza a nivel Consejo de la Judicatura y la Suprema Corte? Por una parte, poder contar con medidas cuantitativas y cualitativas, sobre atributos o temas generales, que agrupen las mediciones en cuanto a quejas que se reciben en los poderes judiciales, y la capacitación en materia de derechos humanos.

Voy a mencionar algunos temas, por ejemplo, en materia de violencia contra las mujeres o perspectiva de género: los indicadores buscarían que en las sentencias se retomen los mejores estándares internacionales; si éstos se aplicaran, ir cuantificándolos y hacer un estudio cualitativo de las sentencias. Asimismo, se esperaría atender los casos de violencia contra las mujeres funcionarias en el Poder Judicial: 58% de las personas funcionarias tanto jurisdiccionales como de áreas de apoyo, juezas, magistradas, secretarias y otro personal. Estamos observando que más de 60% reportan casos de violencia en el trabajo por ser mujer, a pesar de toda la capacitación en materia de derechos humanos y género que se está dando en la institución.

Así que buscamos, a través de las medidas, ver qué es lo que hacemos bien, pero también dónde es que estamos fallando.

Luego seguimos con el tema de acceso e igualdad ante la institución. El tema meramente cuantitativo de cuántos asuntos ingresan, cuántos asuntos tiene que revisar un juez civil, penal, familiar. Vemos las cifras, en promedio: en materia familiar son más de dos mil 400 casos que se están procesando; esto no es una cifra manejable y, con esta carga de trabajo, no se puede esperar un mejor desempeño. Hay que revisar esos factores de contexto.

Justicia alternativa, consignaciones y procesos penales, se busca desagregar, tanto por las características de las personas involucradas en los procesos, como por las características de las y los

impartidores de justicia, porque, como lo mencionaron, no es lo mismo que un caso en materia familiar lo resuelva una persona con ciertas características sociodemográficas, que otras. Imaginémosnos que se trata de un caso de la diversidad sexual y se trata de adopción de niños; se puede ir haciendo más complejo y, acá tenemos planteadas las medidas que ustedes pueden adoptar.

Seguramente vieron el tercer punto. Una audiencia pública por tribunal competente-independiente, un tema de responsabilidad administrativa o penal del tribunal.

Todo lo relativo gastos públicos: peritos traductores, presunción de inocencia y garantías en la determinación de cargos penales. Son seis rubros que ya cuentan con indicadores relacionados con el cumplimiento de términos procesales.

El tema que se mencionaba anteriormente, que es de suma importancia y más ahorita, cuando se están desempeñando en situaciones de seguridad sumamente precarias. Cuáles son los factores de vulneración de la imparcialidad de las y los juzgadores. Y aquí lo que se busca recopilar es, por ejemplo, todos los casos de amenazas contra los jueces, contra los magistrados, amenazas directas, amenazas contra miembros de sus familias y una medida indirecta puede ser, por ejemplo, un número de casos en los cuales un juez o una jueza se tiene que excusar, pero no quedarnos hasta allá e ir viendo cuáles son las razones por las que una persona se quiere ir o un impartidor de justicia se quieren retirar de un caso.

Así que tenemos las medidas tanto cuantitativas, como cualitativas, detención legal, uso mínimo de la prisión, los principios de presunción de inocencia.

Existe un rubro específico sobre protección especial de niños, niñas u adolescentes, apelaciones y amparo, donde ustedes ya tocaron los temas, para llegar al resultado final. Después de todo esto, ¿qué es lo que vemos a nivel sentencia?: reparación del daño y errores judiciales.

Este mismo marco conceptual fue el que se revisó, adaptó e inició, proceso a proceso, el levantamiento de información con el

Consejo de la Judicatura Federal; y los planteamientos dentro del Programa de Trabajo e Investigación del Instituto de la Judicatura Federal.

En 2009 y 2010, el Distrito Federal publicó sus primeros 76 indicadores cuantitativos y 25 indicadores de contexto o cualitativos; por ejemplo, la independencia institucional, recursos económicos y autonomía para su manejo; autogobierno judicial; carrera judicial; selección a evaluación del desempeño; y sistema de responsabilidades de las y los funcionarios de la institución.

Cuando empiezan a publicar sus indicadores, proporcionan un resumen del marco normativo, a modo de justificación de los ejercicios de medición, tanto desde el ámbito internacional como en el ámbito nacional; es decir, las premisas normativas sobre las cuales se construye el proyecto.

Son procesos paulatinos que pueden durar más de un año; por ejemplo, el Programa Nacional de Derechos Humanos estipula como objetivo la implementación de la metodología de indicadores en el Alto Comisionado, el cual estará vigente hasta 2018. No obstante, es poco probable que todos los requisitos y estándares en materia de información estadística, se puedan satisfacer en dos años; son ejercicios que, poco a poco, empiezan a dar resultados para tener un mejor auto gobierno, uso de fondos y desempeño de personal.

En una segunda fase, se empiezan a mostrar interesados otros tribunales, ante la utilidad de los datos; a pesar de que muchas estadísticas no hablaban bien del Poder Judicial, vieron cuáles eran los beneficios del proyecto; por ejemplo, descargar de trabajo a jueces en materia penal para delitos no graves, a través de una mejor inversión en los sistemas de justicia alternativa.

Así, al encontrar las formas de utilización de la información, se sumaron más tribunales, hasta llegar a una tercera fase en la que, desde el ámbito internacional, se estableció la implementación de la información estadística; en principio, tribunal por tribunal; luego, en el Consejo; posteriormente, con la Corte y con el Tribunal Electoral; sin embargo, nunca se abrieron las puertas hasta el final, por lo que se

tomó la decisión de que el aparato de impartición de justicia la realizara bajo su propia agenda.

Bajo ese contexto, capacitamos personas encargadas de la implementación de sistemas de monitoreo y evaluación, bajo la propia agenda de las instancias de justicia.

A nivel de Procuraduría General de la República y Comisión Nacional de Seguridad, se están elaborando los sistemas de indicadores de seguridad pública y procuración de justicia, de la misma manera en la que se hizo con el Distrito Federal; una vez que contemos con ese *set*, podrán desarrollarse los indicadores en materia de impartición de justicia, pues es importante medir la información de qué es lo que pasa previo a los juicios; es decir, los datos que produce la Procuraduría y el Sistema de Seguridad Pública.

Muchas gracias.

**Juez Francisco Gorka Migoni Goslinga:** Muchas gracias, doctora Mila Paspalanova, que, para efectos de evaluación del desempeño judicial, parte de una perspectiva internacional del cumplimiento de los derechos humanos, y lo hace a partir de un tema muy interesante, que son las líneas de investigación que actualmente tiene el Instituto de la Judicatura Federal.

Plantea ella que, a partir de estas líneas de investigación —que son protección a los derechos humanos, implementación de la justicia penal y acceso a la justicia—, se pueden obtener insumos para hacer una evaluación cualitativa del desempeño jurisdiccional; por ejemplo, igualdad ante un tribunal, el derecho a una audiencia pública, la autonomía presupuestal, las situaciones de vulnerabilidad de los juzgadores que puedan afectar su imparcialidad, la responsabilidad administrativa, y es aquí donde, afortunadamente, teniendo esta perspectiva internacional, encontramos muchos puntos de encuentro o coincidencias con la doctora.

Ya decía el Magistrado Cruz Ramos, en su participación y en su discurso incorporó como parte fundamental de los indicadores del desempeño de la evaluación jurisdiccional, el perfil del juzgador, su capacitación y la labor del Instituto de la Judicatura Federal.



Encontramos ahí un primer punto de encuentro. El señor Consejero Pérez Daza, habló también de responsabilidad administrativa, que para la doctora Mila Paspalanova, constituye un elemento fundamental para asegurar o garantizar un correcto desempeño jurisdiccional.

Entonces, encontramos puntos de encuentro muy importantes para ir conformando indicadores cualitativos del desempeño jurisdiccional.

Cedo el uso de la palabra al Consejero Pérez Daza.

**Consejero Alfonso Pérez Daza:** Yo quisiera aprovechar la oportunidad para hacer una aclaración, atendiendo a la manifestación del señor Magistrado Armando Maitret, de cuáles serían los contenidos de lo que tendría que revisar una Visitaduría General.

A lo que me referí es a la necesidad de que una autoridad se ocupe de obtener las evidencias o las pruebas para la materia de responsabilidad administrativa.

El artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, por ejemplo, dice en la fracción III: “Todo servidor público tendrá la siguiente obligación: utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos.”

Bajo ese precepto, pensemos que ustedes reciben una denuncia, donde dicen que un servidor público del Tribunal en horario de trabajo, utiliza su computadora para estar viendo pornografía; en principio, pareciera una conducta que puede documentarse, pues la computadora que se le da en el trabajo está destinada a elaboración de sentencias, no para que vea pornografía.

¿Quién es el que va a ir físicamente a documentar las evidencias? Si es que existe un debido proceso a seguir, es decir, un procedimiento para poder garantizar la cadena de custodia; porque el servidor público podría decir: “sí, es mi computadora, pero alguien

alteró el contenido; o bien, no soy el único que tiene exclusividad en ese equipo de cómputo”.

La propuesta, precisamente, es que esa actividad la lleve a cabo una autoridad distinta a la que tramita el procedimiento de responsabilidad, ya que actualmente las contralorías, en términos generales, tienen esa doble facultad: investigan y al mismo tiempo instrumentan el procedimiento disciplinario.

Al respecto, se propone que la Visitaduría sea la encargada de hacer esa función de obtener las pruebas, las evidencias para todas las posibles responsabilidades administrativas.

La fracción VI, del numeral 8 citado, prevé que todo servidor público tiene obligación de observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto; al respecto, acabamos de recibir una denuncia en la que, parece estar documentado, el testimonio de personas que advirtieron insultos y faltas de respeto a un Juez Federal.

¿Quién va a tomar las declaraciones al órgano jurisdiccional, esto es, a los testigos, para documentar la falta de respeto? ¿Tienen valor probatorio las declaraciones que actualmente toma la Contraloría? ¿Vamos a seguir utilizando Código Federal de Procedimientos Civiles para poder darle valor probatorio?

Éste es el tema al que, en términos generales, me referí.

Pero, ya entrando en materia ¿cuál sería una propuesta para que las inspecciones que efectúa la Visitaduría General, nos permitan ver la calidad de los juzgadores, sin intervenir en su independencia? ¿Cómo respetar la independencia en su criterio jurisdiccional, al hacer una evaluación de manera cualitativa?

Desde mi punto de vista, respetuosamente, se ha hecho un vacío entre el mundo del Juez y la sociedad; como lo señaló el Magistrado Cruz Ramos, uno de los factores importantes es la confianza de la ciudadanía, porque finalmente estamos prestando un servicio público; de ahí que resulte relevante saber lo que opina el ciudadano del trabajo que estamos realizando.

Si la evaluación no es positiva, significa que tenemos que revisar nuestro trabajo para cuestionar cómo dar un mejor servicio y no a ultranza defender como juez: “yo estoy bien porque cumplo con el marco del formalismo de la ley”.

Es muy importante que tengamos en consideración, para una evaluación cualitativa, el factor externo. ¿Cómo nos ve quien recibe el servicio, quien pide la justicia?

El doctor Héctor Fix Fierro dijo hace tiempo, en un artículo sobre la función de las escuelas judiciales: “que las crecientes cargas de trabajo inciden de manera importante en el desempeño de los órganos jurisdiccionales, creando fuertes incentivos para evadir la decisión sobre el fondo de los asuntos, a través de la utilización de causales de improcedencia y sobreseimiento, aunado a las prácticas dilatorias de los postulantes y el predominio real de las cuestiones de forma y procedimientos en un gran número de juicios.”

La primera pregunta que se tendrían que formular los juzgadores federales es si existe la posibilidad, o bien, si tienen el poder, de resolver un conflicto cuando se les presenta; es decir, si un ciudadano acude ante ustedes para pedir justicia ¿en cuántos asuntos se cumplió con ese objetivo? ¿Tuvieron el poder y la facultad de impartir justicia con esa determinación?

Hay que seguir trabajando de manera conjunta entre el poder y la capacidad del juzgador federal, y lo que le permite el marco legal.

Pero, tratando de acortar esa posible evasión de poder, en la reforma publicada el 6 de junio de 2011, en materia de Juicio de Amparo, se desprende que el Constituyente Permanente pretendió fortalecer nuestro instrumento de control constitucional más importante, a partir de la eliminación de tecnicismos y formalismos extremos que han dificultado su accesibilidad. Destaca, en particular, la modificación efectuada al inciso a), fracción III, del artículo 107 constitucional.

En dicha disposición se previó que el juicio constitucional procede contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que

ponen fin al juicio. Específicamente, se estableció que en este tipo de amparo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer, así como aquellas que, cuando proceda, admiten suplencia de la queja.

Si dichas violaciones no se invocaron en un primer amparo y el Tribunal Colegiado no las hizo valer de oficio, no podrán ser materia de los conceptos de violación, o bien, de estudio oficioso en un Juicio de Amparo posterior.

¿Cuál es el objetivo de esta interpretación que está construyendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación? Tratar de reducir los ámbitos en los que un caso que se presenta al juzgador no se resuelva de forma definitiva, porque la persona que acude a los tribunales sí tiene una respuesta parcial, un denominado amparo para efectos; sin embargo, no están solventadas las pretensiones que inicialmente presentó, por lo que tendrá que esperar hasta que haya una segunda revisión del Poder Judicial.

El Poder Reformador de la Constitución consideró que era necesario concentrar, en un solo Juicio de Amparo, el análisis de todas las posibles violaciones habidas en un proceso, a fin de darle mayor celeridad y evitar dilaciones innecesarias; a esta racionalidad también atendió la institución del amparo adhesivo, en el cual se impone al promovente la carga de invocar, en el escrito inicial, todas las violaciones procesales, con el objetivo de que el Tribunal Colegiado de Circuito decida, integralmente en un mismo momento.

En ese mismo tenor, el legislador secundario asentó, en el artículo 189 de la Ley Reglamentaria, que al estudiar los planteamientos formulados en una demanda de amparo directo, en todas las materias sin excepción, el órgano jurisdiccional debe privilegiar en todo momento el estudio de los conceptos de violación de fondo, por encima de los relativos al procedimiento y de forma; a menos que invertir el orden redunde en un mayor beneficio al quejoso.

Para hacer efectiva esta medida, es necesaria la vigilancia, a través de visitas de inspección, en las que se observe también el contenido de las resoluciones, para identificar si en verdad se está privilegiando el estudio de fondo ordenado por la ley y la

jurisprudencia; sin que ello implique trastocar el criterio del juzgador, pues de primera mano podría verificarse que, respecto de un sumario natural, únicamente pueda existir la emisión de dos sentencias de amparo directo: la que se haya ocupado de las violaciones procesales y otra del fondo del asunto.

El problema no es menor: el panorama que existe estadísticamente para el Primer Circuito, nos permite advertir que, de 2013 a 2015, en materia civil, 70% fueron amparos para efectos; en materia del trabajo, 80% se concedió para efectos.

El caso más preocupante es la materia penal, pues en promedio 9 de cada 10 sentencias de amparo, que son favorables al quejoso, se conceden para efectos.

Esto significa que no estamos dando una solución a la justicia que nos está pidiendo el ciudadano, quien después opina de nuestro trabajo; por lo que es importante tomar en cuenta el ámbito de confianza, las opiniones públicas de quienes están recibiendo la justicia, y tratar de armonizar el debate del formalismo jurídico, con la atención simple y llana de las peticiones de los ciudadanos.

Si se hace el análisis a nivel nacional, en el caso de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, con la aludida reforma, sí tuvo un impacto favorable, ya que 28% de los casos son amparos para efectos, y 72% son amparos lisos y llanos.

**Juez Francisco Gorka Migoni Goslinga:** Muchas gracias, señor Consejero Pérez Daza, quien retoma el tema de ampliar las facultades de la Visitaduría y plantea una serie de ideas para alimentar estos indicadores, desde el punto de vista cualitativo; es decir, examinar la eficiencia de las resoluciones: si cumplen el objetivo la sentencia, si concentran el análisis de todas las violaciones procesales, si privilegian el fondo sobre la forma o sobre las violaciones procesales, entre otras cuestiones.

Estos temas, que podrían ser analizados —y lo digo de manera enfática—, con pleno respeto a la autonomía e independencia de los juzgadores, podrían abonar también a una más completa e integral evaluación del desempeño jurisdiccional.

Y, sobre ello, el señor Magistrado Cruz Ramos nos podría aportar algunas ideas más.

**Magistrado Jorge Antonio Cruz Ramos:** La justicia es, evidentemente, un fenómeno complejo, por lo que analizarla no puede limitarse a observar la actuación de los jueces, pues todos los operadores jurídicos tienen un actuar; además, los sentidos de las resoluciones de los jueces federales y de los magistrados dependen de la materia, del foro y de los límites que la ley va imponiendo.

Por fortuna, con la reforma constitucional se permitió a los magistrados de los tribunales administrativos resolver las cuestiones en una o cuando mucho dos sentencias, haciendo el análisis de las violaciones de los procedimientos; pero, a veces, cuando estamos en materias de estricto derecho, dependemos de lo que las partes nos hagan valer; en ese sentido, si las partes no nos hacen valer aquello que nosotros estamos viendo, habría que analizar hasta dónde podemos llegar.

Es muy difícil, entiendo yo, analizar el fenómeno de la calidad en la justicia, desde diversas perspectivas; no obstante, creo que debe considerarse la respuesta de la sociedad y la importancia de los asuntos que se plantean, en la actividad administrativa; no sólo del Primer Circuito, sino en la República Mexicana.

Otra cuestión a considerar es si los indicadores vienen en función del desarrollo tecnológico; prácticamente, no puede haber la planeación sin el uso de la tecnología; de ahí que, al crearse sistemas de tecnología, bien sea para la gestión o para el control de la gestión en los órganos jurisdiccionales, tiene que existir una idea clara de los datos que deberán capturarse.

Por ejemplo, el proyecto de interconexión que está impulsando el Ministro Presidente, en el cual primero se unificaron los sistemas estadísticos de los poderes judiciales en los estados, con el propósito de compartir la misma descripción de los indicadores y, en consecuencia, se tenga una idea clara de lo que está ocurriendo en la justicia.

En el Poder Judicial de la Federación se registran alrededor de 12,000 datos, pero no sólo son registros, sino que llevan la validación para que los capturemos de la misma manera todos los jueces; además, cabe mencionar que el señor Ministro Presidente, al momento de rendir los informes anuales, acompaña un anexo estadístico con una serie de indicadores, que también están a disposición de quien quiera consultarlos en la página del Consejo de la Judicatura.

Deben ser alrededor de 70 a 80 indicadores judiciales, que muestran cuál es la realidad de la justicia en los diversos circuitos y distritos; desde luego, el Consejo considera los datos que constitucionalmente mandata la Carta Magna, respecto del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, ya que se deben considerar para realizar una planeación.

En esos indicadores podemos observar la concentración de las poblaciones, el tipo de poblaciones en que está para tomar las decisiones; por ejemplo, el señor Ministro Presidente está haciendo un análisis sobre la reconfiguración de los circuitos judiciales, no estrictamente con base en la demarcación política de los estados, sino de dónde proviene la demanda de justicia de los ciudadanos o de las personas que viven en la República Mexicana.

He hablado de la percepción, incidencia, productividad de los órganos y el acceso tecnológico, como aspectos que influyen mucho en la forma en que están trabajando los órganos jurisdiccionales, en la litigiosidad, en la plantilla que tienen a su disposición los jueces y en el perfil de los juzgadores.

En esto, insisto, se inscribe este proyecto nacional, en el que próximamente otros órganos jurisdiccionales se van a incorporar para hablar todos el mismo idioma, no sólo en lo tecnológico, sino en la profundidad de los datos.

Entonces, me parece muy importante tomar en cuenta que la actividad de los jueces puede dividirse en las acciones que dependen de ellos, otras que dependen de la administración de los órganos jurisdiccionales y las que dependen del foro; es decir, mucho tiene que

ver los términos de una consignación ante un Juez penal, o bien, lo que se aduce en los conceptos de violación en un asunto civil.

Incide también el tiempo y la carga de trabajo que tienen los jueces para responder; por ejemplo, en el Tribunal Colegiado se puede admitir la demanda al día siguiente o, por las características del asunto, se tienen que ocupar los tres días que hoy nos otorga la ley para decidir sobre la admisión de la demanda.

Así, me parece que es muy complejo simplemente definir algunos indicadores, ya que incluso ni la justicia que opera en los estados y la justicia que opera en la Federación, podrían darnos indicadores ciertos para una calificación internacional, si no hacemos un análisis conjunto que esté entrelazado entre ellas.

No podemos comenzar a hacer un análisis de la justicia y generar una verdadera política pública, incluso ubicar al Estado mexicano globalmente en una posición del cumplimiento a los derechos humanos, a la impartición de justicia y a los grandes aspectos que busca tener el juez constitucionalmente: la imparcialidad, la excelencia y el profesionalismo, si no hacemos un análisis global de la justicia, que tome en consideración todo lo anterior.

Debemos construir los indicadores bajo una idea central, única, dirigida a cumplir algo de manera global. No podemos hacerlo de otra forma.

Tal ha funcionado esta idea que, incluso tribunales como el agrario y los contenciosos administrativos, se han unido a estos a sistemas de interconexión que nos van a permitir no sólo contar con los flujos de información en cuanto a lo jurisdiccional, sino a la información de fondo de los asuntos que se van planteando.

**Juez Francisco Gorka Migoni Goslinga:** Muchas gracias, señor Magistrado Cruz Ramos.

Creo que en esta intervención tiene también plenas coincidencias con la doctora Paspalanova, en el sentido de que la justicia es un fenómeno social muy complejo y, por tanto, muy difícil de evaluar en todos sus aspectos.



Cabría hacer un comentario, dado que es un fenómeno complejo en el que no nada más debería evaluarse al juez, sino también a las partes, a los litigantes, también pugnar por una debida regulación del ejercicio del litigio.

En la experiencia, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación vimos muy a menudo cómo se interponían recursos de revisión en amparo directo, que eran claramente improcedentes porque no había tema alguno de constitucionalidad; sin embargo, la realidad es que, en la práctica, se retardaba la impartición de justicia o, incluso, hasta se cobraba una instancia más al cliente. Yo creo que ésa es una cuestión que habría que valorar.

Señor Magistrado Maitret Hernández, quisiera complementar algunas ideas, por favor.

**Magistrado Armando Maitret Hernández:** Ciertamente el fenómeno es muy complejo, por lo que debemos encontrar mecanismos para que haya un debido ejercicio de la profesión, como podría ser la colegiación obligatoria, la cual ha estado en la agenda décadas y no ha avanzado.

Habría que buscar modelos alternos como una certificación que otorgue el Poder Judicial o la AMIJ a los abogados, respecto de la capacitación en materia de amparo.

Y concluiría reiterando la necesidad de generar indicadores, a través de los cuales nos pueda observar la ciudadanía, lo que resulta indispensable bajo la perspectiva de los tribunales abiertos.

Todas las instituciones públicas pero, particularmente, los impartidores de justicia, nos nutrimos de la confianza de las personas, de los usuarios y, cuando la confianza se pierde, nos impacta a todos; la sociedad misma pierde rumbo.

Y yo por eso celebro muchísimo que la Corte y el Consejo, que ejercen el liderazgo natural de toda la Judicatura Nacional, el Poder Judicial de la Federación, pongan sobre la mesa estos temas; porque, de verdad, lo que está en juego es el futuro de una sociedad pacífica,

a través de procedimientos en donde los Tribunales resuelvan y estén a la altura de estos retos.

La necesidad de que los tribunales hagamos viable el recurso efectivo previsto en la Convención Americana, sigue permeando a propósito de la justicia cotidiana; esto es, resolver el fondo de las controversias o privilegiar el fondo de las controversias, a los temas meramente formales.

**Juez Francisco Gorka Migoni Goslinga:** Muchas gracias, Magistrado Maitret.

Le pediría a la doctora Mila Paspalanova, si nos puede dar algunas reflexiones finales, por favor.

**Doctora Mila Paspalanova:** Efectivamente, sí se necesita generar información estadística cualitativa para poder rendir cuentas ante la ciudadanía, ante las y los integrantes de la Institución misma. Sobre esto, no cabe duda ninguna; nos tenemos que preguntar cuáles son nuestros límites y para qué buscamos producir la información, en cualquiera de sus modalidades; si va a ser estadística dura o información cualitativa, y en qué formato la vamos a empaquetar y presentar.

Sabemos los argumentos clásicos; esto es, que la necesitamos para cumplir con nuestras obligaciones en materia de transparencia y de rendición de cuentas, para proporcionar información que nos llega bajo solicitudes de información pública; hay instituciones que sí van construyendo esos sistemas de información y acumulando solicitudes de información para poder responderlas año tras año.

Para definir la política judicial entraríamos en la mejora de la impartición de justicia ¿Cómo exactamente podemos producir los datos para responder a esta necesidad? ¿Cómo vamos a evaluar, efectivamente aquellos aspectos que tienen que ver con la percepción de las personas, del público abierto, o las personas usuarias del servicio del Poder Judicial, Federal, Local o cualquiera?

Y suena a un posicionamiento cínico, pero cualquier persona que ha llegado ante una Corte o ante un Tribunal, de entrada nunca va a

dar una calificación de 100% satisfecha, por el hecho de que esta persona se encuentra en una situación de conflicto; por ejemplo, los usuarios del Poder Judicial que percibieron en la resolución que su daño fue reparado, no rebasa 30%. Desde el punto de vista de las personas que enfrentaron un problema, no observaron que las medidas de reparación de daños fueran adecuadas.

Necesitamos definir cómo obtener información objetiva, a través de qué medida, a través de qué instrumento lo vamos a hacer; se requiere de una muestra representativa para poder generalizar nuestros resultados y que éstos nos sirvan para la toma de decisión.

La mayor parte de la utilidad es que nos proporcione insumos sobre cómo podemos ir perfeccionando nuestras medidas de evaluación de la opinión pública, que creo que se tiene que hacer desde acá, no desde los índices internacionales; muchas veces son datos agregados, que ni siquiera aquellos que los producen conocen cómo se utilizaron y cómo se adoptaron para llegar a ese tipo de conclusiones que nos leyeron hace rato.

Si preguntamos a una persona cómo califica la calidad de la sentencia, habría que preguntarnos qué características o qué capacidades tiene para evaluar una sentencia como buena o mala ¿Cuál es el criterio? ¿Satisface mis necesidades, en cuanto a lo que yo quería? Por supuesto, sale una cifra disparada: 80% de las personas considera que las sentencias son malas.

Si cruzamos esta información con características sociodemográficas, es una triste realidad en México, pero nos damos cuenta que la mayoría de las personas son analfabetas o con bajo nivel de educación; así, podría inferirse que la calificación es sumamente baja porque la persona no entendió la sentencia pero, metodológicamente hablando, no es una persona que puede dar una calificación sobre la calidad de la sentencia.

Lo que sí tenemos que hacer es pensar muy bien los instrumentos de evaluación y de levantamiento de información.

Así que el mensaje principal es no precipitarnos con la medición. Yo diría, empezar a implementar esos sistemas a los que se han

comprometido como Poder Judicial, de manera paulatina, sobre todo por la desagregación de la información en aquellos indicadores cuantitativos que saben cómo interpretar y que les funcionan bien.

Luego, ir integrando a los sistemas de construcción de información, aquéllos que en otros poderes judiciales sí han funcionado y, poco a poco, ir construyendo el modelo teórico conceptual sobre cómo abordar este aspecto de calidad que tanto nos interesa; pero no se hace de un día para el otro, sin pensar en cómo recopilamos la información.

**27 de octubre de 2016**

**PANEL:**

**“Nuevo Modelo de la Apertura Judicial y los Alcances de la Plataforma Nacional y la Transparencia”**

**OSCAR MAURICIO GUERRA FORD.**

COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA,  
ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES

**ALEJANDRA RÍOS CAZARES**

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS

**ISSA LUNA PLA**

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**JULIO ALEJANDRO TÉLLEZ VALDÉS**

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO**

CONSEJERA DE LA JUDICATURA FEDERAL (MODERADORA)

**Consejera Rosa Elena González Tirado:** Muy buenas tardes. Muchas gracias por la invitación a participar en este panel, con tan distinguidos expositores, cuyo objetivo es establecer puntos de entendimiento entre el nuevo modelo de apertura judicial y los alcances de la Plataforma Nacional de Transparencia.

Como ustedes saben, de conformidad con el artículo 8 transitorio de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, todos los sujetos obligados deben incorporarse a la Plataforma Nacional de Transparencia; es decir, los sistemas como INFOMEX o similares de las entidades federativas y de la Federación, deben añadirse a esta Plataforma, cuyo objetivo, evidentemente, es dar cumplimiento a estos procedimientos, obligaciones y disposiciones señalados en la Ley General de Transparencia.

El objetivo básico de este panel es establecer si es válido aspirar a la igualdad de la información que los Poderes Judiciales generan a nivel federal y a nivel local; si las materias se condicionan a la publicación y divulgación de esta información; si la Plataforma Nacional de Transparencia es un instrumento facilitador o, por el contrario, dificulta la implementación del nuevo Sistema de Apertura Judicial; y, por último, si es suficiente publicar la información en *internet* en la Plataforma Nacional de Transparencia o en los portales institucionales.

Tiene la palabra el comisionado Óscar Mauricio Guerra Ford.

**Comisionado Óscar Mauricio Guerra Ford:** Muy buenas tardes a todos los que nos hacen el favor de acompañarnos en este interesante seminario. Quiero reconocer al Poder Judicial como un promotor y un aliado del derecho de acceso a la información en nuestro país; son varias las acciones que ha realizado el Poder Judicial, siempre estado comprometido con el tema desde sus sentencias, jurisprudencia, sesiones en vivo, versiones públicas, diversos puntos de contacto y de enlace de unidades de transparencia, a través de las Casas de la Cultura Jurídica en todo el país, etcétera. Creo que el papel del Poder Judicial ha sido medular para lo que hoy hemos avanzado y lo que estaremos por consolidar en materia de transparencia.

Es cierto que hemos tenido grandes avances en el país en materia de transparencia, pero creo que estamos en una etapa de consolidación y de homologación, para que todos los mexicanos, sin importar el lugar donde vivamos o el sujeto obligado al que queramos solicitarle información, tengamos la misma calidad y eficiencia en ese uso de un derecho que tenemos todos y que está consagrado en la Constitución, pues es una obligación de las autoridades entregar y dotar de información a todas las personas.

Lo que nosotros podríamos ver en el país, incluyendo a todos los sujetos obligados estatales, federales y municipales, es cómo han evolucionado las solicitudes de acceso a la información, a fin de medir si hay interés o no. Obviamente, no pasa de 2% la población que hace solicitudes.

Lo importante no es que todo mundo tenga que hacer una solicitud, sino que sepa que tiene este derecho y que lo puede ejercer. Ésta es una forma de acercarse a la información pública, pero no es la única y se ha demostrado a nivel internacional que tampoco es la más importante, porque tiene toda una serie de procedimientos que se han agilizado y que han permitido un incremento en las solicitudes de información: del 2008 al 2015, en promedio, 69%, llegando a 650 mil solicitudes las que se presentan en el país.

¿Qué sucede en el Poder Judicial? Esta misma tendencia se tiene, aunque hay que decir que se ha venido estabilizando, pues el mecanismo de hacerse de información por parte de los particulares tiende a modernizarse y las tecnologías de la información permiten mucho esto, de tal manera que yo no tenga que preguntar; sino que, lo que yo quiero saber, esté en un lugar al cual yo pueda acceder de forma rápida, sencilla y expedita.

Simplemente podemos ver que existe una gran contribución del Poder Judicial, sobre todo de la Corte, la cual tiene un promedio de 60,000 solicitudes anuales; en consecuencia, si en el país tenemos 650,000, el Poder Judicial tendría 10% de ellas. Y así está el Consejo de la Judicatura y el Tribunal Electoral, que evidentemente tienen, como se nota en la gráfica, menores solicitudes, pero que han sido más o menos estables en el asunto.

La gente pregunta: pero ¿queda satisfecha con lo que le contestan? Esa es una gran pregunta, que es difícil de contestar.

Lo que podríamos contestar es que a esa gente que pregunta, el derecho de acceso a la información le da la posibilidad de recurrir o de interponer un recurso, una denuncia, como la quieran ustedes llamar, y, lo que hemos encontrado, es que también existe una estabilidad en las personas que recurren las respuestas de los sujetos obligados, todas más o menos rondan sobre 26,000 solicitudes en las que se inconforman, de las 600,000.

Podría ser un dato halagador decir que, de 100 solicitudes, se quejan cuatro personas o cuatro solicitantes; sin embargo, el que se hayan respondido bien o mal a una persona, no forzosamente quiere

decir que esa persona va a interponer un recurso; son muchas las cuestiones que pueden intermediar la impugnación: que la gente se canse, que no sepa, que lo considere un asunto complicado; muchas personas piensan que es casi como un amparo y que necesitarán un juez, un abogado, etcétera.

No es así, pero bueno, nos da esta medida.

Por ejemplo, en el Distrito Federal pusimos unos buzones en el Sistema INFOMEX y preguntamos a la gente cómo consideraba la respuesta que había obtenido; el índice de queja que tenía en esos momentos el Distrito Federal, era 3% más o menos; cuando hicimos esa pregunta, 12% de la gente nos decía que la respuesta no le parecía del todo satisfactoria.

Aquí, puede haber grados distintos: imagínense el número de recursos de revisión que podría haber; por lo cual, obviamente, la tendencia es que los órganos de transparencia no se dediquen a estar resolviendo recursos de revisión, —evidentemente, lo tienen que hacer— pero la tendencia o la meta sería no tener recursos, pues de otra manera podría considerarse que no están incentivando a los sujetos obligados a que contesten de forma correcta.

¿Qué pasa en el Poder Judicial? ¿La gente se queja o no de las respuestas?

Si vemos el número de índice de recursos o de quejas, el Poder Judicial está muy por debajo de lo que se quejan a nivel nacional. Como les decía, a ese nivel, de cada 100 solicitantes se quejan 4.2; en el caso de la Corte los porcentajes, no es que sean cero, pero tienden digamos a cero, son de cero a 0.23, etcétera.

Sólo tenemos un caso en el Tribunal Electoral por una coyuntura específica en el 2013 debido al proceso electoral de 2012; por lo que en 2013 su índice de recurrencia o de queja subió al 6.7%; lo que sucedió también en 2006; es decir, las cifras están asociadas a los procesos electorales en el país.



Pero, en términos de lo que es la Corte y lo que es el Consejo de la Judicatura, están muy por debajo, lo cual es positivo en términos del índice de recurrencia.

En teoría podría decirse que tienen una mejor calidad de respuesta o que hay una mejor calidad de las respuestas; esto en términos agregados. Alguien dirá: “a mí no me respondieron bien”; sin embargo, estoy hablando de números agregados y siempre existen esas posibilidades, pero la tendencia es a que la Corte, el Consejo de la Judicatura y, en sus momentos no electorales, el Tribunal Electoral, tienden a contestar mucho mejor o a tener menos quejas en comparación con los otros órganos, principalmente el Ejecutivo.

Tuvimos una reforma constitucional que nos llevó a una Ley General que conllevó a armonizar todas las leyes de las entidades federativas, incluida la Ley Federal, en un plazo de un año. Casi todos cumplieron; no obstante, el Instituto ha presentado ocho acciones de inconstitucionalidad a diversos artículos de algunas de estas leyes; pero se puede decir que se cumplió con la tarea, en términos normativos.

Ahora bien, como sabemos, una buena ley que ha sido calificada como la mejor a nivel mundial, es condición necesaria mas no suficiente para que el ejercicio de un derecho se dé; y, en esta materia, la Ley General establece un sistema nacional, da nuevas atribuciones a los órganos garantes, incrementa el número de sujetos obligados, el número de obligaciones de transparencia, etcétera.

Por lo que se refiere a la implementación de la Ley General en el Poder Judicial de la Federación, en comparación con la ley anterior, existen cambios fundamentales.

Antes, los órganos del Poder Judicial eran sujetos de la Ley Federal y tenían que cumplir con ella, pero no estaban dentro de las atribuciones o no era competente el IFAI para revisarlos, dado que sólo ejercía esa facultad para la administración pública centralizada; la Corte o el Tribunal, así como otros órganos autónomos, tenían sus propios Comités de Información e instancias que resolvían sus recursos de revisión.

Esto se modifica y hoy el Poder Judicial es un sujeto obligado, que tiene que dar cumplimiento a todos los ordenamientos de la Ley General y la Ley Federal: entre éstos, el que establece que los recursos de revisión o quejas serán resueltos por el INAI, a excepción de aquellos recursos que sean competencia de la Corte, de conformidad con el artículo 195, pues están dentro de la esfera jurisdiccional y, por tanto, la Corte es la última instancia en ese sentido.

Por el contrario, todos aquellos que pertenezcan al ámbito administrativo o no jurisdiccional, tendrán que ser resueltos por el INAI como el órgano especializado en la materia.

Los sujetos obligados del Poder Judicial se incrementan, pues si bien la Corte, el Consejo y el Tribunal están obligados directamente, lo cierto es que la Ley también prevé a los fondos y fideicomisos como sujetos de forma indirecta; actualmente son 11, y se les pueden hacer solicitudes y tendrán que publicar información.

Pasando al tema de la Plataforma Nacional, que es la solución técnica para poder agilizar y dar cumplimiento a todo lo que la Ley General prevé, contiene cuatro sistemas: uno para hacer solicitudes; otro, para interponer recursos, ya sea ante el órgano garante local o en segunda instancia, como es el INAI, para los órganos garantes respecto del recurso de inconformidad, y dotar de recursos a todos los sujetos obligados a nivel federal; así como para publicar lo que la ley prevé, que como hemos dicho, aumenta de manera desmedida.

Ésta es la carátula de la Plataforma. La Plataforma, es cierto, tuvo incidencias y problemas, es decir, fallas al inicio de su operación, las cuales han sido superadas y hoy es posible hacer solicitudes a todos los sujetos federales, a todas las entidades del país.

Y esto es como el teatro: ¿sirve o no sirve?, ¿está buena la obra o no está? Pues lo que hay que hacer es una solicitud y tomar una decisión. Yo los invito a que desde su teléfono hagan una solicitud, para que puedan probarla.

Tiene varias cuestiones (este sistema) para hacer solicitudes. Una muy importante, es que uno puede hacer hasta 33 solicitudes y la

pregunta es igual a diversos sujetos obligados; cuenta con avisos: respuesta vía SMS, o bien por correo, si ya está la respuesta o si hay una prevención, etcétera.

Les traje un ejemplo de una solicitud en la que alguien pregunta a la Suprema Corte de Justicia el presupuesto ejercido, en la siguiente ustedes pueden ver el acuse de recibo de que la solicitud ha sido ingresada el cual, si le doy un *click*, puedo imprimirlo.

También, se hizo una solicitud simultánea a todos los fondos que tiene el Poder Judicial, con una pregunta muy fácil: ¿cuál fue el año de creación de cada uno de ellos? Y, obviamente, esta pregunta se va a estos 12 fideicomisos y, en consecuencia, yo recibiré 12 respuestas.

¿Cómo están las solicitudes a partir de mayo que entró ya en vigencia la Ley General para el Poder Judicial? Llevamos 3,210 solicitudes; lo cual no cuadra con el dato de 32,000 solicitudes que se dio ayer, pues la Corte ha sido muy innovadora y, aparte de los sistemas electrónicos, la gran mayoría de sus solicitudes las hacen personas que acuden directamente a las oficinas de información pública o Unidades de Transparencia, no sólo de la Corte sino de todo el país, de tal manera que la consulta muchas veces se desahoga ahí mismo, y se cuenta como una solicitud de información. De estas solicitudes 40% se ha realizado por la Plataforma.

¿Por dónde se realizan las otras? Por el INFOMEX Federal, el cual está trabajando de forma conjunta y la idea es que, a partir de enero de 2017, sólo trabaje la Plataforma para hacer esta transición un poco más suave y la gente se acostumbre de un sistema al otro.

Las solicitudes que van a los fideicomisos, las contesta el sujeto que administra el fideicomiso, ellos son indirectos.

También la Plataforma cuenta con el módulo para interponer recursos de revisión; si la respuesta la consideran no satisfactoria, pueden interponerlo ante el Poder Judicial, ya sea la Corte, el Tribunal, el Consejo de la Judicatura, contra el fideicomiso, y tendrá que ser resuelto por nosotros.

La única excepción son aquellos recursos de revisión que entran por la Plataforma o por INFOMEX al INAI, pero éste los turna a la Corte para que deslinde si son jurisdiccionales o no; de mayo para acá, existen más recursos en comparación con los que tenía anualmente la Corte, tradicionalmente.

Hemos recibido 26 recursos, de los cuales nos han devuelto cinco por no constituir asuntos jurisdiccionales, y que hemos resuelto: tres, confirmando; uno, modificando; y uno, sobreseído; los otros 21 serán resueltos por la Corte, porque son materia jurisdiccional; y si alguno no, está en revisión y será enviado al INAI para su resolución.

El Tribunal Electoral trae 12 recursos, todos estos ya ingresados por la Plataforma. Tenemos un caso paradójico, de 751 recursos del Consejo de la Judicatura, de mayo para acá.

¿Qué fue lo que sucedió? Hay que decirlo y ser autocríticos: se hicieron las solicitudes vía la Plataforma, no había la capacitación por parte del INAI o no hubo un acompañamiento. En 422 recursos, las solicitudes no recibieron respuesta, pues ¿cómo voy a responder algo que no sé qué me están preguntando? Y se volvieron recursos de revisión.

Finalmente, se dio la respuesta y los recursos, de forma acumulada, se sobreseyeron. Nosotros determinamos el sobreseimiento, pues la litis era la falta de respuesta; una vez que existe respuesta, puede interponerse otro recurso, porque se reservó la información.

Por otra parte, tenemos lo que son los portales de transparencia, y cuando les decía que la tendencia es a que la gente no tenga que preguntar, me refería a que si uno va a otros países del mundo y les dice el número de solicitudes que hay en México, la gente se va de espaldas, porque cree que son muchísimas.

En Estados Unidos no llegan a 300,000 solicitudes en un año. “Es que la gente no pregunta, no le importa la información”; sí le interesa, pero la información que requiere o necesita es posible consultarla en el portal de internet de la dependencia.

Y eso es lo que la Ley General está tratando junto con la Ley Federal. Por eso, de 17 obligaciones que había anteriormente, se pasó a 170 obligaciones: 48 son genéricas, les tocan a todos los sujetos y las demás son específicas.

Se trata de que la gente encuentre la información; y esto nos va a ayudar a todos.

Muchas veces yo entiendo, por ejemplo, que se cargan los números de solicitudes a una dependencia, pues como me dicen: “Oye, cómo puedo hacer para que no me pregunten tanto”. Pon la información en tu portal y con eso.

Aquí están las diversas cuestiones que tiene que publicar el Poder Judicial, aparte de las genéricas como son nómina, estructura, contratos, auditorías, trámites, etcétera; tiene específicas, por ejemplo, las tesis y ejecutorias publicadas, las versiones públicas de las sentencias, las versiones estenográficas de las sesiones públicas, las relaciones de los procesos por medio de los cuales fueron designados los jueces y la lista de acuerdos que se publican diariamente.

Además, estas obligaciones tienen ya un formato de publicación, pues se trata de que la información sea homogénea en todo el país y que, al publicarse las remuneraciones o los contratos, todos los publiquen igual; de tal manera que yo sepa que en la séptima columna está el nombre de la empresa contratante y, con esto, si a la plataforma yo ingreso el nombre de la empresa para que realice una búsqueda en todos los sujetos obligados, me va a decir cuántos contratos tiene esa empresa en todo el país, el monto, etcétera; atributos que la Ley pide para cada una de estas cuestiones.

Yo quiero saber cuántos González Pérez trabajan en los juzgados de todo el país, solamente doy el apellido y, como está en un mismo formato, puedo filtrar y saber cuántos González Pérez.

Además, la Ley Federal establece ocho obligaciones específicas que se están trabajando, y en las que se respeta la forma en que la Corte las ha trabajado en sus bases de datos, dado que son de ella y no son comparables.

Hoy, la Corte y los otros miembros del Poder Judicial, por ejemplo, el propio Tribunal Electoral, tienen ya publicada gran parte de la información que la Ley General les solicita; lo han hecho bajo los esquemas que venían trabajando y estamos en un proceso de que esta información, a través de lo que se llama un *interface*, se pueda adaptar a los formatos de la plataforma.

Y no es porque nosotros hayamos determinado que deben estar en los formatos de la Plataforma, sino que éstos son iguales para los ocho mil sujetos obligados del país y permiten hacer una búsqueda muy importante; hacen eficiente la rendición de cuentas, al poderlos exportar y trabajar con éstos; lo que hoy se llama formatos abiertos.

Por ejemplo, éste es el esquema que la Ley pide de cómo se deben publicar las remuneraciones, porque nos habla no solamente de remuneraciones brutas, sino netas, y nos habla que deben ponerse compensaciones como bonos, como dietas, etcétera. Si no están, obviamente se dice que éstas no existen.

Termino diciendo que, como INAI, hemos tenido una muy buena relación con la Corte y el Poder Judicial, en lo que es la aplicación y la implementación de la Ley General y la Federal.

**Consejera Rosa Elena González Tirado:** Agradecemos la participación del maestro Óscar Mauricio Guerra. Tiene la palabra ahora, la doctora Issa Luna Pla.

**Doctora Issa Luna Pla:** No me voy a referir al ejercicio del derecho de acceso a la información; sino que haré alusión, específicamente, a la política de transparencia, es decir, la información que se publica, ya sea de oficio o por otros mecanismos que tienen las instituciones judiciales.

En México hemos transitado a un modelo en que se legisló, inicialmente, la protección del derecho de acceso a la información y, a partir de las reformas en las leyes del 2015, 2014 y las que venían en la Constitución de 2013, se empieza a juntar con la política de transparencia o la política de apertura.

Y esto se ve claramente en las Leyes General y Federal, pero como se confunden o se trata de juntar estos dos elementos, los que incluso tradicionalmente se estudian por separado. Uno tiene que ver con el ejercicio de un derecho fundamental y el otro tiene que ver con el ejercicio de una política pública, la creación de una política pública para informar y para dar a conocer información.

Y esto se ve claramente en las nuevas legislaciones ¿Cómo estudiamos esto desde el punto de vista académico?

Desde el punto de vista académico hay un análisis muy profundo y muy crítico desde hace varios años, que implica muchas metodologías de la economía, del comportamiento económico de las personas, para entender cómo se diseñan esas políticas de transparencia y cuál es la importancia de diseñarlas.

En México, lo que estamos observando es que existe una centralización de estas políticas de transparencia, a partir de la emisión de las nuevas leyes. La información, la forma en que se generaba la estadística y la publicación en las páginas de *internet*, dependía de cada uno de los sujetos obligados.

El comisionado Guerra refirió que la ley sólo daba 17 fracciones para poder hacer pública cierta información, pero el resto que se consideraba importante y útil, cada una de las instituciones la determinaba.

La Corte tiene una trayectoria y antecedentes respecto a informar y hacer públicas sus resoluciones, de una manera periódica y actualizada, desde hace muchos años. Ésa es parte de su política de transparencia, también; sin embargo, las nuevas leyes lo que hacen es centralizar y buscar la manera de que las facultades reguladoras dejen de estar en las instituciones que implementan las políticas y que conocen qué información tienen y cómo la pueden presentar.

Se crea el Sistema Nacional de Transparencia, el cual no fue creado por la Constitución, sino por la vía de la Ley General, con las atribuciones para regular y centralizar toda la política nacional en la materia.

Los órganos garantes funcionan solamente como unos reafirmadores que emiten opiniones dentro de esta política, pero se decide en el seno del Sistema Nacional, lo que resulta un cambio muy importante.

Los estudios académicos en materia de transparencia, por lo que hace solamente a las políticas, han argumentado que, desde los últimos diez años, la centralización tiende a uniformar y a crear sistemas homologados de información; sin embargo, se ha comprobado que esos sistemas de información pierden completamente de foco el uso de la información y el usuario de la información.

Y es lógico: si centralizas y estableces la utilización de los mismos formatos para todos, claramente las políticas no están dirigidas a un tipo o a los diferentes tipos de usuarios, sino están definidas a uno que alguien se está imaginando será el que pueda usar esa información de acuerdo con los formatos establecidos.

Al generalizar ese uso de la información se pierde su utilidad. Un par de ejemplos. Nuestras leyes en materia de transparencia y de acceso a la información han sido muy bien catalogadas, pero por aquellos índices que desarrolla la sociedad civil para observar cómo favorecen, de la mejor manera, en los procedimientos del acceso a la información, no así de la política de transparencia a los usuarios.

Estamos muy bien evaluados: México tiene el mejor sistema que permite hacer solicitudes de acceso a la información en línea y ahí estamos muy bien, pero en el tema de la política de transparencia y su centralización, va solo en una tendencia mundial.

El 15 de septiembre del año 2015, por ejemplo, el Presidente Obama en Estados Unidos emitió una ordenanza en la que se obligaba a todas las instituciones de gobierno federal a desarrollar políticas de transparencia, pensadas a partir de los estudios de comportamiento económico de las personas.

¿Qué quiere decir esto? Que el Presidente Obama determinó revisar cómo se consume la información, a partir de los resultados, establecer cuáles son los objetivos de los programas y de las políticas



sociales y, posteriormente, diseñar una política de transparencia. Es decir, qué información vamos a publicar.

El 15 de septiembre del 2016 publica los lineamientos de cómo estas políticas de transparencia deben hacerse completamente descentralizadas, por cada uno de los programas políticos o programas sociales que tengan las instituciones públicas o los servicios que se ofrecen; se tendrá que pensar en cómo se va a diseñar, por ejemplo, una página de *internet* y la información que se va a generar en esa página de *internet*, conociendo a los usuarios de ese tipo de información, cómo seleccionan la información y cómo la consultan.

Hay muchos estudios en esta tendencia que nos han permitido conocer cuál es la información prioritaria que buscan y cómo en las páginas de internet se encuentra la información. Esto se llama usabilidad y accesibilidad, de lo cual seguramente nos va a hablar el doctor Julio Téllez, que es un experto en esa materia.

En el resto de los países del mundo, la forma en la cual se publica la información es descentralizada y cada institución sabe cómo publicar, a partir del uso de la información, y cómo queremos que esa información sea accedida.

Otro ejemplo, la Organización de los Estados Americanos publicó, en 2013, una “ley modelo” que prevé la política de transparencia definida por cada una de las instituciones públicas, siendo los órganos garantes de la transparencia y del acceso a la información, solamente los que opinen de la política o los esquemas de publicidad de cada institución.

Entonces, México va sólo y fuera de lugar, en este tema.

No sabemos cómo se va a consultar esa información y quién va a poder acceder a esta idea de una gran plataforma; esto no existe en ningún país, una plataforma como la que está creando México.

Y eso tiene sus ventajas y sus desventajas; por una parte, es un ejemplo único, pero también es centralización, homologación de la

información, y falta de un reconocimiento de la usabilidad y de la forma en la que las personas van a usar esa información.

¿Qué pasa con eso? Pues que se desliga uno de los objetivos institucionales; esto es, que las personas conozcan la información y la usen para algo; por ejemplo, las instituciones judiciales publican para que los abogados postulantes puedan tener información sobre sus casos, pero ahora ya no la van a generar en el formato en el que los abogados postulantes la pueden usar de mejor manera, sino que la van a generar en otro tipo de formatos que no sabemos exactamente para quiénes están dirigidos y el uso de esa información; en otras palabras, si estos efectivamente garantizan índices altos de usabilidad o no.

En conclusión, necesitamos generar las políticas públicas de transparencia, a partir de los servicios, del tipo de institución que existe, de la forma en la cual queremos que sea entendida esa información; y no conforme a lo que nos imaginamos que puede funcionar.

Académicamente, no hay ningún estudio que haya podido comprobar que más información en línea deriva automáticamente en más rendición de cuentas. No se ha podido demostrar que genere más credibilidad, porque esa información se desconoce si será consultada apropiadamente respecto de la utilidad.

Puede ser que esa información —como la estamos haciendo en México- le sirva a una ONG, que pueda cruzar los datos y usarla en los formatos, pero también podemos caer en un problema de falta de atención a las instituciones para que la generen en formatos que, finalmente, no van a ser utilizados para el objetivo para el que fueron creados.

La tendencia es que necesitamos estudiar y criticar cómo queremos que esa información sea consumida y cuál es el objetivo de ese consumo; revisar si nuestras políticas de transparencia están orientadas a esa utilidad institucional y no solamente hacia una idea de usuario, o una idea de beneficiario de la información, que es generalista y no representa beneficios específicos.

**Consejera Rosa Elena González Tirado:** Muchas gracias, doctora Issa Luna. Tiene la palabra la doctora Alejandra Ríos Cazares.

**Doctora Alejandra Ríos Cazares:** Ésta es una oportunidad para hablar de un tema que tiene características muy particulares cuando se trata del Poder Judicial. Me gustaría hablar sobre lo que son las políticas institucionales de transparencia.

Éste es uno de los ámbitos a los que menos atención hemos dedicado. Solamente como preámbulo, casi todos los análisis, al menos desde la Ciencia Política, lo que han hecho es comparar dos cosas fundamentales: las características de la norma y las de su cumplimiento; es decir, ejercicios de usuario simulado. Desde Brasil hasta Canadá, pasando por América Central, eso es básicamente lo que se analiza.

Y lo que tenemos es una discordancia muy importante, porque tenemos calificaciones de normatividades absolutamente fabulosas, pero al momento del cumplimiento, obtienen calificaciones catastróficas.

El vínculo causal entre una normatividad muy bien estructurada y articulada, con un usuario que presenta problemas en el cumplimiento, sugiere que existen variables institucionales y de proceso que hay que atender.

¿Podemos aspirar a la igualdad de la información en todos los poderes judiciales? ¿De qué manera los instrumentos que mandata la Ley General y las distintas normatividades, nos facilitan o no el acceso a la información?

Habría que distinguir entre dos dimensiones. Una dimensión estaría constituida por las características de la información y, la segunda, por las posibilidades de accesibilidad. Así, tenemos la información con las características que manejan los poderes judiciales de este país y, después, una dimensión transversal sobre la accesibilidad.

La información que producen los poderes judiciales se puede distinguir en dos esferas: la relativa al aspecto jurisdiccional, que se

refiere a las sentencias; y la concerniente a la gestión del Poder Judicial, como organización pública, como organismo público. Al ser dos esferas distintas, las características de la información y su accesibilidad no son iguales; y, por tanto, el usuario también será distinto.

El usuario de la información que alude a los aspectos jurisdiccionales, son las partes interesadas; es decir, los que participan en el juicio, el abogado defensor o los interesados en los análisis de las distintas discusiones jurídicas. Es un usuario muy especializado, muy específico.

Sin embargo, también se cuestiona al Poder Judicial como organismo público; esto es, cómo gestiona lo que hace, cómo contrata gente, cómo establece contratos, como lleva el edificio, cómo rinde cuentas sobre el manejo de los dineros públicos.

Entonces probablemente la equivalencia, la igualdad, déjenme decir, de la que nos están convocando en este panel, merece distinguir estas dos esferas y estos dos usuarios. En el aspecto sustantivo no necesariamente se puede aspirar a la igualdad, sino a que exista equivalencia.

Y en ese aspecto, la incidencia regulatoria de los órganos garantes es menor, porque la propia normatividad y las características de las distintas materias que se manejan en los poderes judiciales, acotan las características de la sentencia, del acuerdo. No hay mucho margen que permita incidir sobre las características de la sentencia; por lo que existe cierto tipo de equivalencia.

Se debería aspirar a que la información de carácter sustantivo, sea igual en cuanto al acceso y, en cambio, mantener la equivalencia en la presentación de la información.

En lo que se refiere a la información administrativa de los poderes judiciales, la historia es muy distinta; porque en ese caso tanto la Ley General como la Federal, así como las distintas legislaciones a nivel estatal, mandatan que el Poder Judicial se entenderá como un organismo público, a la par de las Secretarías de Estado, o instituciones de la administración pública.

Creo que en este tránsito de especificar mucho la normatividad, hemos llegado al extremo en el que casi se infantiliza al usuario y se le presenta todo exactamente igual. El problema no acceder a una información equivalente, sino que, desde la perspectiva del funcionamiento de las organizaciones públicas, estamos acabando con la innovación organizacional.

Puede ser que el objetivo sea que todos tengamos acceso a cómo se gestiona el dinero de las organizaciones públicas, cómo se toman las decisiones y cómo se documentan los actos públicos, en general; el problema es que al meterles un formato o criterios específicos, debido a la heterogeneidad en las organizaciones, no estamos incidiendo en cómo se está presentando la información al final, sino en cómo se genera y se procesa dentro de la propia institución.

No es nada más generar un formato, tiene una incidencia en el funcionamiento cotidiano; por eso la transparencia también se entiende como una política regulatoria.

El INAI conoce, con mucha claridad, el reto que le ha impuesto la Ley General, respecto de elaborar formatos para que la información sea homologada, y eso implica un reto ingente para las organizaciones.

Lo que tenemos que definir es cómo implementamos esta Ley, conseguimos los formatos y homologamos la presentación, sin dejar el margen de ajuste de cada una de las organizaciones; esto es, de acuerdo a las necesidades de éstas.

El Poder Judicial, en el ejercicio que se hizo en la métrica de transparencia, fue de los que obtuvo calificaciones menores; uno de los problemas que se identificó fue la gestión de información, desde su creación hasta la publicación, lo que corresponde a una política institucional de transparencia.

Los poderes judiciales suelen tener archivos judiciales que son impactantes, por la carga de trabajo, el mantenimiento estructural, la

gestión de la información, etcétera; pero, únicamente en el ámbito jurisdiccional, ya que respecto de los archivos administrativos, de trámite, de concentración, etcétera, existen debilidades muy importantes.

Si queremos llegar a que sea equivalente la información, necesitamos generar criterios sobre la gestión de la información; pero, reitero, no creo que tengan que ser criterios que sean grilletes, sino que permitan la innovación a partir de cada una de las instituciones.

Respecto del acceso ¿cuáles son las ventajas y cuáles son las desventajas en el panorama que tenemos?

A nivel internacional, si ustedes hicieran solicitudes de información en Alemania, en Canadá, en Estados Unidos, en Brasil, en comparación con México, advertirían que nuestro país ha desarrollado un sistema que facilita, de una manera impresionante, la solicitud de esa información. La Plataforma hace un esfuerzo muy importante para centralizar lo que, en otros momentos, había estado disperso y representaba un esfuerzo, si alguien quería solicitar información de diversos estados.

¿Cuál es el peligro de esta centralidad? Que centralizas el riesgo; un ejemplo son los problemas de la Plataforma.

¿Tiene impacto o no tiene impacto? Al momento sí, se están solucionando los problemas técnicos, pero debemos considerar que antes de que existiera la Plataforma, en este país había 13 entidades cuyo Poder Judicial tenía un sistema propio de acceso a la información; en dos entidades, este acceso era solamente por correo electrónico y, en las 17 restantes, se afiliaban o estaban vinculadas al INFOMEX Estatal.

Cuando se hizo un análisis, se encontró que, en promedio, el Poder Judicial utilizaba más o menos el 65% del plazo legal para responder a una solicitud de información, lo que honestamente no estaba nada mal, pues era un poco más de la mitad de lo que la Ley les daba.

Con el tránsito de todos hacia la Plataforma, encontramos que se utiliza 90% del plazo, se perdió celeridad; de ahí que, al centralizar la información, también se centralicen los riesgos.

En términos de acceso me parece un área de riesgo, porque se deshabilitaron los sistemas estatales y, por tanto, debe funcionar la Plataforma y no nos podemos dar el lujo de que falle. Ése es el problema, ése es el gran estrés que le hemos impuesto al INAI con esta legislación y con esta Plataforma.

El área de oportunidad es que, en la medida en que busquemos la equivalencia y no la igualdad en la información, lo que sí podemos estar fomentando es una madurez en las políticas institucionales de transparencia. Pero si buscamos igualdad en vez de equivalencia, lo que vamos a estar generando son grilletes a las políticas institucionales de transparencia.

**Consejera Rosa Elena González Tirado:** Muchas gracias. Tiene ahora la palabra el doctor Julio Alejandro Téllez Valdés.

**Doctor Julio Alejandro Téllez Valdés:** Voy a hablar de cosas buenas, otras no tan buenas pero esperanzadoras, para que tampoco nos vayamos tan tristes.

Lo bueno. ¿Qué creen? Tenemos la mejor Ley de Transparencia de todo el mundo. Sí, el Centro para el Derecho y la Democracia así lo manifiesta; no lo digo yo. Y ahí está: 136 puntos de 150 posibles. ¿Pero, qué creen? La percepción de la transparencia en este país es lamentable. La corrupción es lamentable.

De qué sirve tener una buena ley, la mejor, si no se sabe o no se quiere aplicar, si estamos hablando de corrupción y de ineptitud.

Los elementos que se evaluaron para considerar a nuestra Ley de Transparencia, la mejor, tienen como base los 18 objetivos de desarrollo sostenible en las Naciones Unidas, consensuados por todos los países miembros, para hacer de éste un mundo mejor.

Y, de esos objetivos, hay uno que es muy importante de destacar en este foro, el 16: Paz, justicia e instituciones sólidas.

La corrupción, el soborno, el robo y el fraude fiscal cuestan alrededor de 1,260 millones de dólares, lo cual serviría para hacer llegar alrededor de 1.25 dólares diarios a las personas que viven con menos de ese dinero, durante un mínimo de seis años.

Dentro de la meta del objetivo 16, se busca reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus modalidades, creando instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles. Porque, yo diría que este foro no sólo puede y debe circunscribirse a la transparencia judicial, a la estadística judicial, sino también al combate a la corrupción en el Poder Judicial.

Garantizar y adoptar decisiones inclusivas y participativas, todo esto dentro de lo que se llama “Gobierno Abierto”, es una de las apuesta más fuertes que tiene la Nueva Ley de Transparencia; un Gobierno Abierto que permita, que posibilite que toda la ciudadanía tenga acceso a la información a la cual tiene derecho.

Mejorar el nivel de vida de todos y, especialmente, de los más vulnerables. La información, como lo dice este evento, es un elemento importante para tomar las mejores decisiones en favor de quienes más lo requieren y de quienes más lo necesitan.

Esta importancia del Gobierno Abierto, como les decía, es altamente significativa y, de algún modo, tenemos que darnos cuenta que la Ley General de Transparencia, la Ley Federal de Transparencia, el Sistema Nacional de Transparencia y la Plataforma Nacional de Transparencia, son pilares importantes dentro del rubro de Gobierno Abierto.

Y este Gobierno Abierto nos da la posibilidad de pensar en datos que sean accesibles, integrales, gratuitos, no discriminatorios, oportunos, permanentes, primarios, legibles por máquina y en formatos abiertos; asimismo, las tecnologías de la información y la comunicación ocupan un lugar muy importante, ya que sin ellas, difícilmente podríamos lograr los objetivos de desarrollo sostenible de Naciones Unidas. Y no nos podemos dar el lujo de que estas tecnologías fallen.



Entonces, fenómenos como el *Big Data* también son importantes y, seguramente, serán sumamente empleados en las próximas elecciones de los Estados Unidos. Pero no tengo tiempo de referirme a ello.

Por tanto, les diría que no basta querer usar las tecnológicas de información y comunicación, sino saber utilizarlas eficazmente.

Créanme que a mí me disgusta más que a ninguno en esta mesa este tipo de noticias, porque yo, desde hace casi 36 años, he hablado de la necesidad del buen uso de las tecnologías para poder resolver los problemas que atañen a nuestro país. Este tipo de noticias no ayudan a que se genere una confianza ni en ciudadanos, ni en sujetos obligados; no puede haber fallas. Lamentablemente, esa es una situación que supera el que seamos seres humanos. En todo caso, se debe buscar que sean las menores posibles.

Éste es un encabezado de un reportaje que hizo *Reporte Índigo*, nada grato; yo sé que al Comisionado no le debe gustar nada estar viendo esto, y ojalá se estuviera, de algún modo, aludiendo al éxito de la Plataforma Nacional de Transparencia.

Y sí, en efecto, si hablamos de dinero, son 20 millones acumulados para pagar el desarrollo de un proyecto fallido y de una empresa que fue cuestionada, en su momento, por contratos celebrados con HP, con PEMEX; no me voy a meter a fondo, que sean las instancias correspondientes las que llamen a cuentas, porque esto no es admisible y tiene que ser motivo de sanciones.

El propio INAI hizo un análisis de las incidencias y que el Comisionado Guerra Ford dice: "Fallas", fueron 57 y pueden verlas módulo por módulo.

¿De qué sirve que yo haya impartido cursos sobre la Ley de Transparencia, en un convenio suscrito por el INAI y la UNAM, haciéndoles ver con vehemencia que esto sí va en serio, si después de eso vienen estas fallas? ¿Cómo vamos a poder combatir lo que se busca intentar solucionar?

Y se les acaba de dar a los sujetos obligados una prórroga para que suban su información; todas esas modificaciones, fallas, concesiones, no abonan a la credibilidad de lo que es la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas.

Yo me pregunto si el hecho de estar incrementando el número de solicitudes de información, es una muestra de que vamos bien. Yo diría que no; sólo son números que tratan, de algún modo, de justificar el porqué de las personas, de los puestos y de sus salarios.

Si se hicieran bien las cosas, si se pusiera en los términos de proactividad que tanto mencionaba ahorita el Comisionado Guerra Ford y que tiene toda la razón, la proactividad es uno de los principales elementos de esta Ley, pero es potestativa. Es lo malo, Comisionado, que lo más importante de la Ley, tienen la facultad los sujetos obligados de hacerlo o no hacerlo.

Les he tratado de hacer ver la importancia de que esa proactividad, y me explico, de que suban unilateralmente la información, más allá de que se las pidan o no, y entre menos información te pidan, es que mejor está estructurado tu portal de transparencia y que no te esperes a que te la pidan. Proporcióнала, dala.

Si se reducen las solicitudes de información, creo que es cuando podemos decir que vamos por muy buen camino. Y cuando te la pida y digas: “desde hace un mes está cargada esa información en el portal”. Creo que va a ser una respuesta muy buena para todos.

Aquí tienen las solicitudes de acceso que ha habido hasta septiembre en la Suprema Corte, en el Poder Judicial, y les repito, pues ojalá puedan disminuirse.

Y quiero referirme, ya un poco en la recta final, al Poder Judicial Federal pues, en términos de tecnología, ha hecho bien las cosas. Las plataformas tecnológicas que tiene el Poder Judicial les funcionan y muy bien, y esto es reciente y usted lo debe de saber, Consejera.

¿Cómo se ha de sentir el Poder Judicial? ¿Cómo pueden tratar de alinear al Poder Judicial, que viene haciendo bien las cosas, con

sus plataformas tecnológicas, si las que en principio los obligan, que sería la Plataforma Nacional de Transparencia, no funcionan?

No se vale, y cómo decirles: “Oye, pues es que quisiera cumplir con ello, pero lo que tú tienes no sirve”. Y el Consejo de la Judicatura Federal, está a la vanguardia en la adopción de políticas anticorrupción.

El Consejo sancionó a 108 funcionarios; sin embargo, no me queda claro quiénes fueron y por qué se les sancionó.

Desde la última vez que me invitaron, puse de relieve un problema que hay en el Poder Judicial y que le debe de molestar muchísimo, especialmente a las mujeres, que es el acoso sexual.

Digo, no se vale y yo no sé qué tanto se está alineando el Poder Judicial a este protocolo, que recientemente se acaba de dar a conocer para la atención y sanción, del hostigamiento sexual y acoso, en toda la Administración Pública. Este se publicó el 31 de agosto.

No he visto ningún comunicado de parte del Poder Judicial; sin embargo, encontré que magistrados como Rafael Zamudio Arias había sido destituido por acoso sexual; y que renuncia el otrora Director del Canal Judicial, en medio de un escándalo sexual y de drogas.

A ver cómo marcha ese proceso y que después no hagan valer sus amistades o compadrazgos, para que con el transcurso del tiempo olvidemos esas acciones deplorables que tuvieron los que, en su momento, eran funcionarios judiciales; no lo olvidemos.

A manera de corolario y para ya concluir. Cuatro características de un juez: escuchar cortesmente, responder sabiamente, ponderar prudentemente y decidir imparcialmente. No lo dice Julio Téllez, lo dice Sócrates, filósofo griego.

**27 de octubre de 2016**

**CONFERENCIA MAGISTRAL:**

***“Hacia el Nuevo Modelo de la Sentencia Judicial: Experiencias Europeas y el Lenguaje del Juez”***

**PEDRO CRUZ VILLALÓN**  
**CATEDRÁTICO EMÉRITO DE LA UNIVERSIDAD**  
**AUTÓNOMA DE MADRID**

Para mí es un gran honor tomar la palabra en el marco de este Seminario Internacional de Transparencia y Estadística Judicial 2016, bajo los auspicios, en particular, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El dato esencial son las referencias a mi experiencia personal en dos cortes de justicia europeas, en las que he tenido la vocación de prestar servicio: el Tribunal Constitucional de España y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Me voy a centrar en la segunda de mis experiencias; es decir, en los recientes seis años que he trabajado como Abogado General en el Tribunal de Justicia en la Unión Europea, en un periodo que ha sido interesante, porque han sido los seis primeros años de vigencia del Tratado de Lisboa.

Unas pinceladas sobre el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sería decir que no es un tribunal internacional, como es el Internacional de Justicia o, incluso, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos; sino que es el supremo intérprete de un ordenamiento jurídico de una comunidad supranacional de Estados que es, como entendemos generalmente hoy día, a la Unión Europea.

El Derecho de la Unión existe autónomamente respecto del derecho de los Estados miembros; es decir, que es autónomo tanto en su modo de producción como en su garantía.

Por otra parte, es un derecho de aplicación directa e incondicionada en toda la Unión. Es derecho inmediatamente aplicable en todos y cada de los Estados miembros por los diversos jueces y tribunales nacionales.

Y, finalmente, es un derecho que goza de la llamada primacía de aplicación respecto de cualquier norma del derecho nacional que se le oponga; esto significa que tiene capacidad para desplazar a cualquier norma nacional del rango que sea.

El Derecho de la Unión tiene, típicamente, dos niveles al llamado originario: los tratados constitutivos y el derecho derivado; es decir, la legislación comunitaria, en sus dos niveles, encuentra en el Tribunal de Justicia a su supremo intérprete.

Por lo que hace al derecho de los Estados miembros, hay que decir que, en principio, su interpretación queda extramuros de la competencia del Tribunal de Justicia. Eso es así, pues el derecho nacional está en buena medida condicionado por el de la Unión; de modo que al interpretar el Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia indirectamente está haciendo proclamaciones muy importantes para el derecho de los Estados miembros.

Y ése sería el primer rasgo.

Segundo rasgo. El Tribunal de Justicia no es de apelación, ni siquiera de casación, de las sentencias de los jueces nacionales, porque la efectividad del Derecho de la Unión no se impone mediante el mecanismo de las vías de recurso en el interior de los Estados miembros, sino que esta efectividad se consigue a través del proceso jurisdiccional más característico en la Unión, la llamada cuestión prejudicial, en cuya virtud todos los órganos jurisdiccionales en el territorio de la Unión disponen de la facultad y, los que conocen en única o última instancia, tienen la obligación de elevar una cuestión prejudicial al aplicar el Derecho de la Unión; con la salvedad de los llamados actos claros, es decir, que claramente no requieren interpretación.

Y esto es lo que hace de la jurisdicción europea, una actividad que muy frecuentemente no está destinada a resolver litigios entre

partes, sino a interpretar el Derecho de la Unión a instancias de los jueces nacionales y, precisamente, al hilo de los litigios que se suscitan en los distintos Estados miembros.

Último rasgo del Tribunal de Justicia: la estructura interna. Habría que distinguir entre el Tribunal que antes se llamaba de primera instancia, hoy Tribunal General, y lo que llamamos el Tribunal de Justicia a secas, que es lo que llamamos el Tribunal de Justicia como jurisdicción.

Es una distinción de matiz; yo me voy a ocupar del Tribunal de Justicia a secas, donde se ventilan las cuestiones prejudiciales y actúan los abogados generales, que es el trabajo que yo estaba haciendo.

¿Qué son los abogados generales? Dicho muy sucintamente, habría que decir que en el Tribunal de Justicia, por comodidad del lenguaje, se habla indistintamente de los miembros del Tribunal: por un 28 jueces en sentido propio, uno por cada Estado miembro y 11 abogados generales. El estatuto personal de ambos colectivos es idéntico, pero sus funciones son muy distintas.

Tenemos, por un lado, a los jueces, quienes deliberan y tienen, por así decir, el aguijón de la justicia; por otro lado, los 11 abogados generales, quienes única y exclusivamente tienen la misión de emitir un dictamen acerca de cómo el litigio en cuestión o la cuestión prejudicial debiera ser resuelta, y ese dictamen recibe el nombre de conclusiones, con una palabra tomada del francés.

Las conclusiones se presentan públicamente, siempre entre 6 y 12 semanas posteriores a la celebración de la vista oral, que la hay en casi todos los casos donde interviene el Abogado General; no son vinculantes, pero en la práctica 80% coincidirán con lo que después dirá el Tribunal de Justicia, jurisdiccionalmente, con eficacia de cosa juzgada, tanto en el razonamiento como en su conclusión.

Respecto de la publicidad, como en cualquier tribunal, el momento de máxima publicidad es la vista oral que siempre es pública, aunque no se celebra en todos los asuntos, sobre todo cuando son particularmente urgentes.

En la vista intervienen las partes en el proceso de origen; me refiero a estas cuestiones prejudiciales, también cualquier Estado miembro que lo desee y la Comisión Europea, en todo caso, a través de su agente.

Hay que decir, sin embargo, que el carácter público de la vista de Luxemburgo es relativo, porque es una ciudad pequeña, no particularmente bien comunicada y con ausencia de grabación o de transmisión directa de la vista; es decir, son públicas pero es un sitio muy tranquilo.

Segundo elemento de publicidad, precisamente la presentación pública de las conclusiones del Abogado General. Este momento despierta una gran expectativa cada vez que hay un asunto judicial importante y, como saben, asuntos importantes en el Tribunal de Justicia no faltan; los jueces consideran, a veces, que la expectación es exagerada, bajo la perspectiva de que todavía tienen que emitir la última palabra.

No obstante, con este valor entendido de que existen muchas probabilidades de que lo se dice en las conclusiones sea la sentencia, la expectativa puede ser máxima. El exponente reciente sucedió en enero de 2015, cuando se presentaron las conclusiones del asunto relativo a la adquisición de deuda pública por parte del Banco Central Europeo.

Así, las conclusiones constituyen un elemento importante de publicidad, pues son sometidas inmediatamente a un estricto escrutinio público por parte de todos los círculos especializados; de tal manera que introducen un elemento de posible pluralismo en una Corte en la que no hay votos particulares. Se ha dicho repetidamente que estos documentos compensan la falta de voto particular en el Tribunal.

Las conclusiones también dan pistas sobre el debate en el interior del Tribunal; por eso, son un elemento de publicidad, de transparencia si se quiere y, también, pueden dar pista de evoluciones o giros en la doctrina.

El último elemento que quiero desarrollar ya muy distinto, pero que me parece importante, son los comunicados de prensa.

El Tribunal de Justicia dispone de una unidad de prensa bien dotada, con personal muy calificado. Ellos son quienes deciden qué asuntos, sean sentencias o conclusiones, merecen un comunicado de prensa; son ellos quienes redactan un resumen muy riguroso de las conclusiones o de la sentencia y, posteriormente, remiten el proyecto de comunicado de prensa a los gabinetes de jueces y abogados generales, a fin de que se hagan las observaciones convenientes.

Elementos que no bastan de publicidad.

Me voy a referir a tres de ellos, precedidos de un elemento que no es polémico. No es polémico el carácter no público de las deliberaciones. Al menos, desde luego, en el Tribunal de Justicia o en la Unión, esto no es polémico.

De hecho, los jueces están obligados a guardar secreto de las deliberaciones, es parte de su juramento o promesa, y esto obliga, incluso, a los que no participan en la deliberación de un asunto concreto.

Lo que sí tengo que señalar es que en el Tribunal de Justicia lo que llamamos filtraciones al exterior son desconocidas; es decir, lo que se está deliberando en el Tribunal no se filtra al exterior, a los medios; lo que resulta particularmente llamativo, porque las conclusiones y las sentencias se cuelgan en la red interna del Tribunal, varios días antes de que se publique la sentencia.

¿En qué no hay publicidad o transparencia? Hay tres elementos.

El primero serían los criterios bajo los cuales el Presidente del Tribunal designa al ponente del asunto. La decisión está rodeada de bastante discrecionalidad, en beneficio del Presidente del Tribunal, aunque tenga un criterio, a lo mejor de especialización; es decir, que hay jueces que más o menos terminan especializándose en un asunto. Pero estos criterios, por flexibles que sean, también quedan en el interior del Tribunal. Lo mismo pasa con la designación del Abogado



General por parte del llamado Primer Abogado General, que es quien tiene esta función.

En segundo lugar, no es público el informe previo que el juez ponente, una vez cerrada la fase escrita del proceso, somete en la reunión general que se celebra los martes con la presencia de todos los miembros del Tribunal. Este informe previo es importante, porque constituye el documento que evalúa la dificultad y la importancia del asunto, utilizando como principal elemento de referencia la jurisprudencia recaída hasta el momento, como es lógico.

Pues bien, en función de esta valoración el ponente formula tres extremos. En primer lugar, propone lo que llamamos la formación; es decir, si ese asunto va a ser deliberado por una sala de tres, de cinco o de 15, se llama Gran Sala, o de forma absolutamente excepcional, por el Pleno del Tribunal, los 28 jueces.

Es una propuesta importante, como pueden imaginar, y se hace en función de la relevancia del asunto, aunque un Estado miembro puede proponer que haya Gran Sala. Ése es un privilegio que tienen.

En segundo lugar, el juez ponente propone si debe haber conclusiones del Abogado General en el asunto, derivado de la novedad o de la importancia del asunto.

Por último, el ponente deberá hacer una recomendación sobre si habrá vista pública, lo que dependerá de la fase escrita, que se hayan clarificado suficientemente los términos del asunto o que objetivamente sea importante; incluso, en la reunión general se puede aprobar que se formulen determinadas preguntas en la vista oral.

Finalmente, el tercer elemento excluido de la publicidad son las notas de investigación.

El Tribunal de Justicia cuenta con un servicio de documentación e investigación sólido, dotado de juristas muy cualificados, los cuales tienen la función de elaborar las notas de derecho comparado (pero son realmente informes), sobre generar una muestra de Estados miembros, sobre un elemento determinado que le interese conocer.

Por ejemplo, en un asunto reciente, el tema era el tratamiento de la retroactividad de la Ley Penal más favorable, así como la pena accesoria de pérdida del derecho de sufragio. Se hizo una nota bastante sólida sobre la regulación en los Estados miembros; porque el Parlamento Europeo se elige a través de la normativa electoral y, en general, la normativa de los Estados miembros tenía una consecuente importancia para la Unión.

Pues estas notas de investigación sólo puede pedir las la Reunión General y las partes no saben si existen o no; ahí tampoco hay publicidad.

Algo sobre pluralismo lingüístico.

Existen 24 lenguas oficiales; sin embargo, una lengua del procedimiento se hace visible en la vista oral, otra es la lengua de trabajo que es el francés.

Este pluralismo tiene consecuencias, por un lado, estructurales: hay 800 juristas lingüistas; es decir, traductores con formación jurídica que no se dan abasto para traducir lo que hoy en día son un millón 100 mil folios anuales de traducción. Luego están los intérpretes, por supuesto, para las vistas.

Entonces, los jueces tienen que procurar expresarse de forma razonablemente traducible, no pueden convertir la traducción de sus textos en una especie de suplicio de Sísifo para los traductores. Y la verdad es que los jueces son los primeros interesados en que se haga bien, porque se arriesgan a que se traduzca mal su pensamiento en las distintas versiones.

En el caso de los abogados generales, incluso, tienen la instrucción, como criterio general, de que las conclusiones no rebasen los 40 folios; lo que obliga a que procuren hacer un gran esfuerzo de síntesis y de claridad en su pensamiento.

El plurilingüismo es importante para Luxemburgo, ya que las 24 lenguas son auténticas y oficiales, valen lo mismo la versión inglesa que la versión rumana, todas valen igual.

Cuando se traducen los textos legales, por mucho cuidado que se ponga, hay variantes, las cuales pueden ser de cierta relevancia cuando surge algún litigio, por lo que los miembros del Tribunal de Justicia tienen que ser capaces de manejar una muestra de lenguas para tomar una decisión, acerca de cuál es la versión que consideran que es la más correcta, en definitiva.

Por lo que hace a la estadística, lo único que tengo que decir es que es la dueña y señora del Tribunal. Los Presidentes de Sala a lo que más temen es que cada martes el Presidente del Tribunal los confronta con los números.

El Tribunal tiene 16 meses para desarrollar todo el proceso con las traducciones y todo, lo que requiere mucha disciplina en cada fase del proceso. Tienen que respetarse. El objetivo, como en todos los tribunales, es mantener el nivel de flotación; es decir, que no entren más asuntos de los que salgan.

Y ése es un objetivo que, a veces, entra en conflicto con la calidad del trabajo de los jueces y abogados generales.

Ahora quisiera referirme a la demanda de cambio en el modo de ejercer la función jurisdiccional, en el modo de razonar el tribunal.

Desde un punto de vista formal, respecto a la redacción de las sentencias y de las conclusiones, no hay una demanda extensiva. Las sentencias de Luxemburgo siempre han sido, en la tradición francesa, un poco lacónicas, asertivas, breves e, incluso, en la parte de fundamentos de Derecho tienen cuatro o seis páginas, no más.

Eso ha ido cambiando con los años. Hoy día, cuando lo ocasión lo requiere, una sentencia puede medirse casi de igual a igual con unas conclusiones, aunque éstas siempre han sido más narrativas, doctas, notas al pie de página, etcétera.

Y si toman, por ejemplo, una sentencia que tuvo mucha divulgación, pues declaró la invalidez de la Directiva de Protección de Datos, verán que no se diferencia mucho de las conclusiones en extensión, etcétera.

Ahora bien, siguen siendo realmente cortantes, el estilo es seco y asertivo.

Un problema distinto son las cuestiones prejudiciales, pues existen quejas respecto a la insuficiencia en la respuesta del Tribunal. Hay que tener en cuenta que el Tribunal de Justicia practica la reformulación de las cuestiones prejudiciales; esto se refiere a que con frecuencia el juez o el tribunal propone la prejudicial y hace una batería de preguntas, a veces un poco confusas, por lo que el Tribunal de Justicia hace una limpieza, basada en la experiencia, la cual pudiera ser mejor que la del juez nacional.

Por lo que hace al modo de razonar, existen críticas respecto a la forma como el Tribunal argumenta; por supuesto, desde hace décadas los estudios sobre el modo de razonar del Tribunal han abundado, siguen haciéndolos muy sesudos y a veces críticos.

Como ejemplo les señalaría un seminario cuyo título libremente traducido era *“Cabe pedir al Tribunal de Justicia una jurisprudencia más apegada a la letra y a la vez más previsible”*.

El contexto de estas quejas, de esta crítica, es la identidad del Tribunal de Justicia; es decir, al hecho de que no solamente dio la definición del Derecho de la Unión como autónomo, directamente aplicable y con primacía de aplicación; sino que, a lo largo de las décadas, mantuvo una opción casi estratégica de afirmación del Derecho de la Unión, de las competencias atribuidas a la Unión, a lo largo de las sucesivas versiones de los Tratados Constitucionales.

De tal manera que el Tribunal de Justicia ha aparecido como un motor de la integración europea, un agente activo de la Unión, un poco el paladín del orden jurídico de la Unión.

Y, a partir de aquí, se genera un problema y un conflicto, pues los Estados miembros han ido generando algunos motivos de agravio, en los que consideraron que el Tribunal de Justicia, en una labor seguramente necesaria para implantar el Derecho de la Unión, quizá no siempre ha valorado en todo su peso los límites de esas competencias; esto es, en la interpretación de lo que llamamos el

principio de atribución, según el cual la Unión sólo tiene las competencias que precisamente le atribuyen los Tratados.

Y así es como se ha construido la crítica, contra una fórmula que tiene mucha divulgación en la Unión, que es el objetivo de una Unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa.

Con posterioridad a los tratados se ha intentado reequilibrar esta situación, añadiéndole al principio de atribución los de proporcionalidad y subsidiariedad; es decir, que realmente en el caso sea necesario ese ejercicio.

Lo que ha pasado de nuevo es que estos principios que llevan ya unos años en los Tratados, no han tenido demasiado desarrollo efectivo, y ésta es de las otras cosas que se vienen criticando si se quiere.

¿Qué ha pasado últimamente? Se ha generado, poco a poco, una categoría que es la identidad constitucional de los Estados miembros, la que ha ido surgiendo en paralelo en varios Estados representativos, por ejemplo, Alemania; cabe decir que esta categoría se está intentando contraponer a la primacía del derecho de la Unión; de tal manera que el Derecho de la Unión prima sobre el derecho de los Estados, salvo que afecte a la identidad constitucional de los Estados miembros.

Y éste es el elemento de confrontación, de choque, pues la categoría de identidad constitucional es muy vaga. Cada Estado la está entendiendo de una manera; solamente hemos tenido un caso en que un Tribunal Constitucional ha declarado que el Tribunal de Justicia había actuado *ultra vires*; es decir, que había interpretado las competencias de la Unión más allá del texto de los Tratados.

En este contexto, surge el tema del modo de razonar del Tribunal, respecto de las reglas de interpretación; es decir, las reglas tradicionales se están “escrutinizando”, si me puedo referir así.

El argumento central es que el Tribunal de Justicia habría privilegiado dentro de las reglas clásicas de interpretación finalistas o teleológicas, en detrimento de otras.

Incluso, esta interpretación finalista, que es en definitiva integracionista, es decir, en pro de la integración europea, a veces se ha definido con el carácter de una meta-regla teleológica, convirtiéndole en un elemento estratégico o, por lo menos, así se ha querido presentar: la categoría del efecto útil al interpretar la norma; de ahí que se considere que el Tribunal de Justicia deja, en un segundo plano, tanto la interpretación histórica como la genealógica, a la interpretación literal.

Es decir, la voluntad del legislador que puede hacerse visible examinando el *iter* del proceso legislativo, advirtiendo lo que se añadió y quitó en las distintas fases de generación de la norma, o bien, en la propia literalidad de la norma. Existen casos en los que se ha considerado que el Tribunal ha ido en contra de la literalidad de la norma.

Para complementar, pero esto no entra en debate, señalaría la importancia que Peter Häberle, un autor que ha sido traducido aquí en México, ha llamado la quinta regla de interpretación; esto es, buscar claves interpretativas en el derecho de los Estados miembros, lo que es natural y lógico.

Creo que el Tribunal deberá hacer conciencia para que considere, en condiciones de igualdad, las competencias de la Unión y las competencias del Estado; demostrar que, efectivamente, puede asumir la función de arbitraje, sin ningún elemento de deficiencia.

Porque la alternativa es continuar esta situación, una especie de guerra de guerrillas, de escaramuzas entre el Tribunal de Luxemburgo y los Tribunales Supremos o Constitucionales de los Estados.

Eso, evidentemente, no lo quiere, porque en cualquier momento las escaramuzas se convierten en algo más importante y que sería muy negativo para la Unión.

Con esta última consideración termino esta intervención mía, que me temo que ha durado un poquito más de lo previsto.

Muchas gracias.

**27 de octubre de 2016**

**PANEL:**

***“Límites en la Apertura de Información Judicial”.***

**JEAN CLAUDE TRON PETIT**

*MAGISTRADO DE CIRCUITO*

**FRANCISCO JAVIER ACUÑA LLAMAS**

*COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS.*

**LINA ORNELAS NÚÑEZ**

*JEFA DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y RELACIONES CON GOBIERNO PARA MÉXICO, CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE EN GOOGLE*

**MARÍA SOLANGE MAQUEO RAMÍREZ**

*CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS*

**GONZALO MOCTEZUMA BARRAGÁN**

*SECRETARIO EJECUTIVO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL*

**Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán:** Me han pedido que sea mediador de este panel, en que espero se diga mucho y se sostengan diferentes posturas.

Las reglas son las siguientes para los señores panelistas.

Primero, tendrán la oportunidad de transmitir sus criterios durante 15 minutos y, posteriormente, entraremos en una segunda fase en donde, al igual, tendrán un espacio de cinco minutos para completar, aclarar o profundizar en la temática.

Sin más, le doy la palabra al señor magistrado Jean Claude Tron Petit.

**Magistrado Jean Claude Tron Petit:** ¿Qué pasa con la información judicial? ¿En qué medida, hasta dónde debe de extenderse la información judicial y cuáles deben de ser las restricciones?

Me parece que un primer tema que vale la pena considerar es: ¿Qué categorías de información tenemos?

La anterior ley era poco clara en definir las categorías y los límites; ahora encontramos de manera muy clara la gran categoría de información pública, la que estamos obligados todos los sujetos a entregar, dar acceso y difundir plenamente.

Dentro de esta gran categoría de la información pública, encontramos un límite que es la información reservada; en aquellos casos en que haya un interés público, o bien, por razones de Seguridad Nacional, la información puede ser considerada como reservada.

Al respecto, para que se determine que se trata de información reservada, es decir, para adjudicarle el límite, tenemos que aplicar la prueba de daño, como un ejercicio argumentativo y de ponderación, del que se adviertan las razones de interés público o de Seguridad Nacional que pesan más y que son de mayor importancia, que el propio interés de la difusión de esa información.

Por otra parte, encontramos otra categoría que es la información confidencial, la cual es de carácter privado pues pertenece a las personas, a las empresas, a las instituciones y, por diferentes razones, justifica una secrecía o protección que no permite su divulgación. No obstante, encontramos ciertos casos en donde razones de interés público justifican y determinan que esa información, originalmente secreta o protegida, debe ser abierta y compartida.

Lo novedoso de la nueva ley es justamente el ejercicio de ponderación que también tenemos que hacer en ese sentido, denominado "Prueba de Interés Público", a través del cual se acredite que, en determinados casos, existe un interés público que supera o es más importante que el propio interés constitucional de que esa información sea mantenida en secrecía.

Vinculando con este tema con la estructura de los derechos fundamentales, encontramos que el derecho a la información está relacionado con la idea de que es pública y tiene un núcleo esencial, o un núcleo que no puede restringirse, dentro del cual no podemos



aplicar ningún tipo de excepción en ese sentido; algunos casos claros son los relacionados con violaciones graves a derechos humanos, en donde esta información debe de ser, en principio protegida, o bien, puede ser limitada.

¿Qué se necesita? Que haya una ley que establezca justamente esa causal de reserva de la información y el suficiente peso de estas razones, para poder clasificarla.

Por otra parte, tenemos otra categoría, la información confidencial que esencialmente se refiere a tres grandes protecciones constitucionales: por un lado los datos personales; de otro, la vida privada; y los secretos, lo que incluye el secreto comercial, el secreto industrial, el secreto profesional, el secreto bancario, etcétera.

Sin embargo, todos los derechos fundamentales tienen un ámbito de vigencia o de máxima optimización, pero también encontramos límites que restringen en determinados momentos la eficacia de este tipo de derechos.

¿Qué pasa con los datos personales? Es uno de los temas que más ha generado dudas, opiniones y criterios distintos; de hecho, en las versiones del SISE encontramos muchas sentencias con rojo, rojo, rojo y rojo, porque se nos plantea que son datos personales.

Y el tema es ¿por ser datos personales deben ser protegidos? o bien, ¿no todos los datos personales deben ser protegidos? Se ha reconocido, y parte de esto lo dice la nueva ley o el código de buenas prácticas, que es un excelente trabajo académico, a partir del cual se elaboró, en gran medida, la Ley General y la Ley Federal.

Los datos sensibles los encontramos también en la Ley de Protección de Datos Personales en Poder de Particulares, que es la que básicamente se refiere a dar una definición de datos personales de las personas físicas. Éste es un tema interesante y nos habla de los datos sensibles.

Los datos que siempre deberán de ser protegidos serían los sensibles, por ejemplo, datos de menores o de víctimas de los delitos.

Por otro lado, tenemos el límite de los derechos personales, en el cual no tiene razón de ser, no es justificable la protección que se pueda dar. Esto lo encontramos esencialmente en el artículo 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, bajo los supuestos de seguridad nacional, orden público, seguridad y salud pública, derechos de terceros.

El carácter público que pudieran tener estos datos, debido a determinadas actuaciones, o la exposición que se haya hecho de los mismos, alguna orden judicial, o bien, porque sea necesario dar a conocer este tipo de datos personales para ejercer facultades del sujeto obligado.

Dentro de este núcleo de datos personales que deben ser necesariamente protegidos y la circunferencia externa que determina cuáles son los datos personales que no requieren protección (incluso, en contra de la voluntad del titular de los datos, deben y pueden ser dados a conocer), encontramos una zona intermedia en los derechos ARCO, esto es: los de Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición.

Ahora, ¿qué nos pasa en materia judicial? Lo que hemos dicho, sería el régimen convencional de todo tipo de información: pública y confidencial, con sus límites cada una de ellas. Cuando estamos en el mundo judicial, vamos a encontrar otro derecho fundamental importante, que es el de defensa.

Esto puede significar que determinada información que, en principio, es pública, convenga en cierto momento clasificarla como reservada y deba de ser protegida su difusión; o bien, que determinada información confidencial que merezca justamente esta secrecía, se justifique su apertura por razones de derechos de defensa de las partes y, por tanto, pueda darse a conocer a la parte que le resulte necesaria para ejercer sus derechos.

Esta temática provocó criterios contradictorios de Tribunales Colegiados, tanto de los especializados como de algunos otros del Primer Circuito, y de algún lugar de provincia; incluso generó una contradicción de tesis que fue resuelta por la Segunda Sala de la Corte.

La controversia surgió debido a que existía información previamente clasificada por alguna autoridad o regulador y, cuando se iniciaba el juicio de amparo, la entregaba al juez señalando: "Bueno, yo, autoridad, te entrego a ti, juez, la información, pero bajo la consigna de que está clasificada como reservada o como confidencial".

Se plantea el medio de defensa, pero surge el problema de que algunas de las partes manifestaban la necesidad de tener acceso a esa información, para defenderse; de ahí que se planteara la indefensión.

¿Qué fue lo que dijimos los Tribunales que participamos en este conflicto? Algunos sostuvieron el criterio de desclasificar todas las pruebas y toda la información que apoyara al informe justificado; otro criterio fue confirmar la clasificación de la autoridad o del regulador y negar el acceso; es decir, si ya se clasificó como reservada o confidencial, el juez no se mete, ni cambia esa clasificación.

Otros tribunales sostuvimos que había que discernir lo pertinente y, en su caso, conceder un acceso parcial a la información que fuera indispensable y necesaria para defenderse.

Y otro criterio más, fue devolverle las pruebas a la autoridad, para que elaborara una versión pública y, con esto, se diera a conocer lo pertinente para que las partes ejercieran los derechos respectivos.

Esta contradicción de criterios, originalmente fue radicada en la Segunda Sala. El Ministro Franco tomó la decisión de subir el asunto a Pleno y fue resuelto bajo la conclusión de que los Jueces de Distrito no pueden reclasificar la información pero, tomando en cuenta las necesidades de defensa y el debido proceso legal pueden, a su criterio, develar o dar a conocer la información a la parte que corresponda, en la medida en que sea necesario para que pueda defenderse.

De suyo, materialmente implica una reclasificación que el Juez de Distrito puede hacer en ese sentido; por lo que, en perjuicio de la previa clasificación que se hubiera hecho, el Juez puede matizar y modular cuál de esa información puede ser dada a conocer.

Otro tema que me parece importante es cómo se están construyendo las sentencias. Y el primer referente para definir un caso y resolver un conflicto es la existencia de los hechos, pues a partir de éstos, los Jueces detectamos, determinamos o diagnosticamos, cuáles son las peculiaridades relevantes, cuál es el problema o los problemas que el caso amerita afrontar y tomar una decisión. Emitimos una decisión.

Lo crucial de nuestra decisión está en la *ratio decidendi*, es decir, los argumentos o las razones en función de las cuales estamos soportando o justificando la decisión a la que hemos llegado. El tema fundamental es que partimos de ciertos hechos, algunos los consideramos como relevantes, para poder tomar la decisión.

Y eso nos ubica en el tema de la motivación de nuestras sentencias. En el Cuarto Tribunal Colegiado hicimos una consulta en su momento al Consejo de la Judicatura, en el sentido de si hay cierta información que pueda estar clasificada o que pueda implicar, incluso, datos personales que las partes soliciten que sean clasificados como tales; la exigencia de motivación y de rendición de cuentas que tenemos los jueces, justifica que demos a conocer esa información.

El argumento que nos dio el Consejo, fue que nosotros como jueces tomamos la decisión que fuera pertinente y difundiéramos la información.

Así, tenemos tres razones básicas por las cuales debe darse a conocer la información en juicios: la obligación general de acceso a toda la información pública de que disponemos nosotros; cuando la información clasificada sea necesaria para la defensa de las partes, debemos de dar a conocerla, debemos de escindirla o separarla y, en su caso, dársela a conocer a la parte que le resulte indispensable; y finalmente, nuestras sentencias deberán de contener aquella información sobre los hechos o circunstancias necesarias para determinar de dónde viene el criterio que estamos sosteniendo en la decisión.

En contrapartida, encontramos dos grandes límites que se pueden dar, la información que pueda ser reservada, como ya vimos,

por razones de Seguridad Nacional o interés público, por cinco años con opción de ampliación por cinco más; y la información confidencial, que debe mantenerse en secrecía.

¿Qué encontramos como gran novedad en la Nueva Ley General de Transparencia y de la Nueva Ley Federal? Que los juzgadores, al decidir que vamos a clasificar información, tendremos que fundar, motivar y explicitar de manera muy clara por qué lo estamos haciendo; esto es, ya no se vale poner rojo o solamente asteriscos.

Sí lo podemos hacer, pero el costo es que tenemos que explicar cuál es el fundamento, la razón y, en términos generales, el contenido de esa información que estamos clasificando.

Muchas gracias.

**Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán:** Le agradecemos al magistrado Jean Claude Tron Petit, su primera participación en este Foro. Mientras escuchaba, pensaba que más que límites, creo que este panel debiese llamarse “Frontera en la Apertura de Información Judicial”; porque si vamos al Diccionario de la Lengua Mexicana, encontraremos que frontera es cualquier cosa que limita la extensión o alcance de otra cosa.

Y esto nos lleva a cuestionarnos cuál es la frontera en la apertura de la información judicial, atendiendo a los principios de transparencia y los que rigen la función judicial, los cuales son de gran trascendencia como ya lo explicó el señor magistrado.

La siguiente participante es la maestra Lina Ornelas Núñez, que tiene 15 minutos para su exposición.

**Maestra Lina Ornelas Núñez:** Hablar de Límites en la Apertura de la Información Judicial es un tema apasionante, porque también habla del equilibrio de derechos que se pueden encontrar en casos de tensión o de conflicto. Y entre el derecho a saber y la protección de otros valores jurídicos tutelados, como la privacidad o la protección de datos.

Pero mi participación no va a abordar el régimen jurídico vigente en cuanto a obligaciones de transparencia; simplemente, diría que habiendo estado del otro lado, pues antes de estar en la industria, estuve en el entonces IFAI, con una Ley Federal de Acceso a la Información que establecía en su artículo 8 el derecho de las partes para oponerse a la publicación de sus datos personales.

Ahora tenemos una nueva Ley General de Transparencia, que cambia ese modelo y establece que sólo podrán publicarse versiones públicas, salvo que den su consentimiento las personas, por lo que hace a las resoluciones.

No olvidemos que hay muchísimas reglas también en el caso concreto de publicación de sentencias; de hecho las Reglas de Heredia, redactadas por el doctor Carlos Gregorio, son muy importantes y han dado muchos criterios orientadores sobre la publicación de sentencias en Internet, sobre todo en la era digital y en el uso de robots de exclusión, en los motores de búsqueda.

¿Y esto por qué lo menciono? Por lo que se ha denominado, de una forma incorrecta como derecho al olvido en Europa, como un caso paradigmático de la información judicial que se está eliminando en los buscadores, bajo el argumento del derecho a la protección de datos personales.

En el ámbito de las actuaciones judiciales, que son publicadas por diversos medios en internet, surge la pregunta respecto a si procede o no el derecho al olvido; es decir, las personas pueden pedirle directamente a los buscadores que se baje información sobre ellas en sentencias, porque eso les afecta; eso es, que uno ponga su nombre y apellido, y aparezca información sobre casos judiciales que ya fueron notificados en medios de comunicación, en periódicos, en línea, etcétera.

Es un tema muy complejo que estamos viendo que tiene unas consecuencias no intencionadas muy grandes.

Por supuesto la gente tiene derecho a que se cancelen sus datos, así se le denomina en el derecho a la protección, pero no debemos confundir lo que es el derecho al honor y al buen nombre, o

a la reputación, que ya tienen sus mecanismos de resolución, con lo que es el derecho a la protección de datos.

El magistrado fue muy claro respecto a las complejidades que enfrenta como responsable del tratamiento de datos. ¿Qué significa esto? El responsable es quien origina o recaba el dato para una finalidad, en este caso la impartición de justicia, por lo que conoce las particularidades de la información y, por tanto, podría determinar en qué casos tendría que dársele acceso a las partes a las pruebas, a pesar de que la información pudiera ser reservada o confidencial. Son ellos los que establecen o fijan las fronteras.

Pero en el caso que estemos viendo en Europa, esto no es así. Les platico un caso que se presentó en España, originalmente. Es el caso del abogado Mario Costeja, quien tuvo una deuda y en estrados se publicó el remate de un inmueble en Cataluña; asimismo, apareció en un periódico de Cataluña, para dar publicidad del hecho. Al momento de que digitaliza el periódico de Cataluña la información, no pone un robot de exclusión sobre esa información; de ahí que a lo largo de los años, cuando uno ponía el nombre de Mario Costeja, aparecía esa nota. Lo que derivó en que esta persona argumentara que esa información ya no era relevante, pues ya no estaba casado ni tenía deudas.

La petición se hizo directamente a *Google* como buscador en España, quien determinó que el peticionario que tenía que acudir directamente al medio de publicación, ya que la circunstancia de que lo eliminaran del buscador no haría que desapareciera de la fuente original y, por tanto de *internet*; incluso se podría subir en otros medios, como en *Twitter*, en *Facebook*, etcétera.

Así se estableció que si vamos a proteger al individuo debe ser en la fuente originaria, bajo la perspectiva de que una compañía privada no tiene que estar dirimiendo derechos en conflicto.

Este caso se impugnó y llegó hasta la Corte Suprema Europea de Justicia, el Tribunal de Luxemburgo, el cual resolvió en última instancia que los buscadores sí son responsables del tratamiento de datos personales, bajo la Directiva europea que es pre-digital porque tiene más de 20 años; contra la resolución que había hecho el

abogado general, la cual establecía que los intermediarios, es decir, la carretera por la que pasa la información, no son los responsables del tratamiento, sino que simplemente reflejan lo que hay en los sitios *web* originales.

No olvidemos que esto ocurre bajo el contexto europeo de protección de datos personales. Al día siguiente de la sentencia, *Google* cumplió con la misma, no sin complejidades, ya que hubo que crear un área muy grande de abogados y de gente que pudiera analizar esas solicitudes directas al buscador.

El problema de la sentencia es que no dio mayores criterios, sino que únicamente decía que debía atenderse a la solicitud, de tal manera que, si la información ya no era relevante, tenía que bajarse, salvo que fuera una persona de interés público; pero no dio más elementos porque el Tribunal sólo contesta lo que se le pregunta; esto es, si el buscador era un responsable de tratamiento.

A partir de ahí, ha sido muy complejo porque la información empezó a desaparecer, había que bajarla al no estar involucradas personas de interés público, lo que implica que, a la fecha, tengamos que hacer un equilibrio de derechos y analizar si la persona tiene ese carácter.

Creemos que esa es una labor de los jueces, porque se está privatizando la justicia dejándola en manos de una compañía privada, lo que incluye la capacidad de censurar lo que tiene derecho a conocer la gente.

Y esto se complejiza todavía más, pues la autoridad francesa en materia de protección de datos ha señalado que esa remoción debe ser global, no sólo por país, que es donde podría haber una afectación al individuo, sino del “.com”, lo que conllevaría que un país sea muy restrictivo en materia de acceso a la información, pues impediría que se enteren de cierta información en otros lugares.

Para darles un caso concreto, en México sucedió que una ciudadana francesa fue sometida a la justicia por un presunto secuestro. Al final la Corte determinó, por debido proceso, que tenía que ser liberada. Ella regresó a Francia y fue recibida incluso como



heroína, pero sabemos que en México es un caso de total interés público, porque hubo ciertas dudas sobre la resolución de que las pruebas no eran válidas, ya que se trataba de un montaje televisivo que involucraba a un Secretario de Estado, entre otras. Pudiera ocurrir que esa persona, en unos años, decida que no quiere que su nombre salga en el buscador; por ser un caso judicial en México, podría confrontarse con lo que está pidiendo la autoridad francesa, lo que conlleva al tema de la afectación a los límites de la soberanía de otros Estados.

Afortunadamente, en América Latina los jueces están resolviendo de forma muy distinta los casos que se han presentado.

En América Latina tenemos un marco muy importante Interamericano de Derechos Humanos, que es obligatorio por la Convención Americana de los Derechos Humanos y, precisamente, el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y expresión no puede ser sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores que deben de estar fijadas en ley; así como varias disposiciones de relatores de libertad de expresión en *internet*, que han sugerido que debe exigirse eso mismo para *internet*, porque ahí es donde nos estamos enterando de la información todos.

Algunas sentencias dictadas en Argentina, Colombia y Chile, han sostenido el criterio de que los buscadores no pueden ser considerados responsables para determinar si un dato debe bajarse o no.

Asimismo, como ejemplo, tenemos el caso de la sentencia colombiana contra el periódico El Tiempo; en ella se determinó que no habría que eliminar información, sino completar la historia; es decir, si una persona fue absuelta, podrá modificarse el nombre ante la solicitud de cancelación de datos. En este asunto, la persona fue acusada por un delito el cual no se comprobó nunca y, por tanto, pedía que eso no saliera en los buscadores.

La Corte Constitucional en Colombia decidió, a diferencia de la Europea, obligar al *webmaster* original, esto es al periódico El Tiempo, a que realizara una rectificación de su publicación original y clarificar el

resultado del caso; es decir, que hubo una imputación de un delito, pero nunca se le consideró como culpable.

De igual forma, lo obligó a desindexar esa noticia, de modo que cuando uno va a la fuente, tampoco la podría encontrar en los buscadores, porque tendría un robot de exclusión.

Consideramos que ésta es una resolución mucho más garantista a la persona y no provoca este tipo de tensiones, en donde se pone a una compañía privada en el rol de juez a fijar la frontera; de tal manera que, para nuestros países, es claro que deben seguir siendo los mismos generadores, o los que recabaron el dato personal en un primer momento, y no así los buscadores.

Tenemos algunos efectos nocivos. Actualmente, existen despachos de abogados en México que van contra medios de comunicación pequeños y les piden que bajen los datos personales de sus clientes, que desafortunadamente en la mayoría de los casos son cuestiones de interés público; incluso han declarado que México es un mercado muy rico, porque mucha gente quiere borrar su pasado, ya sean empresarios fraudulentos o políticos.

Bajo la amenaza de que los van a multar con multas muy altas, van generando que se baje información, en contra del Derecho de Acceso a la Información y el derecho a saber de todos.

**Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán:** Gracias, maestra Lina Ornelas Núñez.

Le cedemos la palabra ahora a la doctora María Solange Maqueo.

**Doctora María Solange Maqueo Ramírez:** En términos generales, yo quisiera decir algo que parecería quizá una obviedad, pero no lo es, el hecho de que el Derecho a la Protección de Datos Personales está a la par del Derecho al Acceso a la Información.

Ambos son derechos humanos, ambos están consagrados por nuestra Norma Fundamental; en ese sentido, no sólo los datos

personales deben de verse como una excepción propiamente al Derecho de Acceso a la Información.

Esto es fundamental entenderlo, porque traemos hasta el momento la inercia de que originalmente se recibe este derecho en nuestro país, como uno de los objetivos, aunque muy disfrazado de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información del 2002. Todas las autoridades, entre las que necesariamente se encuentra el Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar ambos derechos, en cualquier manifestación de sus actividades, ya sea administrativas o en el ejercicio de su función jurisdiccional.

Por imperativo constitucional todas las autoridades están obligadas a documentar su actuación, a documentar estas funciones. Yo sólo me voy a referir a aquella que deriva propiamente de la función jurisdiccional pero, sin lugar a dudas, eso no implica que no debamos tener en consideración la importancia de ambos derechos; por ejemplo, en los registros que se llevan del personal, en el ejercicio del presupuesto, incluso en los nombramientos de los magistrados, de los jueces y, en general, en el servicio civil judicial de carrera.

En ese sentido sólo me he de referir propiamente a la documentación que se refiere a la conformación del expediente judicial y, por otro lado, a la resolución o fallo; entendiendo al expediente aún en etapa previa a la determinación o a la decisión que pone fin al procedimiento.

No voy abundar sobre qué tipo de información. Creo que ya el Magistrado Tron Petit lo mencionó con mucha claridad, pero sí a la tensión que puede generarse entre información pública e información confidencial.

En términos generales --y esto es muy importante--, en el fondo toda la documentación que se deriva de la función jurisdiccional, sea el expediente judicial o sea la resolución misma, por su propia naturaleza, contiene tanto información necesariamente pública como información confidencial.

Siempre vamos a encontrar esta dicotomía, de ahí la relevancia de este tema, en donde se pone de manifiesto esta tensión constante que se puede generar entre derechos.

Ciertamente, aquí sí quiero ser muy enfática: no todos los datos personales son confidenciales. Este es un punto que resulta muy importante destacar. ¿Por qué?, porque ya hay una cierta inercia de que todo lo que sea dato personal hay que borrarlo. No funciona así, existen casos de excepción.

Lamentablemente, todavía no contamos con criterios orientadores muy claros que nos permitan el desarrollo de estas excepciones, no sólo porque en sí son términos muy amplios y muy ambiguos, cuando hablamos de interés público hay una zona de subjetividad muy amplia; sino porque no contamos todavía con lo que yo llamaría la “norma madre” que nos pudiera dar luz sobre estos temas; sin duda, es la Ley General de Datos Personales, aún pendiente de publicación.

Sin duda alguna, la resolución o fallo necesariamente cuentan con información pública y tiene que ser relativa a los hechos, al Derecho, a la metodología, a esa *ratio decidendi* de la que hablaba el magistrado. Esto es lo que finalmente sirve a la sociedad en general, no sólo a los abogados. Son insumos que, necesariamente, sí son de interés público porque implican, finalmente, cómo entendemos y cómo aplicamos el Derecho; nos brindan a todos, evidentemente, cierta certeza jurídica.

Entonces, la cuestión es determinar en qué casos esos datos personales entran al ámbito de lo público y pueden ser, además, divulgados.

En términos generales, también aquí encontramos que nuestro marco constitucional se encuentra hasta cierto punto diseminado en distintos preceptos constitucionales, en lo que se refiere a la publicidad de la información.

Hasta el momento, prácticamente, hemos hablado de transparencia, de acceso a la información, pero también es importante

mencionar la publicidad que deriva del artículo 20 constitucional, como garantía en el proceso penal acusatorio.

Esta distinción no es menor, porque muchas veces metemos en el mismo saco ambos temas, y sus estándares o criterios de valoración son distintos, porque necesariamente son derechos que tienen objetivos distintos.

Mientras el acceso a la información busca fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas, la participación del ciudadano en la vida pública; entender la publicidad como una garantía del debido proceso y como una garantía concretamente del derecho penal acusatorio, evidentemente hace referencia a objetivos muy distintos, que van, generalmente, en beneficio de las partes inmersas en el conflicto. Para ser más claros, la circunstancia de que el imputado sea juzgado a través de esa publicidad, le da ciertas garantías de que el proceso sea llevado de manera debida.

Por otro lado, en cuanto al tema de vida privada, privacidad y, concretamente, datos personales, tenemos el artículo 6° constitucional que sólo se dirige a los sujetos obligados o entes públicos; asimismo, el artículo 16 es fundamental, porque no sólo establece ese deber de confidencialidad, sino que abre otro ámbito importante del derecho a la protección de datos personales, que es ese poder de disposición sobre la propia información, a través, fundamentalmente, del ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.

Pero, además, el artículo 20 de la Constitución, dentro del proceso penal acusatorio, vuelve a hablar de estos derechos, pero específicamente en el caso de víctimas de violación, trata de personas, delitos graves, delincuencia organizada, entre otros.

Existe una tesis jurisprudencial emitida por un Tribunal Colegiado de Circuito, en donde sí clarifica que la privacidad de las víctimas está protegida en cualquier tipo de delito, nada más que la Norma Constitucional, que será reproducida en el Código Nacional de Procedimientos Penales, quiso establecer un elevado estándar de protección de datos, de privacidad, en esos supuestos concretos.

¿Qué quiero decir con ello? Que el artículo 20 constitucional establezca el derecho a la vida privada, a la privacidad, a la confidencialidad en general de las víctimas, no debe interpretarse en el sentido de que sólo en esos supuestos o sólo para las víctimas, sino que es un estándar que hay que tomar en consideración, al momento de tratar de ponderar intereses.

En el fondo tenemos muchas disposiciones que tocan el tema, las cuales han nacido en tiempos distintos y de manera asistemática, y lo que, evidentemente, genera ciertos problemas de interpretación.

Para destacar esta forma asistemática de previsión normativa, el Código Nacional de Procedimientos Penales, de entrada, utiliza de manera indistinta derechos, ya que habla de intimidad, privacidad, vida privada, datos personales, sin que exista claridad de cuál es uno y cuál es otro, ni cuándo aplicarlos.

Pero, por otro lado, el Código Nacional de Procedimientos Penales, a pesar de que reproduce esa garantía o ese derecho para las víctimas, pone mucho énfasis, también, en las garantías del imputado, como la presunción de inocencia, el honor, la dignidad y la privacidad; esto quiere decir que el derecho a la privacidad, el derecho a la vida privada, el derecho a la protección de datos personales, sí debe irradiar al imputado. Una cuestión distinta es en qué momento y en qué método.

No es lo mismo pensar en esa secrecía, en una audiencia pública, donde podamos caer en absurdos; lo que no ocurre cuando hablamos del expediente y de la disponibilidad de la consulta digital de esa resolución, porque los medios digitales son poderosísimos y no podemos perder de vista esos criterios, hasta cierto punto diferenciados.

Un punto que me parece muy relevante es que no todo asunto de interés público implica, por ese sólo hecho, la apertura de la información confidencial o que deje de ser confidencial, por tratarse de un asunto de interés público.

Esto es muy importante entenderlo, puede ser un asunto de interés público cuya publicidad se reduzca al contenido del derecho, la

*ratio decidendi*, los hechos, etcétera, y que se mantenga esa confidencialidad de datos personales.

La apertura del dato personal sólo se va a justificar cuando se demuestre esa necesidad y proporcionalidad de difundirla.

Finalmente, para concluir este primer espacio de participación, tenemos muchos desafíos en la materia, los cuales van desde la propia elaboración de las versiones públicas, la capacitación de quienes intervienen en la elaboración de esas versiones públicas, así como la realización y capacitación adecuada para, en su caso, realizar la prueba de interés público cuando ésta se requiera. Normativas tenemos muchísimas que devienen de esa asistemática situación en la que nos encontramos por nuestra legislación.

Muchas gracias.

**Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán:** Gracias, doctora Solange, por su participación.

Toca varios temas, el más sensible para nosotros, sin duda, es aquel que versa sobre el sistema penal acusatorio y la sensibilidad que deben tener nuestros jueces para que, en un momento dado, sepan distinguir entre audiencias públicas y procedimientos privados, cómo en algunos casos se verán exigidos para detener, interrumpir, una audiencia pública para continuar el desahogo de manera privada, atendiendo al Código Nacional de Procedimientos Penales, y esto se dice fácil, pero también se podría hacer algún video para YouTube y demostrar su complejidad.

Por otro lado, al hablar sobre el Sistema Penal Acusatorio, recuerdo que el Consejo de la Judicatura y los Centros de Justicia Penal tienen la obligación de proporcionar esos videos a quien los solicite vía acceso a la información, independientemente de quién pudo o no haber asistido a la sesión.

En el caso de videograbaciones en los Centros, les comento que se reformó el Acuerdo General del Consejo de la Judicatura Federal 36/2014, para establecer que sí existe, por supuesto, ese acceso a las

videograbaciones y se podrá solicitar al juez administrador o al juez de la causa en cualquier Centro de Justicia Penal del país.

El Consejo no limita este acceso al lugar en donde se llevó a cabo la audiencia, sino que se podrá verificar en cualquier lugar del país. Obviamente, con una serie de restricciones en cuanto a que no tendrá la posibilidad de reproducir, grabar, etcétera, el contenido de estos videos.

A continuación el Comisionado Francisco Javier Acuña Llamas, hará uso de la palabra.

**Comisionado Francisco Javier Acuña Llamas:** Estos debates son producidos, por lo asistemático de lo jurídico, pues en estas etapas recientes ha venido a colmar, a reconocer derechos como éstos y los ha incorporado al texto constitucional, sin cuidar naturalmente un impacto regulatorio que haya estudiado la conexión perfecta para que hubiese la armonización o la armonía predecible o conveniente.

Por lo pronto, el asunto es que vamos por el camino a horcajadas pero, por lo menos, se debe entender más amplia la protección a la información confidencial o a los aspectos que reclaman privacidad, no solamente de las víctimas, que son las más sensibles o lastimadas por las circunstancias propias que las llevaron a juicio, de manera trágica y muchas veces irremediable, por ejemplo, los menores como grupos sociales con la vulnerabilidad de mayor nivel, pero también otros justiciables; qué quiero decir con ello: que pasan por la barandilla judicial, sin que haya sido de ninguna manera voluntariamente, sino por circunstancias.

Me gusta mucho que se haya puesto aquí de modelo la problemática que tenemos como órgano garante, la experiencia enorme que nos rodea y que nos depara el camino de acompañarles en ese papel difícil, porque la sujeción no es ante el INAI, es ante la Ley.

La Constitución y la legalidad nos hacen sujetos obligados a todas las instancias públicas o a las instituciones públicas; y, con esto, me viene una reflexión que a veces aprovecho: cuando Montesquieu



batalló tanto para lograr aquella enorme contribución hacia el sistema de pesos y contrapesos, en la idea de la configuración, junto con John Locke, nunca imaginó que el Poder Judicial se iba a convertir en tal; es decir, ellos imaginaban al juez investido de la potestad de juzgar por sus méritos, su probidad, sus grandes cualidades, pero no se imaginaban al juzgado, al Tribunal y menos a la enorme colección de juzgados y tribunales que son una galaxia en el caso de México.

La administración de la justicia, a la que sí nos referimos mucho desde hace tiempo, implica administraciones públicas diversas y la administración de la impartición de la justicia, o bien, la administración pública que administra la justicia, es una gama de servicios.

Ya en la travesía que tenemos del ejercicio sistemático, aunque no del todo conciso y consolidado, del derecho de acceso a la información pública, hemos venido a comprender todos que el Poder Judicial tiene una parte que es la burocracia funcional, aquella que hace posible que los juzgados y los jueces funcionen y administren su justicia, que hagan el deber de administrar la justicia, ya que para eso fueron nombrados, con sus cualidades y con sus prerrogativas.

Sí, pero de ninguna manera la información judicial prácticamente casi toda es pública por genética, como decían, o por ADN, salvo que haya para ello situaciones que aquejan a la información.

La información es pública toda, de punto de partida, se sabe, pero está afectada de reserva cuando por un periodo muy específico y cada vez menor, se puede hacer la exclusión de ésta porque el daño que se causaría con la difusión, sería mucho más grande e irreparable que el bien de conocerla y recibirla.

En lo que estamos hoy detenidos y que tanto ha venido a gravitar sobre nosotros, es el derecho al olvido; tema que también tiene grandes incomprendiones y que ha favorecido malas intenciones e interpretaciones respecto a la confidencialidad. Este último es un ámbito en el cual se debe conseguir la tutela judicial, ansiada y pedida; el Poder Judicial Mexicano en ello está comprometido y este tipo de ejercicios lo demuestran permanentemente, su esmero, su afán en contemporizar, en recoger inquietudes, impresiones sobre la calidad de la justicia, tiene que ver, hoy por hoy, también con la tutela que los

jueces administran o efectivizan a quienes llegan a pasar por su camino.

Y eso implica, desde luego, una cortapisa que tenemos que aprender a respetar todos. Sigue costando mucho trabajo porque los “transparentólogos” de mayor, vamos a decir, energía, se conforman con muy poco o con nada prácticamente; siguen exigiendo que si bien estamos en la era de la apertura de los juicios, en la cual por fin se logra la justicia acusatoria y ya no la inquisitorial, lo cierto es que tampoco es posible que todo el caso y quienes están siendo merecedores de la atención jurisdiccional en un proceso determinado, pueda ser conocido y sabido, por supuesto.

Y esa parte se empieza a entender, pero no sin conflictos. Nosotros en el INAI, hoy por hoy, estamos permanentemente haciendo valer el respeto de los límites. Reconozco la provocación maravillosa de Gonzalo al decir que debemos hablar de frontera, me gusta mucho más, sobre todo porque las fronteras son puertas, también, no son necesariamente topes, ni barreras; las fronteras, finalmente, comunican y acercan; habrá que entender que en el camino hay salvamentos o hay salvoconductos para lograr que lo importante, lo que es por razón pública, se sepa.

Carlos G. Gregorio explicaba qué importante para la gente es que la calidad del funcionamiento del Tribunal o del Juzgado sea tal, que se haga confiable y exista certidumbre, presunción de legalidad en el ejercicio cabal del papel que les toca a ellos juzgar.

Cuando se vienen los problemas de los Jueces sin rostro y otras circunstancias que están generándose en torno a la inseguridad, etcétera, nos viene un problema; porque la situación es que en el origen, cuando Montesquieu hablaba del juez y no del juzgado, se impartía la justicia en público. Es decir, el origen de los jurados era popular, y eran frente al pueblo.

¿Por qué? Porque tenía que haber convicción que se le había juzgado con justicia, a quien había merecido la pena que haya sido, la peor, incluso; el problema es que ahora con las burocracias y los procesos, que también son inerciales y de los cuales estamos muy afectados tradicionalmente, tenemos ahora la necesidad de hacer que

el derecho de acceso a la información pública, como derecho fundamental, se sume, se amalgame al derecho a merecer la mejor justicia.

Es una garantía de todos los demás que queremos y merecemos saber cómo se juzga, qué se juzga, cómo se juzgan los delitos o los casos, los hechos o las situaciones que merecen juicio; mas no a quién.

Éste es un asunto que va a merecer, desde luego, otra oportunidad, pero lo que quiero decir es que el INAI, permanentemente, hace valer la exposición de los límites -y con esto termino- jurídicamente válidos, las limitaciones son arbitrarias. Ésa es la diferencia. Las limitaciones son voluntariosas, arbitrarias; normalmente, son febriles y son de absurdo. Los límites son naturales y son consustanciales a la función que se realiza.

Y por eso toda información, como todo tiene un límite y como todo tiene excepciones, amerita que, para que funcione bien la impartición de la justicia, que haya un celoso cuidado de lo confidencial, de aquella que si se llega a derramar, a disipar o conocer, dañaría irremediablemente a sus titulares, a sus dueños, como más comúnmente los conocemos, que somos todos o cualquiera de nosotros.

Pero también aquí el peligro está en la dosis. El Poder Judicial, hoy por hoy, reconoce, cada vez lo demuestra, que es difícil, como ya decía Gonzalo, en los casos concretos, es difícil discernir.

Por eso, la ponderación es el camino. No hay regla que sea perfecta, porque hay un juicio en el cual existe una persona que es voluntariamente pública y puede merecer publicidad, mayor o seguramente muy mayor, a la de otro que es gente común y ordinaria, que además vive una situación judicial o jurisdiccional y que tiene el derecho, también, a permanecer ajeno al vilipendio o a la excitación que puede causar, el que su nombre o su situación pase por el conocimiento de un juez.

¿Hay que liberar muchos prejuicios? Tampoco, y hay que decirlo, nos falta mayor conocimiento y conciencia cívica, sobre lo que significa ir ante juez.

En los Estados Unidos, dentro de todas las dificultades y todos los enormes horrores de la cosa americana en muchos sentidos, políticamente hablando lo digo, hay una gran convicción cívica sobre el papel del ciudadano frente al juez y a la justicia.

No hay película en la que no aparezca el fragmento de un juicio y, en todas ellas, normalmente, se dignifica y se representa de la mejor manera el papel del impartidor de justicia, la solemnidad que lo acompaña y, también, el civismo de aquel que se sabe defensor de lo debido, de la causa justa y también de aquella víctima que es redimida y socorrida por una buena intervención.

Entonces, sí necesitamos echar a andar muchas situaciones, para que hoy por hoy podamos remediar lo ajeno que todavía nos parece lo judicial, lo pavoroso que todavía nos parece en el orden de la ciudadanía común el saber que se nos vio cercanos a un tribunal o a un juzgado. Pudiera ser eso a lo mejor una mala situación, si es que no somos abogados.

**Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán:** Le agradecemos al doctor Francisco Javier Acuña Llamas, su participación.

Solamente comentar, antes de pasar al siguiente bloque, como un ejemplo de estas fronteras a las que nos hemos estado refiriendo esta tarde, es el caso específico del tema de la delincuencia organizada en cuanto a su clasificación.

En virtud de que la Ley General no previó dicho concepto en el Artículo 113, fracción I y habló solamente de seguridad nacional y de seguridad pública, defensa nacional, algunos de nuestros órganos jurisdiccionales empezaron a no clasificar adecuadamente temas de delincuencia organizada.

Esto, afortunadamente, se vio siempre en el Comité de Transparencia del Consejo de la Judicatura Federal, haciéndoles ver a

nuestros señores juzgadores que el tema delincuencia organizada, por supuesto, es un tema que atañe a la seguridad nacional.

El INAI, muy receptivo a las inquietudes del Consejo de la Judicatura en los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, concretamente en el lineamiento decimoséptimo, ya incluyó a la delincuencia organizada, naturalmente, como un tema de seguridad nacional.

Lo doy, solamente, como un ejemplo de lo que estamos construyendo y debemos de seguir construyendo de aquí a mayo del año entrante, para efecto de que tengamos ese marco jurídico que nos rija y nos rija siempre en bien de la comunidad a la que servimos.

Iniciamos entonces el segundo bloque en donde cada uno de los participantes tendrá cinco minutos para cerrar sus ideas o abrirlas, y después pasaremos a 15 minutos de preguntas y respuestas.

Participará, en primer lugar, la maestra Lina Ornelas Núñez, por favor, maestra.

**Maestra Lina Ornelas Núñez:** Los buscadores, en general, en sus términos de servicio, sí tienen reglas para desindexar información o eliminarla, pero los supuestos de los términos del servicio en el caso de Google, son muy claros.

Incluyen datos personales; por ejemplo, si en algún sitio saliera su pasaporte, con el número, la fecha de expiración, fotografía, firma, son datos personales; o su IFE, que llega a pasar muy seguido; nosotros desindexamos de inmediato esa información, porque puede ser usada en contra de la persona para usurpar su identidad, o para cometer delitos.

También, desindexamos toda la información que pueda ser ilícita, claramente, por ejemplo, información que tenga que ver imágenes, videos, fotografías, relacionados con el abuso sexual infantil o la pornografía infantil. También obras protegidas por derechos de autor.

En todos esos supuestos hay un claro ilícito y ahí no hay duda, nosotros tenemos que cumplir con las leyes incluso locales, al ser una empresa global, tenemos términos del servicio globales, pero también nos atenemos a las leyes locales.

En el caso de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, *Google* también los ejerce y los garantiza a todos nuestros usuarios, de la misma forma a nivel mundial, pero es para los usuarios de nuestros servicios; es decir, usuarios que han dado su consentimiento para que *Google* utilice su información, para prestarle servicios de correo electrónico, para tener una cuenta de *YouTube*.

Entonces, cuando ustedes abren una cuenta con nosotros, esos datos personales son protegidos y les damos el derecho de cancelación, incluso inventamos algo que ahora la Unión Europea reconoce como el derecho de portabilidad de datos personales; esto es, si uno quiere puede llevarse sus fotografías de *Google* y nosotros tenemos que eliminar todo lo que tengamos en nuestros servidores.

Y tenemos muchísima seguridad. Para *Google* la privacidad es importantísima y se toma muy en serio.

Pero el tema de pensar en que una persona llegue y diga: mi nombre y apellido es un dato personal, lo tiene que desindexar el buscador; aun cuando aparecía en una fuente de acceso público, nos mete en un problema muy serio, porque como bien dije, no se debe privatizar la justicia y entonces tiene uno que ponderar derechos y determinar si la persona es o no de interés público.

La Agencia Española de Protección de Datos, que es quien originó este caso, ha dicho en foros públicamente, "*Google* lo puede hacer, tiene un algoritmo automatizado, lo puede modificar", pero justamente de eso se trata, que no se meta mano en el algoritmo; porque el algoritmo funciona de manera automatizada, no hay que estarle haciendo ajustes y los resultados de búsqueda aparecen por una serie de factores relevantes.

Por ejemplo, si un sitio tiene mucho tráfico, es decir, muchas visitas, es de los primeros que van a aparecer y esos son resultados orgánicos que ni siquiera hay que pagar publicidad; si pagas

publicidad, también podría ser que aparezca un anuncio y se diferencia.

Entonces, lo que quiero decir, es que el estar resolviendo estos millones de solicitudes en Europa, está desapareciendo mucha información. Incluso los medios de comunicación en línea, están muy preocupados porque ni siquiera teníamos que avisarles que estábamos desindexando información.

La BBC empezó a quejarse de cómo desaparecía una nota de un día para otro, por lo que, incluso los historiadores se están preguntando qué va a ser en el futuro de cierta información que los europeos nunca van a saber que existió, porque ahora todo se maneja en el ámbito digital.

Son temas complejos y me preocupa porque en América Latina vemos recurrentemente esta presión europea, porque nuestras leyes adopten ese derecho al olvido en sus nuevas normas, o en sus reformas contra buscadores; creo que amerita que pensemos bien qué modelo de ley va a querer México.

En Chile, por ejemplo, hubo un caso reciente en donde una sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago aborda la demanda de una persona contra el diario Mercurio, en la cual solicitó se eliminara información relativa a acusaciones de abuso sexual en su contra, la cual, además, podía ser encontrada en los buscadores.

En ese caso, *Google* ni siquiera fue llamado a juicio, ni instruido a realizar acción alguna; por el contrario, en la sentencia se instruye al diario a eliminar la información directamente de su sitio. Eso hizo Chile.

Pero, por ejemplo, en Estados Unidos uno puede conocer públicamente donde viven ex pederastas, porque es de interés público para ese país.

Entonces, cada país en su jurisdicción y en su soberanía puede determinar qué hacer con la información; es muy complejo, más para una empresa privada, estar determinando qué se borra.

Y ¿saben cuál es otro de los temas muy graves? Que si Google no elimina la información o no atiende esas solicitudes, somos objeto de sanción por las agencias de protección de datos en Europa, sanciones millonarias.

¿Cuál es el incentivo? Pues mejor bajar, ante la duda; sin embargo, para *Google*, en su ADN, la misión de la compañía es organizar la información del mundo y ponerla a disposición del mundo, por lo que hacemos un esfuerzo por ver, caso por caso, cuándo hay razones de interés público.

¿Saben cuál es otro problema muy serio? Que a lo mejor hoy una persona no es de interés público, pero se puede presentar a elecciones dentro de tres meses o en un año y, entonces, su información va a ser muy relevante.

**Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán:** Le agradecemos a la maestra Lina Ornelas Núñez, su participación en este foro, y ella me recuerda algo que siempre conversamos en este tipo de foros. Éste es un caso en donde ustedes sí son juez y parte. No lo olviden.

Continuamos ahora con el magistrado Jean Claude Tron Petit, por favor.

**Magistrado Jean Claude Tron Petit:** Algunas ideas muy básicas: ¿qué es información pública? ¿Qué es información confidencial? Son derechos fundamentales pero también derechos que están integrados a partir de conceptos jurídicos indeterminados, los cuales requieren que entendamos muy bien las circunstancias, los casos, los motivos de aplicación y, justamente, este elemento de carácter valorativo que prevé la Constitución, que lo apliquemos en casos particulares. Por supuesto, también, en los casos de reserva que hagamos.

Me parece que un primer tema, que a veces no hemos puesto mucha atención, es el uso de tres conceptos. ¿Qué es clasificar información? Clasificar información significa ponerle etiqueta, etiqueta de dos alternativas, puede ser reservada o confidencial.



¿Qué debe prevalecer? El caso particular nos va a determinar qué interés es el que debe de prevalecer en función de las circunstancias, del contexto, de la finalidad, de las consecuencias que existan. Acceso, o bien protección de secrecía, hasta dónde el derecho de defensa significa que podamos abrir determinada información, así como la obligación de motivar y de rendición de cuentas que tenemos como jueces, también nos lleva necesariamente a ese punto.

Lo que sí creo que es muy contundente en la nueva Ley, es que tenemos que hacer razonables las versiones públicas; ya no se vale poner rojo o asteriscos, nada más porque me parece que es un dato confidencial o porque me parece que es información reservada.

El artículo 111 de la Ley General de Transparencia señala que podemos tachar, clasificar, pero, a cambio de eso, tenemos que decir, en términos generales, qué es lo que dice esa parte que estamos tachando, dar el fundamento, la explicación y una idea muy somera, por la cual estamos concluyendo que hay un determinado interés que prevalece sobre el otro.

Entonces, esto es importante y vale la pena que lo tomemos muy en cuenta, sobre todo porque ahora somos sujetos obligados nosotros, no nos exponemos a que el INAI nos vaya, por alguna reclamación, a llamar la atención por haber elaborado o no haber llevado a cabo una versión pública; que los regaños vayan para otro lado, pero que no vengan para acá.

Tenemos muchos casos en donde quien nos pide la protección de datos personales son empresas. Creo que esto es bastante claro en la Ley de Protección de Datos; los datos personales son de personas físicas, hay criterios jurisprudenciales de muchos países, y el antecedente de nuestra Ley está basada justamente en eso.

Las empresas sí tienen secretos comerciales o industriales, pero no datos personales. Esto me parece que es un tema importante que vale la pena considerarlo, no obstante que en el Reglamento de la Suprema Corte se diga eso, la Ley posterior me parece que dice lo contrario.

Los lineamientos del INAI parece que van en algún modo interpretando la Ley General en este sentido.

Finalmente, ¿qué tenemos que hacer los jueces? Pues tenemos que ponderar y tenemos que utilizar esto. ¿Hay una fórmula única para poder hacer esta ponderación? No, no es un remedio, es una solución pretoriana, es algo que se origina básicamente en los tribunales europeos, mucho también en los tribunales canadienses, este desarrollo de la prueba de daño y la prueba de interés público.

Entonces, entender que ahora todas estas decisiones que tomemos nosotros en cuanto a abrir información o en cuanto a clasificar información como reservada, o como confidencial, tenemos que tomarnos el trabajo y la molestia de seguir, básicamente, apúntenlo si quieren por ahí, Artículo 111 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: nos dice, claramente, qué es lo que tenemos que hacer, tema que además lo están reiterando los lineamientos del propio INAI, en este sentido.

**Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán:** Gracias, Magistrado. Cedemos la palabra a la doctora Solange, y le pedimos, de paso, si tiene algunas preguntas que le hemos trasladado, si quisiera al final.

**Doctora María Solange Maqueo Ramírez:** Quisiera poner énfasis en la definición de fuentes de acceso público.

En términos generales, cuando nosotros definimos fuentes de acceso público, piénsese, por ejemplo, en un registro público, podría ser un archivo histórico, etcétera. Pero cuando nosotros definimos e incluimos internet, como fuente de acceso público, estamos generando un régimen de excepción bien peligroso.

Porque ello significa que, a pesar de haber adoptado ciertas medidas o garantías, la información que, en principio, era confidencial, al entrar al mundo digital de internet como fuente de acceso público, se legitima su difusión. Eso es un punto en el cual poco se ha puesto énfasis y que, sin duda alguna, va a tener repercusiones, incluso para lo relativo a expedientes electrónicos.

Sin duda alguna, la definición de fuente de acceso público puede ser acotada, que es un modelo que se ha seguido en varios países; el considerar a internet como fuente de acceso público es una definición muy amplia y abre las puertas a un régimen de excepción, en todos sus matices.

Otro aspecto en el que quisiera poner especial énfasis, que ya se ha tocado e incluso en otros paneles, es lo relativo a la elaboración de las versiones públicas; el decir que lo importante no es el dato mismo, sino que lo importante es la persona; me parece que realmente no tiene sentido.

En un recurso de revisión, por ejemplo, el caso que se debatía era básicamente la desproporcionalidad del cobro de honorarios por la prestación de servicios jurídicos; en pocas palabras, abogados abusivos frente a clientes indefensos.

La cuestión es que en la versión pública se tacharon o se pusieron los famosos asteriscos en los honorarios; por lo que al leer esa versión, si lo que se está discutiendo hasta cierto punto es ese equilibrio de monto de honorarios, no puedes omitir esa información, es vital para entender el sentido del caso, para entender el razonamiento del juez.

Ese es el tipo de cuestiones en que hay que tener cuidado. Además, evidentemente, del tema de saber dilucidar qué casos o qué información es relevante y qué información no lo es, para darle sentido a la resolución.

Otra recomendación, el uso de asteriscos lleva a la confusión, si nosotros lo que queremos es fortalecer la claridad de la resolución, la claridad de la sentencia, una lectura fácil, legible; el uso de asteriscos complica mucho las cosas, especialmente cuando hablamos de muchas partes, porque entonces ya no sabemos, nos perdemos de quién se está hablando.

Yo creo que es mejor que se sustituyan por signos o por nombres ficticios, porque sí es difícil muchas veces darle seguimiento al caso con esos asteriscos que te pierdes propiamente y no sabes exactamente a quién se están refiriendo.

Por otra parte, es necesario mencionar que esa confidencialidad se refiere a la divulgación, no necesariamente a la documentación que corresponde a la autoridad judicial. ¿Qué quiero decir con ello? En tu expediente, registros, archivos, etcétera, esos asteriscos no deben existir, pues tienes que identificar como autoridad perfectamente a la persona. Se refiere sólo hacia afuera, no a esa divulgación.

Y evidentemente, un caso muy distinto es el acceso a las propias partes interesadas en el propio documento.

Por otro lado, me parece, que no debemos meter en el mismo saco todo, hay que hacer una disección de tipo de procedimiento. ¿De qué estamos hablando?

No es lo mismo el Juicio de Amparo, con una Controversia Constitucional, o bien, una Acción de Inconstitucionalidad. Tampoco se aplican las mismas reglas a los distintos autos o etapas procesales, con su documentación respectiva; de igual forma, si estamos hablando, por ejemplo, en materia familiar, que materia administrativa, donde una de las partes prácticamente es pública, pues se trata del Estado; y, por otro lado, no será lo mismo si estamos hablando de un proceso penal, porque tenemos un estándar adicional previsto en el artículo 20 Constitucional que se habla la publicidad como garantía del proceso penal acusatorio.

**Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán:** Le agradecemos nuevamente a la doctora Solange y comentar que en este tema del nuevo sistema de justicia penal, lo que el Consejo hasta ahora ha normado es el acceso a estos videos en su integralidad, en cualquier centro de justicia penal del país.

Aun no estamos autorizados, aún no se norma la posibilidad de que éstos salgan de los centros de justicia penal. No quiere decir que esto no vaya a suceder en algún momento, pero la realización de versiones públicas de estos videos es sumamente complejo.

Le damos ahora la palabra al señor Comisionado.

**Comisionado Francisco Javier Acuña Llamas:** Uno de los objetivos en una democracia es que no haya ciudadano de cristal, de tal manera que sí debe existir una autoridad cristalina.

Uno de los procesos o de los momentos más complicados, más difíciles que puede tener un ciudadano, es cuando se encuentra como usuario de un servicio público, de la administración de la justicia; o sea, no es grato, no es una experiencia simpática; por el contrario es un trámite duro que implica muchas circunstancias para las cuales no estamos preparados; ojalá que con el tiempo nos hagamos cada vez más cercanos a entender las muchas razones que existen para vivir esa experiencia. Por sentido de Estado, por deber, hay que participar en hacer posible la verdad al nivel de la justicia y que los jueces, por supuesto, puedan tomar la mejor decisión conforme a su deber.

Efectivamente, la información es pública, por sentido de punto de partida, porque es el Estado y sus agencias, sus funcionarios, los que trabajan y hacen de su deber una cuestión de diario; de ahí que sea escrutable y verificable, pero incluso por alguna serie de razones, hay algunos momentos en los cuales la reserva de información se vuelve tan importante como fundamental, para que la cuestión pública camine dentro de la estabilidad, no del peligro, no de ser derribada, no de ser aquejada o afectada.

Cuando se tiene una administración de justicia inmensa, como es la Federal, y lo que implica procesar, trabajar a diario los miles y miles de asuntos, de expedientes, así como los ingredientes de exigencia que ha puesto el Sistema Acusatorio; debe hacerse valer el derecho a la presunción de inocencia, al mejor tratamiento a nivel de la justicia, haya sido culpable o no; lo que conlleva a una serie de exigencias que deben paralizar el ánimo de conocer detalles de esto.

El Poder Judicial puso el ejemplo en que las resoluciones fueran públicas y, de inmediato, las puso a disposición y las subió al internet; porque vivimos en la era digital que genera tantas confusiones espaciales y en la que no hay regulación precisa, adecuada; por lo que se ha logrado bastante.

Yo comparto la cuestión de que las versiones públicas, compete al sujeto obligado el proceso, momento y forma de administrar para

generarlas de la mejor manera; se debe buscar siempre la mejor solución posible, para que esas versiones públicas sean también inteligibles, porque luego se vuelven tan difíciles que no son asequibles, aunque son un triunfo.

La versión pública es el justo medio. Es la mejor de las soluciones que se pudo conseguir, porque entre el todo o nada, que era la regla que antes dominaba: “esto no porque está imantado de secreto”, aunque en México no tengamos más secretos que los comerciales y los fiscales, son muy pocos los bancarios.

La idea de la secrecía era de todo o la nada, de tal manera que nadie, más que el Juez y los agentes que participan y, en su caso, alguna de las partes, por supuesto el Fiscal, conocían de la información.

Entonces, en este proceso de regeneración, la versión pública hay que defenderla, porque es verdaderamente oro molido, es una conquista grande que el Derecho reconoce, para que se pueda acceder a lo que importa realmente; no tanto el detalle de si Juan Pérez o si fulanita, sino cómo el Juez resolvió el caso de la prevaricación, o cómo resolvió el caso del homicidio, el caso del robo, del fraude, etcétera.

Ahí es donde viene la conciencia que nos anima y, desde luego, dese la dimensión del Consejo de la Judicatura Federal, que es una verdadera proeza el ver cómo se tiene que dedicar una energía enorme para atender estas exigencias.

Cuando inició este asunto de la transparencia a mí me tocó andar en el Grupo Oaxaca y cometimos un error, pues dijimos que no iba a costar, lo que es una verdadera mentira; por supuesto que iba a costar muchísimo, tanto dinero como valentía, para exhibir lo que debería de ser público, para capacitar, preparar y llegar a estos aditamentos.

Y comparto con el maestro Jean Claude Tron Petit, la prueba de daño y la prueba de interés público, como mecanismos raseros perfectos que permiten en cada caso determinar hasta dónde y qué;

es imposible que todo se ajuste a una regla, porque de esa manera sería una mentira, una utopía.

Pero lo que importa y mucho, es que motivemos que haya solicitudes de acceso a la información sobre el proceder ordinario y, por otro lado, que también haya cada vez más conciencia crítica sobre lo que se hace en el Poder Judicial.

**Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán:** Agradecemos al Comisionado Francisco Javier Acuña y le pedimos al magistrado Jean Claude Tron Petit, que cierre este panel con la respuesta a las preguntas que le formularon.

**28 DE OCTUBRE DE 2016**

***CONFERENCIA MAGISTRAL:***

***“Políticas de Transparencia Proactiva en los Órganos Judiciales”***

**CARLOS JIMÉNEZ GÓMEZ**  
*OPEN & SMART GOVERNMENT*  
*JUSTICE SPECIALIST, USA.*

En mi exposición mencionaré unas problemáticas que están realmente asociadas, de manera general, con el ámbito de la justicia del Poder Judicial; contextualizaré aquellos aspectos especialmente relacionados con la justicia abierta porque, en la actualidad, es muy posible que esto pueda ayudar en la gestión, la modernización de la justicia y del Poder Judicial.

A continuación hablaré también de algunos aspectos clave relacionados con la transparencia que, en general, son vistos como de los más importantes a tratar; hablaré y me extenderé en el tema de los datos porque, en el fondo, su exposición y apertura son uno de los elementos que están relacionados tanto con la apertura judicial como con la estadística judicial.

Y antes de las conclusiones, trataré unas iniciativas específicas que me ha parecido interesante mostrarles.

En general, analizando cuáles son algunas problemáticas transversales en cuanto a Poder Judicial y ciudadanía, vemos que por un lado, se presenta una desconexión entre estos dos elementos; hay problemas de acceso a la justicia; no hay apertura o una rendición de cuentas, tal y como parece que se exige a otros poderes del Estado; existe una falta de confianza de la ciudadanía en las instituciones, especialmente, de una manera acusada, en la justicia; porque además el ciudadano no entiende el propio lenguaje que se utiliza en el mundo jurídico, lo cual lleva a una deslegitimación; es decir, directamente esta falta de conexión, la carencia de este vínculo con la justicia y la sucesión de episodios o casos puntuales que dejan manchada a la administración de justicia del Poder Judicial, acaban para el ciudadano deslegitimando esta institución.



En definitiva, yo hablaría de una falta de modernización, porque, en el fondo, estamos en el Siglo XXI y ahora mismo las tecnologías, la potencialidad que tienen, podrían permitir mucho más que pensar en automatizar un proceso en la gestión procesal.

En 2012 realicé una investigación para el Centro de Estudios Jurídicos en Cataluña, relacionada con el impacto que las tecnologías de la información tienen en la administración de justicia y, entre otros resultados, después de un año, la apertura, parece un elemento importante en la modernización de la justicia.

Y esto me lleva a hacer una segunda investigación, en la cual, entre las preguntas o hipótesis a responder, se encuentran algunas relacionadas con la justicia electrónica y la evolución de la justicia electrónica, en contraposición o en paralelo al gobierno electrónico y el gobierno abierto.

Lo primero que me gustaría resaltar es la diferencia que existe entre la justicia electrónica y la justicia abierta. En algunos sitios se ha confundido y no es lo mismo.

Hablando de justicia electrónica, como un campo específico dentro del gobierno electrónico adoptado en los tribunales y la administración del Poder Judicial, en que la tecnología de la información entra de lleno para dar mayor acceso a la ciudadanía, para la eficacia y la eficiencia en los diferentes procesos dentro de los tribunales y la gestión procesal.

Así, hay una serie de aspectos que están asociados a la justicia electrónica, como son la eficiencia, la eficacia y la transparencia, porque, en el ámbito electrónico, ya sea el judicial o de la Administración Pública, la automatización en los procesos permite una cierta garantía que, además, posibilita hablar de una mejor gestión, lo que termina reflejado en la rendición de cuentas.

Es necesaria la sostenibilidad; es decir, que las modificaciones que se realicen se mantengan en el tiempo y no se paralicen por cambios, por ejemplo, entre legislaturas o decisiones en diferentes organismos. Esa es la verdadera modernización del Siglo XXI.

Más allá de la justicia electrónica, podemos hablar de la justicia abierta, la cual aplica los principios del gobierno abierto que, inicialmente, nacen como la transparencia, la participación y la colaboración, implementados en el ámbito de la justicia como herramientas fundamentales para la innovación, así como las tecnologías de la información.

Así, la justicia electrónica nos remitiría a lo que sería el gobierno electrónico, visto en general; y la justicia abierta, podría estar en analogía con el gobierno abierto.

Tengo aquí una frase, porque me gusta especialmente decirlo: "las cosas no aparecen porque sí". En el ámbito público de las políticas públicas, las modas son contraproducentes; por ejemplo, el *cloud computing*, plataformas *big data*, entre otras, que son modas y no forman parte de estrategias o políticas públicas.

Esto va relacionado con la apertura de la justicia, porque a la hora de adoptar tecnología dentro de las organizaciones públicas existe una serie de procesos a lo largo del tiempo.

El primero sería la administración electrónica; esto es, la adopción de la tecnología y la automatización de los procesos; cambiar el lápiz y el papel por los ordenadores y las impresoras.

Una segunda fase, en esta evolución que nos lleva al gobierno electrónico, sería la relativa a la interacción de la administración con el ciudadano, de tal modo que los trámites se puedan hacer, por ejemplo, *on line*. Antes veíamos que internet, en los inicios, era la presencia simplemente de la página web de una institución; ahora, lo que está sucediendo es que está interactuando con la ciudadanía.

Ahora nos pueden presentar, por ejemplo, la declaración fiscal a través de internet: la administración la reciba de forma automática y procesa esos datos; por lo que existe una evolución más allá de la parte interna, relacionada con el ciudadano.

Hay una tercera fase, después de esto, que nos lleva al gobierno abierto. Se comienza a hablar de gobierno abierto entorno a la década de los 50 del siglo pasado.

¿Qué sucede y qué ha cambiado? La tecnología permite ahora que, en tiempo real, es decir, ahora mismo, la ciudadanía pueda interactuar con el gobierno y no solamente participar en los procesos en los que, por ejemplo, puede presentar una declaración fiscal; sino que; además, pueda participar en la gobernanza, en la toma de decisiones.

Al consultarlo y poder responder en tiempo real, el ciudadano está en otro nivel, ha pasado a lo que se denomina gobierno abierto.

Los datos abiertos son, simplemente, una herramienta, no es nada más. La apertura de datos debe tener como objetivo, en el ámbito del Poder Ejecutivo, relacionarlos con gobierno abierto; en el ámbito Judicial nos relacionaría con la justicia abierta.

Hay una cuarta fase, serían las ciudades inteligentes, es decir, diferentes modelos de organizaciones regidas básicamente por la interoperabilidad; esto es, la capacidad para poder interactuar o intercambiar información de forma automática entre sí y, además, con la innovación abierta.

Serían cuatro modelos evolutivos, el último prácticamente se puede decir que no existe, ya que una vez que comienza el primer modelo va evolucionando cada vez más, pero no lo encontramos en estado puro en ningún sitio.

¿Cómo relacionaríamos esto con la estadística y las políticas de transparencia? Esta información o estructura de la información, los procesos y la orden de sistematización o estandarización en el *back office*, va a permitir que los datos puedan abrirse sin mayor complicación; por ejemplo, podemos pensar en abrir datos en el ámbito judicial, pero tendríamos que prever aspectos como la privacidad.

En cuanto a la transparencia, después de la Cumbre para la Alianza del Gobierno Abierto celebrada en México, en colaboración

con una profesora de la Universidad de Stanford, hicimos una especie de trabajo previo a una encuesta, en la que preguntamos, especialmente dentro del ámbito jurídico (jueces, abogados, personas relacionadas), ¿Qué aspectos consideraban más importantes, como elementos primarios a tener en cuenta en planes de acción, relacionados con la justicia abierta?

Numeramos una serie de factores que habían estado relacionados con los trabajos que hemos realizado, tales como documentos judiciales, hechos públicos, mejoras en los sistemas de apertura judicial, registro abierto de casos presentados, vistas y juicios abiertos, así como la creación y mejora de los sistemas que aseguren al público que puede participar en un proceso judicial, la apertura de la ejecución de las resoluciones. Un total de 13 aspectos.

Es sumamente interesante ver que los que se eligen son todos relacionados con la transparencia. De todos esos factores, se consideran primarios cuatro elementos: la publicación de los documentos judiciales, las estadísticas de desempeño de los tribunales publicadas en formatos de datos abiertos, lenguaje libre de jerga legal, es decir, un lenguaje llano que puedan entender las personas que no conocen el derecho, que no son juristas y, finalmente, la mejora de los sistemas disciplinarios sobre los jueces, para investigaciones conjuntas entre organizaciones y la judicatura.

Todos estos elementos están relacionados con la transparencia, porque yo creo que este aspecto es fundamental, pero no solamente en el ámbito judicial, sino que es el más importante considerado para evolucionar en cualquier ámbito.

De hecho, la literatura trata los aspectos o los principios fundamentales de gobierno abierto relacionados con la justicia, a excepción de la transparencia; otros, prácticamente no se abordan. El ciudadano puede ayudar mucho, por ejemplo, en Estados Unidos participa en la aplicación o en el uso de los datos, en la creación de aplicaciones para los tribunales para mejora del servicio público de la justicia, en colaboración con instituciones públicas; estudiantes de Derecho, de Ingeniería, participan en concursos de aplicaciones que cubran necesidades específicas que se tienen.

Así pues, también en el ámbito de la justicia el ciudadano puede ayudar mucho; por ejemplo, en el tribunal del jurado dentro del propio proceso.

Pero ahora, además, el ciudadano es el que está conociendo y participando en ese ecosistema que se está formando, en el uso de aplicaciones, de la información, en la apertura y en el trabajo conjunto; existe cada vez más voluntad de colaboración, de voluntariado, de participar en diferentes aspectos, porque hay una preocupación de resolver las problemáticas conjuntamente.

Así pues, vamos a los aspectos que están relacionados con los datos. En un principio decía que este tema es fundamental, porque en realidad si pensamos en esta evolución y en cómo se aplica dentro del ámbito de la justicia electrónica, que sería un paso previo, imaginen que el expediente electrónico se ha utilizado en todas las jurisdicciones, además que todos los funcionarios están trabajando con ello. Lo que sucede es que se está generando una cantidad de información tal que es inmanejable y, en muchos casos, se habla de gobierno electrónico, pero esto no se ha previsto para tanta información.

Es decir, esa generación y ese volumen de información, especialmente en el ámbito judicial, es fundamental; por ejemplo, lo comentaba antes, imaginen que un tribunal ha dictado una orden en el mismo momento de búsqueda y detención de una persona, y a mil kilómetros le han detenido en otro tribunal. Si esto no se comparte en tiempo real y le dejan en libertad a ese señor, es muy posible que esta orden que se acaba de dictar no pueda llegar a tiempo.

Así que cada vez es más importante la calidad de la información y el poder utilizarla instantáneamente.

Claro, con la justicia electrónica o el gobierno electrónico, el uso del expediente electrónico lo que genera es una cantidad enorme de datos. La información es la configuración de esos datos dando un significado específico.

Entonces, sucede que si no tenemos preparados los sistemas de información para poder procesar directamente estos datos que se van

introduciendo, por ejemplo, en la gestión procesal, nos veríamos con un problema importante.

Hace relativamente poco tiempo, en un sistema de Justicia electrónica que se está utilizando en España, tuvieron que ampliar la base de datos y estaban planteando de nuevo ampliarla. Pero el problema no venía por ahí; sino por la estructuración de la información que tiene que ver con los archivos electrónicos.

Así pues, la calidad de la información es fundamental.

Si pensamos en el desempeño de los Tribunales, la gestión procesal, dentro del sistema de forma electrónica, estaremos viendo que se reducen las posibilidades de la manipulación de los datos y de la información, lo cual ayuda a la transparencia.

La generación de la información que después se tratará, a través de la estadística, en su origen, en su nacimiento, tendría que contar con garantías de fiabilidad que permitan decir que, a lo largo de toda la cadena y desde el inicio, esa información es correcta, completa y de calidad.

Si en alguna de estas etapas de la cadena no estamos ayudando a mejorar el control adecuado, para que esa entrada de datos garantice ese flujo, al final es posible que aspectos relacionados con la estadística no sean todo lo fiables que tendrían que ser.

Por eso el tema de la gestión es fundamental, pero también se requiere que en la apertura de los datos, en el ámbito de la justicia, sea posible discriminar la información de manera automatizada, lo que requiere un planteamiento de eficacia y eficiencia; todo esto, tomando en consideración que se están utilizando recursos públicos para realizar un servicio público y, por tanto, es importante que esos recursos sean utilizados de la mejor manera posible.

Respecto de la primera fase, en la que hablamos de administración electrónica, es importante que el proceso se automatice y permita la interacción de los usuarios; esto es, que pueda presentarse la demanda electrónica desde el despacho del abogado y

llegue directamente por internet a los tribunales, lo que requiere un nivel más de complejidad.

Al final, para todo este proceso, que tiene una serie de implicaciones muy grande (donde los datos abiertos son una pequeña parte), se requiere una estrategia y una planificación, un camino que implica el control inicial y la mejora a la calidad de los datos desde que tienen entrada.

Para abrir los datos de una manera eficaz y eficiente, es decir, que realmente dé una serie de garantías y a nosotros, desde el Poder Judicial, nos permita poder discriminar aquella información que no es viable abrir, será necesario un plan totalmente diferente.

La apertura de datos (de un modo que no sea complicado el procesamiento automático de la información), requiere de un elemento fundamental, que para mí es la clave del gobierno electrónico y de la justicia electrónica: esto es, el tema de la interoperabilidad.

En principio estábamos hablando de políticas, pero ahora estamos introduciéndonos en un elemento que es fundamental, que nos sirve para darnos una perspectiva de estrategia.

¿Por qué es importante? La interoperabilidad es el aspecto más complejo que podemos abordar desde el ámbito de la modernización, y no solamente de la justicia, sino en general de la Administración Pública.

Este concepto de interoperabilidad pertenece a la arquitectura y cuenta con cuatro dimensiones: legal, técnica, organizativa y semántica.

La dimensión semántica es la que está relacionada con los datos y con la información; la técnica corresponde al aspecto de las máquinas, los sistemas y los protocolos de intercambio; por su parte, la dimensión legal se vincula con la norma, que puede ser ley u otro tipo de normativa que permita o no el intercambio de datos, ya sea entre dos administraciones o dos instituciones diferentes; y la organizativa, que está relacionada con las estructuras administrativas de las diferentes unidades y su encaje.

Es hasta tal punto complejo, que se están desarrollando estrategias de interoperabilidad, marcos de interoperabilidad, arquitecturas para poder ir avanzando, porque las implicaciones son muy grandes.

En el fondo va a acabar cambiando la administración, y la administración de justicia está muy relacionada con lo que pueda pasar con ello. En España, por ejemplo, hay un esquema judicial de interoperabilidad y seguridad, dictado por una norma que está rigiendo la orientación de los sistemas de información, de la gestión procesal y de la generación de los datos, la cual, además, ha creado un Comité Técnico de Administración de Justicia Electrónica.

Este aspecto es sumamente importante porque, para tener los datos que puedan abrirse, toda la estructura y la definición semántica requiere de una estrategia y una planificación.

Y, al final, lo que resulta importante entender es que este aspecto de la apertura, por ejemplo, de los datos, tiene que estar relacionado con una estrategia, la cual debe tener en cuenta dónde estamos y a dónde vamos.

Las iniciativas que pudieran ser de interés, y para mí son las más sobresalientes en cuanto a estos aspectos de transparencia, la primera es relacionada con la comprensión de lo que el ámbito judicial quiere explicar.

Tenemos la mala suerte de que el ámbito jurídico tiene un lenguaje técnico muy especial y el ciudadano no lo entiende. Lo primero que tenemos que pensar, es que el acceso implica que se entienda lo que hay; es decir, una barrera del lenguaje directamente impide el acceso, no permite entender lo que se está diciendo.

Aquí les he puesto una resolución de un Tribunal de España que es sorprendente. Una persona, la que sea, a quien se le diga: “por ello queda fuera extramuros del ámbito de casación, se ha verificado el canon del cumplimiento de la motivación fáctica y la razonabilidad de sus conclusiones alcanzadas”.



Son los contenidos de una resolución de un Tribunal de España y, por tanto, para entender o para que haya una conexión entre justicia y sociedad, lo primero que tiene que haber es un entendimiento. Pero ni el propio lenguaje.

¿Qué se está haciendo? En los Estados Unidos hay una iniciativa en la que se está participando, hay organizaciones de voluntarios de abogados y organizaciones privadas no gubernamentales, que están utilizando la tecnología para agregar una especie de diccionario comprensible para el ciudadano de forma automática, en este caso, de normas que se hagan.

Y, de esta manera, las nuevas normas quedan traducidas de algún modo, con la intervención de una plataforma, para que automáticamente el ciudadano pueda pasar el “ratón” por encima y les diga qué quiere decir eso; esta plataforma la están utilizando diferentes estados, empezó en uno y se está extendiendo a lo largo de los Estados Unidos.

Sería aprovechar la ventaja y no tener que cambiar el lenguaje, sino aprovechar la tecnología para que esa comprensión de lenguaje jurídico pueda llegar a las personas y se entiendan mejor las resoluciones.

Sobre las vistas, México tiene la retransmisión por televisión del Tribunal, me parece que son las deliberaciones. Aquí hay un aspecto importante a tener en cuenta, que sí me gustaría resaltar.

Como les he dicho antes, lo que más ha abordado la literatura en general ha sido el aspecto de transparencia.

En el ámbito Judicial es especial, es diferente al Ejecutivo o al Legislativo, además que tiene aspectos específicos que necesitan tenerse en cuenta.

En el Reino Unido se está realizando una prueba piloto sobre la introducción de cámaras y redes sociales en las vistas. ¿Y por qué una prueba piloto? Porque las pruebas piloto o planes piloto que se están realizando, están orientados a analizar. Y aquí antes comentaba que la innovación es fundamental; en el ámbito de la justicia hay

mucho por hacer; lo que implica que podemos ver lo que se está haciendo en otros sitios.

Hay mucho trabajo para avanzar y el ámbito Judicial es más conservador, habitualmente.

En general, estoy hablando de justicia electrónica, como hablando de cualquier otro proceso. La administración de justicia ha ido por detrás de avances que se han tenido en la Administración Pública, por ejemplo, en el Ejecutivo; y la justicia electrónica es un ejemplo respecto del gobierno electrónico.

Eso no necesariamente es malo; lo bueno de eso es que podemos ver de qué manera se puede aprovechar lo que otros han hecho, cómo han avanzado para incorporarlo, siempre teniendo en cuenta el contexto judicial.

Está bien abrir los datos, pero el ciudadano debería poder entenderlo. Si a mí me enseñan éstos directamente, aquí yo no veo nada.

Otro reto es cómo mostrarlos de la manera más fácil posible a la ciudadanía; hay herramientas que se están utilizando para la visualización de la información.

En el Reino Unido -y esto está muy relacionado con el tema de la interoperabilidad y la estructuración de la información- tienen uno de los primeros sitios en los que se presenta la estadística judicial que permite valorar la actividad pública, ya que de una manera gráfica informa a la ciudadanía para que conozca realmente de qué manera se están haciendo las cosas.

Hablando de la interoperabilidad, el primer marco de interoperabilidad en el mundo fue el británico, por lo que hace al gobierno electrónico.

Los temas de clasificación y estructuración de la información optimizada son fundamentales para poder llegar a hacer esto sin un esfuerzo excesivo; es decir, lo que se plantea es que haya una ordenación en las estructuras administrativas de los aspectos que

están relacionados con la gestión, para que todo se pueda hacer de una manera sencilla, pero no solamente con esto, sino con los datos nuevos que se incorporen en este nuevo sistema.

Es necesaria una estandarización y una sistematización, para llegar al tratamiento de esta información.

En el caso de España, por ejemplo, la base de datos de Estadística Judicial del Consejo General del Poder Judicial permite seleccionar los órganos, ámbitos competenciales, tipos de resoluciones, etcétera, y el resultado se muestra gráficamente, en Excel, en PDF; es decir, lo que yo he seleccionado me da la opción, automáticamente, no solamente de verlo de forma gráfica, sino, además, de extraer de forma automática un formato de fichero para que yo pueda procesarlo en mi casa, o para que yo pueda tratarlo para ver o analizarlo más a profundidad.

Esto es posible solamente con una estructuración de la información adecuada.

Y, como decía antes, las claves están en el plano estratégico de todas las iniciativas que he analizado; para mí, la más importante (y además no habla de justicia abierta, pero sí que incluye los principios), está realizada por el Estado de Massachusetts, en 1994.

En un informe se determinó que existía una desconexión entre la justicia y la ciudadanía, que ya no era viable continuar; asimismo, que los problemas subyacentes iban más allá de dictar una sentencia. Durante años trabajaron en un plan cuyo objetivo era plantear cómo sería o cómo les gustaría que fuera la justicia en Massachusetts, en el año 2022. Se incluyeron diversos tribunales, por ejemplo, los tribunales de proximidad o tribunales comunitarios, en los que hay una cercanía entre la víctima y el agresor, o entre la persona que delinque y la comunidad.

Existe otra iniciativa: es el caso del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, el Presidente Miguel Pascual del Riquelme incorporó el tema de la justicia abierta en el plan estratégico y, además, lo ubicó como primer eje, como eje fundamental, a través de una serie de

acciones e indicadores que pudieran ayudar en la medición de qué manera en que se está evolucionando.

Este plan en España lo toman como referencia, como piloto para llevar adelante el tema de la apertura de la justicia.

Y, en el caso de Costa Rica, en 2013, el Poder Judicial se une o participa en la alianza para el gobierno abierto; de algún modo las iniciativas comienzan a estar orientadas en una perspectiva de política pública, crean una política de participación en la justicia y tienen un área específica de transparencia.

Definen diferentes datos relevantes. Yo no sé si son los más relevantes o no, quizá; dentro de lo que indicarían, me preocupa, por ejemplo, cómo se está empleando el sueldo o las asignaciones que se realizan dentro de los diferentes órdenes jurisdiccionales o los diferentes órganos, o en qué se mide o en qué se basa la asignación económica que se realiza para los diferentes partidos o los diferentes Estados.

Dentro de la transparencia, en el caso de Costa Rica, incluyen los aspectos como las compras públicas, los sueldos, la gestión directamente relacionada con la asignación de los recursos, y de algún modo, el planteamiento de que la perspectiva debe estar guiada por un objetivo estratégico; más allá de pensar en los datos abiertos, sería necesario pensar en las políticas de transparencia judicial, lo cual no es tan obvio porque, por desgracia, en la Administración Pública hay modas y, cuando se ve que el vecino hace cosas que llaman la atención, entonces decido hacerlas yo.

La clave está en hacerla, porque nosotros continuamos siguiendo un plan determinado porque está de moda; la diferencia es importante, porque a la vuelta de cuatro años lo que puede suceder es que estas modas pasan, los resultados se marchan, la sostenibilidad de la inversión de los recursos públicos queda o cae, y no se tiene en cuenta para el futuro.

Y, lo que yo creo que aquí es fundamental, es que tanto los aspectos de transparencia como la estadística pueden ayudar a la modernización real.

El hecho de que estemos hablando de la apertura de la transparencia en la justicia es algo novedoso pues, en general, ha habido quejas o se lee el mundo cerrado, conservador de la justicia; esto es una muestra de que el avance existe de alguna manera, además, el liderazgo desde los órganos rectores del ámbito del Poder Judicial es fundamental.

En el caso del Tribunal Constitucional en España, lo que se planteó fue relacionado con la interoperabilidad y la manera de estructurar la información a través de una estructura técnica --vamos a llamarlo así-- que permite que, de forma automática, en función de lo que yo busco, arroje resultados.

Así, en el caso del Tribunal Constitucional, cuando yo busco una sentencia relacionada con los derechos del artículo 423, nada más escribirlo, a mí me aparecen las sentencias que están relacionadas con ello; es decir, no solamente tiene metadatos, sino que, además, se ha analizado el interior.

Esto es algo que permite, además, hacer o poder investigar sobre las resoluciones que se están realizando, porque la única manera es teniendo una planificación de los sistemas desde el inicio, para que estos datos o información pueda ser arrojada nuevamente, sin un esfuerzo desmedido y con una orientación que no tiene en cuenta lo principal de la administración.

Todo esto en tiempo real, que es algo muy importante porque, además, al ofrecer estos resultados posibilita el extraerlos de forma abierta y automática. Esta automatización es la que realmente responde a la estructura interna.

La Ley de Transparencia en España ha sido bastante criticada, porque es de las menos transparente de la Unión Europea, así como la última que se aprobó de los países grandes de la Unión Europea; ha sido relativamente hace poco.

En 2002 el gobierno abre a consulta pública el proyecto de la Ley de Transparencia y se hacen diferentes comentarios, los cuales no se hacen públicos; yo sé esto, porque éstos los hice yo.

Hablo de la integración del concepto de datos y metadatos abiertos, de la inclusión de una disposición final que modifique la Ley de Reutilización de Información, porque no se incluye la designación de lo que sería datos abiertos y, además, de la importancia de incorporar formatos que sean automáticamente leídos por máquinas para que se puedan procesar.

No se tuvo en cuenta, desafortunadamente. ¿Y qué sucede? Cuando en el año pasado sancionan la Ley de Reutilización de Información Pública, se define lo que es dato abierto; sin embargo, la ley está orientada al crecimiento económico y la potenciación del sector de informe diario, para la reutilización de la información, más que a la transparencia.

Porque una cosa importante a tener en cuenta es que podemos abrir los datos, pero esos datos es posible que, dependiendo del objetivo, sean motivo para hablar de transparencia o para hablar de otra cosa; es decir, puede haber datos que abramos y que simplemente sirvan para el avance o el crecimiento del tejido económico o empresarial, y que no permitan que seamos transparentes y efectuar una rendición de cuentas.

Por tanto, me gustaría insistir que la voluntad política es fundamental porque, sin ese respaldo o sin esa normativa, sin esa perspectiva de que realmente la transparencia tiene que estar detrás de todo ello, el esfuerzo sería en vano. Pero, además, para la rendición de cuentas, la eficacia y la eficiencia de los organismos públicos es fundamental, porque obviamente si no se es eficiente y no se es eficaz, cuando seamos transparentes y vayamos a rendir cuentas, nos vamos a llevar un disgusto.

Por tanto, está todo vinculado y esa es la perspectiva que a mí me gustaría dar: la política pública es fundamental y estratégica para poder abordarlo, también.

En las conclusiones, básicamente resaltaría los aspectos de la innovación y de planes y pruebas pilotos; es decir, el poder probar inicialmente aquello que vamos a hacer y que es nuevo, porque hay que medir exactamente cómo puede afectar, la participación y la

colaboración; elementos que ayudan a la transparencia, porque dan confianza y permiten al ciudadano cada vez estar más cerca, legitimar y realmente volver a confiar en la justicia, en la administración de justicia; pero, sobre todo, yo destacaría la importancia de planificar, desde el principio, todo lo que está relacionado con el procesamiento de los datos y la información, para que, al final, todas las ventajas que podamos sacar sean con el máximo rendimiento y el menor número de recursos públicos utilizados.

**28 de octubre de 2016**

**PANEL:**

***“El enfoque de procesos en la gestión judicial”***

***MARÍA PATRICIA KURCZYN VILLALOBOS***

*COMISIONADA DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA,  
ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES*

***IVÁN GARCÍA GÁRATE***

*UNIVERSIDAD DEL CLAUSTRO DE SOR JUANA*

***FRANCISCO RIVAS RODRÍGUEZ***

*DIRECTOR GENERAL DEL OBSERVATORIO NACIONAL  
CIUDADANO DE SEGURIDAD, JUSTICIA Y LEGALIDAD.*

***CARLOS GREGORIO DE GRACIA***

*INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN PARA LA JUSTICIA, ARGENTINA.*

***JOSÉ IZCOATL BAUTISTA BELLO***

*CONTRALOR INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (MODERADOR).*

**Maestro José Izcoatl Bautista Bello:** Muy buenos días a todas y a todos, les damos la más cordial bienvenida al panel.

El objetivo de este panel consiste en promover un espacio de diálogo y discusión, en el que se analicen las mejores prácticas en materia de generación, sistematización, publicación y explotación de información jurisdiccional y administrativa de los órganos judiciales, para conocer y evaluar su gestión en el marco de la implementación de la reforma en materia de transparencia y acceso a la información.

El panel en el que nos encontramos habrá de analizar, a la luz del nuevo Sistema Nacional de Transparencia, el enfoque basado en procesos en el Sistema de Gestión Judicial como un principio básico para la obtención, de manera eficiente, de resultados que correspondan a las expectativas ciudadanas del desempeño de las instituciones judiciales.



En este sentido, habremos de reflexionar sobre la importancia que tiene el que las instituciones del Poder Judicial de la Federación, en un ámbito de apertura ciudadana, cuenten con un enfoque basado en procesos y lo trasladen, de manera efectiva, a su documentación, metodologías, y al control de sus actividades y recursos; siempre con miras a brindar mejores resultados en los servicios de justicia que la sociedad espera.

Para tratar el tema que nos ocupa, contamos con la presencia de los distinguidos especialistas en materia de transparencia, que han sido ya referenciados por parte de nuestra presentadora, por lo que a continuación, en el orden en que se ha presentado este programa, damos inicio a la primera mesa, por lo que le pediría a la Comisionada María Patricia Kurczyn Villalobos tuviera a bien hacer uso de la palabra, hasta por el término de 15 minutos.

Adelante, por favor, muchas gracias.

**Comisionada María Patricia Kurczyn Villalobos:** Yo creo que el Estado Mexicano, como Federación, se vigoriza cuando uno de sus tres pilares se vincula con la sociedad mediante su actuar transparente.

El Poder Judicial abierto, como el que hoy nos convoca, abona a la confianza de las personas en sus instituciones frente a las cuales debe clamar justicia.

En el INAI existe la convicción de la apertura de este gran aparato judicial mexicano, constructor de tranquilidad y esperanza, que encabezan, por supuesto, los once Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para quienes tengo un gran reconocimiento.

Este foro, es la muestra de la voluntad legal y política y por ello me complace estar entre todos ustedes y poder expresar algunas ideas.

Quiero atender esta oportunidad refiriéndome a uno de los retos más desafiantes del mundo jurídico contemporáneo, como es el análisis del acceso a la justicia como derecho humano, lo que incluye

una desnacionalización de la protección y requisitos de la acción internacional, para salvaguardar los derechos humanos.

Es un tema que supone retos importantes para el mundo jurídico contemporáneo, y que deben abordarse con una visión que conjugue tanto una postura teórica como práctica.

Sin el derecho de acceso a la justicia, no podemos pensar en los demás derechos humanos, como igualmente pensamos que sin el derecho humano de acceso a la información, no podemos hacer uso de otros muchos, del ejercicio y disfrute de otros muchos derechos humanos.

Ni un Estado de Derecho tendríamos, sin acceso a la justicia, un régimen político legítimo; y la actuación judicial no podría ser eficiente e íntegra. De ahí la relevancia de tener un régimen jurídico o de querer tener siempre, en cualquier lugar del mundo, un régimen jurídico respetuoso de los derechos humanos.

Por ello, la noción de administración de justicia, evolucionó de una concepción en donde se entendía, únicamente, como lo expresa Rivas Acuña, la actividad encaminada a la administración del estatuto de los jueces; es decir, la selección, promoción, inspección, disciplina judicial que evoluciona, pues cubre, además de actividades como son la organización de la labor judicial, la administración de los recursos humanos, materiales, tecnológicos, financieros de la Judicatura, los cuales resultan necesarios para el buen ejercicio de la función jurisdiccional y que, por tanto, refleja la forma de maximizar el acceso a la justicia de los ciudadanos.

Es común en nuestro medio, -no hablo estrictamente del profesional, sino de la sociedad en general- confundir los términos de impartir y de administrar justicia; ese es un tema que debemos nosotros diferenciar a las personas que no tienen los conocimientos jurídicos, esto es, explicarles en qué consiste una y otra. Finalmente, están vinculadas, pero necesitamos reconocer cuándo se está impartiendo justicia como tal por los aparatos o por los funcionarios jurisdiccionales o *cuasi* jurisdiccionales.

En este sentido, las cuestiones sobre cómo medir o señalar qué avance se ha tenido en materia de derechos humanos, incluida la función jurisdiccional, han puesto de relieve la necesidad de contar con instrumentos o mecanismos que permitan diagnosticar aquellos puntos relevantes o aquellos puntos de oportunidad, y es ahí en donde aparecen los indicadores de derechos humanos, que tienen un papel fundamental.

Un indicador en el ámbito de los derechos humanos tiene como principal objetivo, la evaluación del cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos y, por tanto, permitir la rendición de cuentas en este aspecto.

Para atender esta mesa, trataré de centrarme en un objetivo que me parece que tiene un significado totalmente práctico: cómo medir la eficacia de los derechos humanos en el contenido de las resoluciones jurisdiccionales y *cuasi* jurisdiccionales.

El uso de los indicadores para el efectivo cumplimiento de los derechos humanos, ha sido observado en los últimos años, pero es necesario reconocer que éstos no son la panacea respecto de los malestares políticos y sociales, que no pueden, ni deben considerarse como sustitutos de las evaluaciones profundas y cualitativas, que siguen siendo pilares en la vigilancia de los derechos humanos.

En seguimiento a lo que considera la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, hay que decir que los indicadores son herramientas para informar evaluaciones completas, centrándose en algunos atributos que se llegan a considerar como fundamentales dentro del funcionamiento de una institución.

En este tenor, si hablamos de un enfoque de procesos en la gestión judicial, la primera pregunta que debiéramos plantearnos es: ¿a qué procesos y a qué órganos judiciales nos estamos refiriendo?

Así, pensamos que para poder hacer una evaluación completa sobre el acceso e impartición de justicia, es necesario que se creen indicadores armonizados.

Si no hay esta armonización, las conclusiones para identificar y diagnosticar el funcionamiento del sector de impartición de justicia estarían sesgadas.

En este sentido, consideramos que son necesarios los esfuerzos institucionales para poder integrar el sistema de justicia por completo.

¿Cómo se integraría este sistema de justicia? Sería con lo tradicionalmente conocido como tribunales individuales o colegiados, sin importar la instancia o la materia; órganos autónomos con funciones jurisdiccionales, ministerios públicos en el orden local o federal. El Sistema de Defensoría Pública, igualmente local o federal; los cuerpos policiales o de seguridad de todos los niveles de gobierno; las instituciones penitenciarias y algunas profesiones relacionadas, como podrían ser los notarios públicos que tienen en México, por ejemplo, funciones de procedimientos de apeo y deslinde; así como organizaciones civiles involucradas en la impartición de justicia, y las instituciones universitarias.

La definición amplia de sistema de justicia permite delimitar los alcances de un proyecto a instituciones específicas y constituir información relevante, para el diagnóstico de cualquier tópico particularizado de derechos humanos.

La segunda pregunta o la segunda cuestión sería: ¿cuántas clases de indicadores existen y qué se busca determinar por medio de tales indicadores?

Ante estos cuestionamientos, aunque los indicadores suelen agruparse en aquellos basados en hechos o en juicios, que estos a la vez pueden ser cuantitativos y cualitativos, una clasificación que nos parece ilustrativa es entender a los indicadores con base a un trinomio que se maneja en un manual: los estructurales, los de proceso y los de resultados; los cuales, en su conjunto, expresan tres aspectos esenciales de implementación de los derechos humanos, uno, la intención; dos, el esfuerzo; tres, el resultado.

Y, a mayor profundidad, tales indicadores se explicarían de la siguiente manera. Los indicadores estructurales reflejan la ratificación y adopción de instrumentos jurídicos internacionales, así como la

existencia de mecanismos institucionales básicos para facilitar la realización de un derecho humano.

Los indicadores de proceso, que son los que miden los esfuerzos que se realizan para transformar los compromisos en materia de derechos humanos en resultados; y los indicadores de resultados, que describen los logros individuales y colectivos que reflejan el estado de disfrute de un derecho humano, en un determinado contexto.

Estos indicadores sirven para evaluar los efectos de los esfuerzos de un Estado en la promoción de los derechos humanos.

Diversos tribunales en nuestro país, han empezado a utilizar los indicadores para establecer parámetros que permitan entender aspectos básicos y fundamentales de la administración de justicia.

Éstos se sustentan en forma estadística, como en otros aspectos de medición, con base en la metodología planteada por la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, lo que demuestra la importancia que han empezado a tener tales instrumentos de medición para comprender y generar una política de rendición de cuentas con base en resultados palpables y comprensibles.

Por medio de estos indicadores los tribunales buscan mostrar el estado del arte de su gestión judicial, en temas específicos, como podrían ser el número de quejas presentadas contra estos órganos, tasas porcentuales de condenas para los acusados, proporción de casos sentenciados con irregularidades y otros más.

Es evidente que los datos estadísticos que reflejen el funcionamiento del Sistema de Justicia, en su sentido amplio, ofrecerán a los ciudadanos la información o a la sociedad en general, la información que les permita entender, de forma clara y precisa, cómo funcionan los órganos de administración y de impartición de justicia.

Resultaría innecesario abundar en las grandes ventajas de contar con tal información y de cómo ésta puede redundar en un gran beneficio para la sociedad y, sobre todo, para consolidar una

transparencia y una rendición de cuentas focalizada en el acceso a la justicia como derecho fundamental; finalmente, sería transparencia.

En este tema recomiendo consultar una obra del Maestro Juan Luis González Alcántara, que aparece en otra con Ángel Trinidad Saldívar, en transparencia focalizada: "Ejercicio del derecho a la Información Pública", que se publicó en México en el año 2001, precisamente por el entonces Instituto Federal de Transparencia.

Por otra parte, considero indispensable enfocar en las resoluciones la forma en que los órganos de administración de justicia hacen palpables la concreción de los derechos humanos, resoluciones a través de las cuales los tribunales permiten hacer concreto y efectivo esos derechos humanos para favorecer, naturalmente, a la población.

Esto es, permite materializarlos, hacerlos reales, y este mecanismo para la elaboración de indicadores permite también comprender cómo se están aplicando los derechos humanos por medio de las resoluciones.

Consideramos que un primer paso para conseguir este logro es hacerlos accesibles para la población en general, permitir que las sentencias sean instrumentos de educación cívica y social de los derechos humanos, que logren transmitir cómo los principios abstractos contenidos en nuestra Constitución y tratados internacionales pueden tener una aplicación práctica en beneficio de las personas.

En esta guisa, lo primero que puede implementarse es una cultura del lenguaje ciudadano, pues en la medida en que éstas sean accesibles y concretas, podrán ser un verdadero instrumento de rendición de cuentas de la actividad judicial.

No solamente en esto; a veces redactamos las leyes que son verdaderamente incomprensibles para cualquier persona que no necesariamente tenga conocimientos jurídicos y, aún así, a veces para quienes tienen o tenemos conocimientos jurídicos, la redacción de las leyes resulta tan complicada que de ahí vienen los problemas de interpretación que luego nos llevan a tantas dificultades para aclararlo,

hasta que llega hasta los más altos niveles de impartición de justicia que nos dice qué es lo que la ley quiso decir.

Una preocupación de los operadores jurídicos es el lenguaje empleado en las sentencias, tanto nacionales como internacionales, si no es propio de México.

Como sabemos, motivo de atinadas críticas en diversos foros ha sido este tema, ejemplo de ello son las que se contienen en la Décima Octava Cumbre Judicial Iberoamericana, resultado de un análisis de diversas resoluciones de países como España, Colombia, Chile, Uruguay, Paraguay, Guatemala, El Salvador y México en que se encontraron situaciones como éstas: las sentencias utilizaron palabras con significados conocidos sólo por juristas, no se han incorporado en el léxico común.

Términos anacrónicos, expresiones sumamente técnicas y sobreabundancia del uso del latín jurídico; por otro lado, el uso de giros teóricos innecesarios u obsoletos en la lengua de uso general. La mayoría de las sentencias fueron redactadas en tercera persona; con expresiones oscuras y redundantes.

La tendencia a una redacción barroca en muchas sentencias con el uso abusivo en la alteración del orden de las palabras. También, se encontró un uso excesivo de las oraciones subordinadas incidentales que dificulta la lectura y la comprensión de la idea que se quiere expresar.

El grupo de trabajo que elaboró las observaciones en la referida Cumbre Judicial consideró que la legitimidad de la Judicatura está ligada a la claridad y calidad de las resoluciones judiciales, pues constituye un verdadero derecho fundamental; esto es, el debido proceso.

Y, a nuestro parecer, el punto de partida para que las resoluciones judiciales se conviertan en un indicador de resultados, es que deben ser accesibles a toda persona y, por tanto, constituir un medio de comunicación en el tema de la aplicación de los derechos humanos.

Ese mismo grupo de trabajo emitió algunas recomendaciones; entre ellas están, por ejemplo:

- 1) La adopción de normas para homogeneizar la redacción de las sentencias; buscar el equilibrio entre el rigor técnico necesario de las expresiones y su comprensión por parte de la ciudadanía.
- 2) Eliminar el uso del latín; redactar los actos de comunicación procesal, es decir, las resoluciones de trámite, como los emplazamientos y las citaciones, en un lenguaje fácil y comprensible para la persona interesada.
- 3) Respetar las normas sintácticas y gramaticales; limitar las citas jurisprudenciales y doctrinarias, (un exceso de citas oscurece la exposición de razonamiento); elaborar resúmenes breves de razonamiento y de la decisión contenidos en las sentencias; eliminar los arcaísmos, las frases rituales y desprovistas de verdadero contenido; los excesos de la retórica formal y aspectos tradicionales que no sintonizan con los tiempos actuales.
- 4) Redactar las sentencias con sencillez expositiva, con frases cortas y completas, y no largas y complejas; identificar, puntualmente, las cuestiones debatidas y resolverlas por separado. La decisión de la sentencia debe ser clara y congruente con todas y cada una de las prestaciones deducidas.

En este contexto, si se empiezan a aplicar las recomendaciones referidas, las decisiones judiciales dejarán de ser palabras para unos cuantos.

Estas reglas pueden permitir la comunicación del sentido concreto, del quehacer de los órganos encargados de aplicar los derechos humanos en beneficio de las personas.

Un segundo paso, a nuestra consideración el más complicado, es analizar la calidad de las resoluciones judiciales, entendiendo cómo



esto, la forma en que tales decisiones adoptan los estándares constitucionales e internacionales de derechos humanos.

La mayoría de los sistemas jurídicos cuentan con una estructura de impugnación que se traduce en que las decisiones sean revisadas por otros órganos, ya sea porque exista una jerarquía, o bien, por control de constitucionalidad o legalidad.

Así, la mayoría de los indicadores de calidad de las resoluciones están creados para medir el número de resoluciones que son confirmadas o revocadas por el que resulte ser el órgano revisor.

El problema de indicadores es que realmente no analizan el contenido de las determinaciones y sólo miden su eficacia en la medida que no haya sufrido un número considerable de revocaciones por parte del revisor.

A un juzgador al que le revocan sus sentencias, puede ser por dos razones: un mal juzgador, sus decisiones son incorrectas; o bien, porque sus criterios, no obstante de ser correctos, difieren de los generalmente aceptados o impuestos, y ante esta disyuntiva es precisamente que el índice de revocabilidad de las sentencias no es un dato que, por sí mismo y en exclusiva, arroje información certera en torno a la calidad de las sentencias de un juzgador particular, y esto lo digo en base a unas informaciones que encontramos.

Por ello, la medición de la calidad de las sentencias, más allá de cuántas veces se han revocado o confirmado las resoluciones de un juez, es sustituir estos datos por aquellos basados en juicios expertos.

Y los datos basados en juicios expertos es una metodología recomendada por la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, misma que ha considerado, textual: "Aquellos generados mediante evaluaciones combinadas de la situación de derechos humanos con ayuda de un número limitado o muestra de expertos informados. La información generada está principalmente basada en juicios; es decir, es subjetiva y necesita ser traducida, al igual que en las cuestiones de percepción y opinión en los hogares. A diferencia de éstas, suele entrañar un uso más sistemático de diversas fuentes de información, incluidos los medios informativos, informes de los

Gobiernos y de las ONG's por un número limitado de expertos", cierro el texto.

En esa tesitura, existe, en el contenido material de las resoluciones, una verdadera ventana de oportunidad para medir el cómo se están aplicando los derechos humanos en nuestro país, y, sobre todo, para brindarle a la gestión judicial insumos que puedan hacer perfectible la actividad jurisdiccional.

Con esto yo dejaría mi participación, solamente señalando que los textos, por maravillosos que sean, cuando no son eficientes, cuando no son eficaces, cuando no pueden ser traducidos en hechos reales que puedan realmente beneficiar a la sociedad en general, a las personas, sobre todo en el cumplimiento de sus derechos humanos, no son unas leyes viables, no son unas leyes adecuadas.

Igual ocurre con la justicia en las sentencias.

Muchas gracias.

**Maestro José Izcoatl Bautista Bello:** Agradecemos a la Comisionada María Patricia Kurczyn Villalobos sus reflexiones, sobre todo en el contexto de que deja al Poder Judicial un tema que ha sido siempre muy sensible; el de la evaluación, el tema de la evaluación en el Poder Judicial a partir de la construcción de indicadores.

A continuación cedemos el uso de la palabra, igual hasta por 15 minutos, al licenciado Iván García Gárate. Adelante.

**Licenciado Iván García Gárate:** Al final de cuentas estamos hablando de justicia abierta, creo que un elemento importante; es justamente, mostrar esta apertura hacia las diferentes formas de entender los distintos procesos, los diversos retos, la diferente situación que está viviendo el Poder Judicial y la administración de justicia.

Uno de los elementos que se marcan es la posibilidad de crear una prospectiva estadística en el Poder Judicial, de modo que pudiera fortalecer a la administración de justicia y al Poder Judicial.

Ése es el tema que a mí me gustaría abordar: cómo crear un ejercicio prospectivo y cuáles son los elementos que se deberían de tener.

Mi visión, como ustedes a lo mejor pudieron escuchar ahorita que se me presentaba, es quizá de alguien externo al Poder Judicial. Mi papel como académico -un ámbito que yo considero crítico, así como participante y activista de la sociedad civil en los temas de justicia abierta- me ubica un poco desde una perspectiva crítica que busca fortalecer a la institución, que no tiene otro objetivo más que lograr un Poder Judicial cada vez más fuerte y una administración de justicia mejor para el país. Voy a hablar un poco desde esa perspectiva.

Y mi enfoque es el de justicia abierta; es decir, además de la transparencia que es una cuestión central, también los componentes de la justicia abierta como la participación y la colaboración.

Es decir, una apertura del Poder Judicial hacia la sociedad civil, la academia e, incluso, a la sociedad en general, para poder generar procesos colaborativos y también procesos participativos en los cuales, a final de cuentas, se pueda redundar en una fortaleza en la administración de la justicia.

Ése es un elemento importante, que, incluso, nos podría llevar hasta a una reflexión. Creo que la justicia abierta o el pretender que existe una justicia abierta, no es nada más una cuestión que tiene que ver con un proceso actual, sino incluso, podríamos definirla desde una perspectiva de qué es lo que estamos entendiendo por derecho, qué papel juega el derecho en la sociedad, cuál es el fin del derecho.

Cuando reflexionamos sobre ese tipo de temas de qué es el derecho, cómo nos ubicamos ante ello y nos apoyamos también en las teorías del derecho, su cercanía con el pueblo, las escuelas del derecho libre, incluso el realismo sociológico, el realismo jurídico; constantemente nos están llevando a cuestionar que el derecho sea solamente algo externo a la sociedad, sino que nos están relacionado la importancia del derecho y la sociedad.

En ese sentido, hay que vincularlos y, sobre todo, con el fin del derecho; la justicia abierta, a final de cuentas, también busca una mejor justicia; si hay una mejor justicia, el derecho puede llegar a cumplir sus fines emancipatorios.

Y uno de los elementos importantes que tiene que tener el derecho para, efectivamente, ser justo, es lograr la emancipación de toda la población y que pueda vivir en un espacio de libertad.

Yo creo que eso es importante en estas reflexiones que estamos haciendo de justicia abierta, también señalarlo.

La OCDE define la prospectiva como el conjunto de tentativas sistemáticas para observar, a largo plazo, el futuro de la ciencia, la tecnología, la economía y la sociedad, con el propósito de identificar las tecnologías emergentes que, probablemente, produzcan mayores beneficios.

Ésa es una idea general de prospectiva, que nos ayuda justamente a ir entendiendo esta necesidad de prever el futuro, para plantear mejor las decisiones que se van a llevar a cabo.

En ese sentido, creo que los ejercicios de prospectiva estadística nos pueden proporcionar una serie de información técnica que es muy importante, una serie de herramientas racionales que podemos ir ubicando, para ir previendo cómo va ese futuro.

En la definición de la OCDE, se habla de observar a largo plazo el futuro de la ciencia, la tecnología, la economía y la sociedad, pero aquí también nosotros podríamos plantear esta idea de pensar a largo plazo el futuro de la justicia, a partir de ciertos elementos que tenemos presentes, utilizando justamente herramientas racionales, información técnica y tecnologías emergentes; que también haya un elemento muy importante, ir ubicando todas estas tecnologías para utilizarlas para esta prospectiva estadística.

Esto, a final de cuentas, buscando una serie de beneficios sociales importantes, que se pudieran traducir en una mejor justicia y, sobre todo, como elemento muy importante, siempre pensar a largo plazo.

Esta toma de decisiones o esta prospectiva siempre se piensa, digamos, bajo la lógica de cómo tomamos las decisiones el día de hoy para que, en un largo plazo, no pensando a cuatro años o cinco años, sino pensando a unos 15 o 20 años, cuál sería esa mejor toma de decisiones.

Hasta aquí, digamos, hay una serie de herramientas técnicas importantes que la prospectiva no podría dar, es decir, no puede darse a partir de una oficina del Poder Judicial de la Federación, por ejemplo, sino que tendría que ser, primero que nada, un ejercicio colectivo.

La prospectiva no puede darse nada más desde un actor, sino como un primer elemento, como proceso importante de participación y colaboración; un ejercicio prospectivo siempre tiene que ser un ejercicio colectivo de colaboración.

Al momento en que se tratan de diseñar escenarios, se está creando un espacio epistémico, pero para que este espacio epistémico pueda tener, digamos, una mayor trascendencia, es importante que sea de forma colectiva.

Un proceso de este tipo implica movimiento. La prospectiva también en movimiento, y en este caso también, para poder lograrlo, se requeriría una gran movilización de expertos, de especialistas de diferentes disciplinas, que pudieran aportar ciertos elementos para ir diseñando estos espacios o estos escenarios futuros.

Tiene que ser un ejercicio muy creativo, que requiere de varias cabezas para los escenarios que tenemos.

Un elemento muy importante, también hablando de procesos, es que todos estos tienen que ser interdisciplinarios, y aquí está siempre el llamado importante que se hace al Derecho de abrirse a otras disciplinas, pues es cosa de la sociedad; de tal manera que todas las disciplinas pueden aportar algunos elementos importantes para comprender el Derecho.

La prospectiva, también como un proceso, requiere de una reflexión profunda que lleve a diferentes visiones, lo que también puede generar una especie de movimiento que permee hacia los diferentes sectores de la sociedad.

Si nosotros, en un espacio que tiene que ver con el diseño de políticas judiciales, invitamos también a diferentes ciencias, a diferentes disciplinas, a la academia; vamos a provocar también que cuando estas personas regresen a sus espacios, puedan ir permeando de una cultura jurídica, un conocimiento del derecho, hacia otros sectores que también son importantes; de esa manera, empezamos a involucrar a la sociedad en términos generales, a la academia y a la sociedad civil en procesos participativos y colaborativos, que también son importantes para, justamente, fortalecer la colaboración y participación en el Poder Judicial.

En el caso de prospectiva yo pienso, ¿cómo podría aplicarse al caso mexicano o en qué temas se podrían aplicar ciertos ejercicios prospectivos al caso de la justicia y al caso del Poder Judicial Mexicano?

Un ejercicio de prospectiva le daría dinamismo a la estadística judicial. Cuando uno entra a revisar la estadística judicial, que normalmente nos presenta en su página el Poder Judicial de la Federación, por ejemplo, el Consejo de la Judicatura Federal, vemos que es estática, no se mueve, son solamente números que reflejan la posición en un momento específico, en un contexto determinado y en una temporalidad determinada.

Si aplicamos o utilizamos esa estadística judicial pensando en prospectiva, entonces lo que vamos a lograr es darle dinamismo a todas estas cifras que se tienen actualmente; no se trata solamente de generar una radiografía del momento, sino que estas estadísticas puedan adquirir dinamismo a partir de ciertos ejercicios prospectivos, lo que nos daría o nos ayudaría justamente a ir fortaleciendo el Poder Judicial.

Otro aspecto que es importante, en donde yo creo que se podría aplicar también la prospectiva, es a partir de las reformas que tenemos. Algunos ejercicios para prever, de aquí a 15 años, cómo va

a funcionar el nuevo Sistema de Justicia Penal, por ejemplo, sería un ámbito de oportunidad, en el cual podríamos empezar a utilizar estos ejercicios y prospectivas.

Desde la sociedad civil ya se está o ya se ha hecho: CIDAC publicó un informe en el cual, señala que los efectos reales de la justicia penal se van a empezar a ver dentro de 10 años; pero yo creo que a este ejercicio se podrían sumar otros más desde el Poder Judicial o la academia, a fin de predecirnos el futuro o la realidad en un escenario a 15 o 20 años, respecto de la justicia penal.

También creo que, al día de hoy, aunque llevamos cinco años con la Reforma de Derechos Humanos, todavía falta mucho por aplicarse, lograr y cumplir con toda la implementación de lo que requiere.

Después de que la semana pasada el Senado de la República aprobó las transformaciones a la justicia laboral, creo que ahí también hay un espacio de oportunidad en el cual el Poder Judicial podría iniciar, justamente, un ejercicio prospectivo para ver de aquí a 15 o 20 años, cómo va a estar esta justicia laboral en caso de concretarse ya, definitivamente, la reforma.

Otro espacio, también, muy importante en el cual se puede utilizar la prospectiva, obviamente, es en el caso de las políticas judiciales. Yo creo que, por primera vez, desde la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia y desde el Consejo de la Judicatura Federal, se ha empezado a hablar ya propiamente de política judicial.

Si recordamos, el plan de trabajo que presentó el Ministro Luis María Aguilar para proponerse como Presidente de la Suprema Corte de Justicia, hablaba de dos políticas: política judicial de protección de los derechos humanos, y política judicial de implementación de la reforma penal y de la reforma de derechos humanos.

Así, cuando empezamos a hablar de políticas judiciales, encontramos también un espacio y un nicho muy adecuado, en el cual podemos empezar a pensar, justamente, toda esta prospectiva que se podría plantear en un momento determinado.

La prospectiva, que estamos planteando aquí requiere de una serie de conocimientos y de estudios para tomar un conjunto de decisiones el día de hoy, pero decisiones que van a tener impacto dentro de 15 años o 20 años.

En ese sentido, ¿qué se requiere para hacer efectivos estos ejercicios de prospectiva judicial? Compromiso institucional a las políticas que se van definiendo; es decir, si estamos hablando de una prospectiva y estamos hablando de largo plazo, no podríamos estar pensando que estas políticas judiciales pudieran cambiar cada cuatro años, por ejemplo, cada vez que se elige a un Presidente del Consejo de la Judicatura o a un Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por el contrario, se requiere cierto tipo de estabilidad. Si estamos hablando de políticas judiciales que buscan incidir en la administración de justicia dentro de 15 o 20 años, requerimos que haya un compromiso institucional un poco similar; pensaba, ¿cómo lo podríamos ejemplificar?

Podría ser similar a los precedentes judiciales que obligan a los jueces, a magistrados, a magistradas, a ministros, a ministras, aunque hayan sido presidentes anteriores a su mandato.

La idea de políticas judiciales, pensando en prospectiva, obligaría a las personas que van a ser funcionarios administrativos del Poder Judicial, a mantener, a que haya cierta estabilidad en las políticas judiciales, para que éstas puedan tener fruto a largo plazo.

Y, ya para finalizar, ¿por qué y para qué es importante todo eso?

Básicamente, la idea es que se tiene que fortalecer el Poder Judicial, para dar resultados más efectivos.

A lo mejor internamente se puede ver un gran esfuerzo, yo no dudo que así sea, respecto a la demanda y expectativas que en la sociedad se están generando respecto a la justicia; sin embargo, la percepción de la población es que, en términos generales, el sistema de justicia en México está en crisis.



Podemos ver diferentes informes, desde el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el cual se nos dice que México tiene una serie de herramientas legislativas y jurisdiccionales para una gran protección de los derechos humanos, pero la misma Comisión Interamericana nos dice: eso no se refleja en la realidad que están viviendo muchas personas, al momento de que tratan de acceder al sistema de justicia.

Desde ese ejemplo, hasta el informe que hizo el CIDE de justicia cotidiana, la percepción de la población es que es un proceso de justicia lento, costoso y, al final, no necesariamente va a generar un resultado que sea benéfico para la población.

En términos generales estamos hablando de que efectivamente hay una crisis fuerte en el Poder Judicial o por lo menos así es como se percibe en la población.

Es importante justamente, que este tipo de ejercicios y procesos busquen fortalecer al Poder Judicial a largo plazo, tampoco es algo que vayamos a resolver. Estos problemas que tenemos en el ámbito de administración de justicia no se van a resolver mañana, ni en un año, pero si no los empezamos a pensar, tampoco en 15 o 20 años, se va a agravar.

¿Y por qué es importante fortalecer al Poder Judicial? Porque al mismo tiempo se está fortaleciendo la democracia y, en todo caso, no nada más sería por una cuestión de la democracia en sí misma, yo iría un poco más allá.

Al momento en que se fortalece el Poder Judicial, lo que estamos haciendo es fortalecer el derecho de acceso a la justicia, que es un derecho humano, que al día de hoy la mayoría de la población no está sintiendo que se está cumpliendo y, por tanto, tenemos un déficit importante que salvar a fin de mejorar, plantear estos nuevos procesos y nuevas alternativas, de tal manera que, en un largo plazo, nos puedan dar elementos importantes para mejorar este sistema.

**Maestro José Izcoatl Bautista Bello:** Agradecemos al licenciado Iván García Gárate estas reflexiones, que, sin duda, son muy oportunas en el contexto de lo que hoy está viviendo el Poder

Judicial como parte de esta política pública de rendición de cuentas, donde hoy el Consejo de la Judicatura, el Tribunal Electoral; son sujetos obligados en materia de transparencia. Adicional, son el Poder Judicial, por parte del Consejo, parte del Sistema Nacional Anticorrupción.

A continuación damos el uso de la voz al doctor Carlos Gregorio de Gracia, igual por el término de 15 minutos, por favor.

**Doctor Carlos Gregorio de Gracia:** En esta mesa nos han pedido hablar de las estadísticas, de los procesos.

Recién, nuestra colega Patricia les hablaba sobre qué difícil es para el ciudadano entender una sentencia judicial, llena de latines, de citas, bibliografías y doctrinas, y bueno, las estadísticas judiciales que se publican caen en la misma bolsa.

Millones de números, gráficos mal hechos, índice de congestionamiento, *ratio* dependencia, latines, cosas extrañas; el ciudadano no entiende eso. Todo este conjunto de números, es nuestra obligación, nuestro cometido en este momento, es convertirlos en transparencia.

Una pequeña anécdota. Cuando se aprobó la primera ley de transparencia en México, se revisaban las solicitudes de información que recibía el entonces IFAI. Había una reiterativa, no exactamente la misma, pero era muy reiterativa: ¿Cuánto huachinango se compra para el comedor privado del Secretario de Hacienda?

Ése era un modelo de interés del ciudadano, en su actitud de controlar al servidor público: “te estoy vigilando, quiero saber qué lujos te das con el dinero de mis impuestos”. Fue la primera forma de concebir la transparencia, puntualmente.

Obviamente, que eso es lo que estadísticamente llamaríamos un indicador, podríamos seguir utilizando el indicador del huachinango para saber el mal uso o el uso excesivo del dinero público.

Pero, obviamente, lo que tendría que haber pedido ese ciudadano era el presupuesto completo y desagregado: en qué se utilizaban los fondos de la Secretaría de Hacienda.

Claro, eso era imposible para él, porque eran millones de números inmanejables, y bueno, ese es el problema con el que nos encontramos.

Tenemos, por un lado, que la producción estadística es una explosión de números y definiciones técnicas; y, por otro lado el ciudadano que quiere saber qué está pasando. Ése es nuestro problema y tenemos que dar una respuesta.

Cuando me hicieron la invitación para participar en este Seminario, justo se daba la coincidencia que yo estaba comenzando, a pedido del Ministro de Justicia de Argentina, a colaborar en un proyecto que se llama Justicia Abierta o Justicia 2020, en el cual se quieren ordenar las estadísticas judiciales de Argentina.

En las primeras reuniones que tuvimos, empezamos a conversar con nuestras Provincias (las entidades federativas de ustedes en Argentina se llaman provincias), y empezamos a ver mucha resistencia. Había provincias que no querían dar los datos; otras que que daban los datos con un formato o con otro. No querían ponerse de acuerdo.

Y la idea es lograr tener un sistema estadístico donde participen todas las entidades federativas, que sea útil para el ciudadano, sobre todo, que puedan hacerse comparaciones entre las entidades federativas. Ese es el sentido especial.

Nos dimos cuenta que estábamos frente a problemas que no eran fáciles de resolver. Hicimos el siguiente paso al costado: vamos a estudiar todos los países federales del mundo y ver qué se está haciendo y hasta dónde hay problemas intrínsecos del federalismo, así como los que pueden resolverse fácilmente.

Seleccionamos esos países que están ahí, son los países federales en el mundo de gran porte y hay tres exclusiones: no tomamos Rusia, porque obviamente meternos en el galimatías del

ruso y de un sistema judicial prácticamente complejo, no tenía mucho sentido; no tomamos Suiza, porque nos pareció demasiado pequeño; no tomamos Venezuela, porque no tiene un sistema judicial federal, estrictamente, ya que es una federación formal, pero no en los aspectos judiciales.

Y tampoco tomamos otros países federales del mundo, que algunos son microestados, como San Cristóbal y Nieves, que es una isla en El Caribe, que son dos islas, que cada una es una entidad federativa, es una curiosidad y no tiene mucho sentido pensar.

Pero sí tenemos a los grandes países federales del mundo, ¿cómo resuelven estos países sus estadísticas judiciales? ¿Quién hace el trabajo de elaborar estadísticas en las cuales todas las entidades federativas estén representadas y mantengan su identidad? Las soluciones que hemos encontrado son distintas; muchas están o hacia el ejecutivo y algunas hacia el mismo judicial.

Las que están hacia el ejecutivo, son competencia de los órganos que hacen las estadísticas oficiales del país, como en el caso de México el INEGI, que no está en el ejecutivo, sino que tiene una situación especial de ser un órgano extrapoder, lo cual está hecho a propósito para que sea un órgano independiente.

Ese modelo, de que el INEGI lleve las estadísticas judiciales, está replicado en Alemania, en Australia, en Canadá y en Estados Unidos.

Ahora, el caso de que el INEGI lleve las estadísticas judiciales no es exactamente cierto; en México, hace unos tres o cuatro años, la AMIJ como institución de raíz judicial, llevó también la edición de tres anuarios judiciales.

En mi opinión particular, vamos a analizar Brasil para que ustedes vean cuál sería un modelo óptimo.

En el caso de Brasil, hay un Consejo Nacional de Justicia, una entidad que es como el Consejo de la Judicatura Federal, pero que en Brasil abarca no solamente a la justicia federal, abarca también a la justicia del trabajo, la justicia ordinaria, la militar y la electoral; o sea,

que hay una cabeza centralizada en el país que toma las decisiones administrativas en relación a la justicia.

Eso no existe en México, y aquí la CONATRIB, la AMIJ son dos instituciones muy débiles, que podrían tener las condiciones óptimas para hacer el trabajo de la compilación de las estadísticas de las entidades federativas, ponerlas juntas, compararlas, para que puedan ser visibles por el ciudadano, pero son instituciones muy débiles.

Y, por el otro lado, el INEGI ha demostrado en varias oportunidades, no tener la capacidad técnica adecuada como para llevar las estadísticas de los estados. En este caso, está publicando estadísticas solamente en materia penal, con muchas inconsistencias. Yo ya los he criticado mucho, no quiero insistir más en criticarlos.

Mi sensación es que el INEGI no tiene técnicos especializados en temas de justicia y se deja llevar por lo que llama el Censo Nacional de Justicia, donde cada estado da la información con la calidad, con la categorización que ellos tienden a utilizar. No ha habido un proceso de homogenización.

En el caso de Alemania, por ejemplo, lo hace también una oficina de estadística y también presenta problemas. Por ejemplo, las estadísticas judiciales de Alemania no se pueden ver separadas por estado, están para toda Alemania.

Y, entonces, ahí perdemos una de las grandes riquezas de las estadísticas separadas por estado, esto es que podamos comparar, ver qué estado está dando mejores resultados que otros y qué estado está en el piso y produciendo malos indicadores.

Eso nos permite a nosotros tener un incentivo. A ningún gobernador, ni a ningún presidente de un Tribunal de Justicia, le gusta estar en el piso de todos los indicadores; quiere estar arriba y quiere lucirse.

Y eso es, también una forma de ver quién está haciendo bien las cosas. Yo puedo ir al estado tal que tiene un muy buen resultado en sus indicadores y aprender de cómo logró esos resultados.

Australia, otro país también con estadísticas muy débiles, solamente las penales, igual que el caso de México, están muy bien hechas por la institución de estadística.

Estados Unidos, un país que tiene gran historia estadística, pero la estadística está más bien en los estados. Estadísticas combinadas son muy pequeñas, muy bien publicadas, con series muy largas, pero resumen prácticamente casos centrados, casos sólidos, casos resueltos; esas cosas muy simples, no entran en cosas complicadas.

Canadá es el ejemplo de estadísticas judiciales técnicamente hechas en la forma más excelsa que hemos podido encontrar en todo este análisis.

Brevemente, el caso de Argentina, lo hace una institución muy parecida, CONATrib, con mucho retraso, con muchos vacíos y eso es un problema muy grande. Una estadística no puede integrarse de provincias que se nieguen sistemáticamente a entregar información, ni que haya datos que sistemáticamente no aparezcan.

Ahora, vamos a hablar de los contenidos de las estadísticas, la calidad de la información.

Hemos hecho un “*ranking*”, respecto a la cantidad de tablas que publica cada país en materia de estadística judicial. Ciento cincuenta tablas estadísticas para Canadá, una tabla estadística para la India.

La calidad de las estadísticas se mide, primero, si cubre todos los aspectos relevantes de la impartición de justicia: independencia, imparcialidad, celeridad, eficiencia, eficacia; hay muchas más, de transparencia. Estos son los aspectos que tendríamos que medir y tendría que haber acceso e información relativa a cada uno de esos grupos.

Obviamente que India no está atacando todos esos grupos y, posiblemente, Canadá sí tenga una muy buena información sobre esos datos. En cambio, tanto México como Australia solamente informan datos penales.

En el caso de las 150 tablas de Canadá, ustedes saben que la unidad de información estadística es la serie estadística, numeritos, un solo número que va avanzando desde el año 1940 hasta el año 2016. Alguna de esas tablas se discrimina en 763 mil series, ahí existe una muy buena riqueza de información.

¿Qué vamos a hacer ahora? Vamos a hacer un análisis de Canadá y de India, y vamos a ver a qué conclusión podemos llegar.

Una de las tablas que publica Canadá, es la duración del proceso penal. Ustedes van a ver que no hay una duración medida en la forma clásica.

Nosotros, los que hacíamos siempre estadísticas judiciales, mediamos que un proceso penal dura, en promedio, seis meses, hasta que se obtiene la primera decisión.

Sin embargo, Canadá está publicando los datos en intervalos de duración, dice: asuntos que terminaron entre cero y tres meses, asuntos que terminaron entre tres y seis meses, y así hace intervalos.

¿Por qué? Esto es lo que viene hablándose durante todo este seminario: el famoso tema de los datos abiertos. La media y la mediana no son datos abiertos, pero los intervalos de duración sí son datos abiertos.

Porque si yo tengo que el estado de Querétaro tiene una duración mediana de un mes y, por otro lado, tengo que el estado de Puebla tiene una duración mediana de dos meses; al conjuntar los datos, no los puedo mezclar, estadísticamente, ni los promedios ni las medianas son mezclables.

Entonces, el dato no sería manipulable por el usuario, por lo que pierde la condición de dato abierto. Si yo manejo esta forma en que maneja Canadá la información, puedo mezclar datos de las jurisdicciones que me gusten, con los cortes que me gusten; si quiero ver solo los casos donde el actor o el imputado era una mujer, o sólo los casos, y bueno, puedo hacer todas las combinaciones que quiera.

Ese concepto de dato abierto es el que empodera al ciudadano a hacer todos los análisis posibles que quiera hacer. Claro, eso no lo van a hacer los ciudadanos, sino los observatorios, universidades, especialistas, que van a poder hacer estudios sobre este monstruo de datos que se publican; pero está bien, es decir, hay veces que las estadísticas judiciales requieren un interlocutor con el ciudadano, requieren de alguien que pueda manejar esa información y traducirla en dos o tres resultados que sí son muy entendibles por el ciudadano.

En este caso de Canadá, existe una lista de pestañas que permiten discriminar estos datos por estado. Entonces, tengo Quebec, tengo Nueva Escocia y puedo ver el dato por estado, e incluso diferenciarlo también por el nivel del tribunal, o bien, por los principales delitos. En este modelo, el usuario hace la estadística que él quiere encontrar y no la que le presentan; esa capacidad de investigación es también parte del concepto de datos abiertos.

Otra pestaña, permite descargar la información, en PDF, XLM o la puedo descargar en archivos separados por comas, que es un archivo plano, que se puede prácticamente portar a cualquier lugar.

Esto hace de la estadística un gran nivel de calidad porque es muy manuable, muy manipulable por el usuario, y puede entonces encontrar exactamente lo que se está queriendo probar.

Ahora vamos a hablar de cuál es el último dato publicado en cada país.

Primero, 2014 es el último dato publicado en Argentina, en México, en Estados Unidos, en Alemania y en Australia.

Canadá, con todo su modelo de calidad estadística extraordinario, el último dato publicado es el del bienio 2014-2015.

Y tenemos tres ejemplos más actuales. Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura tiene un tablero de comandos sobre cómo están congestionados los juzgados federales que se publica semestralmente; lo tenemos publicado para el primer semestre del 2016. Bien, eso es muy bueno.



Brasil tiene un sitio que se llama “*Geopresidios*”, donde se publican todos los meses el estado de las cárceles, incluyendo, fundamentalmente, cuántas personas privadas de la libertad en forma provisional hay y qué congestión, cuál es la relación entre número de presos y número de camas, por decirlo de alguna forma, el número de espacios, a fin de conocer qué tan saturadas están las cárceles.

Y tenemos el ejemplo de India, que publica una sola variable, que es “casos pendientes”, y la publica todos los días.

La pregunta aquí es: si fuéramos a un órgano garante a hacer una petición de información, una solicitud de información y me dijeran: “*Sí, señor, no hay problema, su dato se le va a entregar, espere un año y medio*”, ¿podríamos estar hablando de transparencia?

Yo creo que la estadística no puede entrar al concepto de transparencia mientras tenga una demora de dos, un año y medio o lo que fuera; no es transparencia, es estadística prehistórica, napoleónica.

El modelo de India por eso nos interesa, yo digo, prefiero una variable “*caso pendiente*”, que es un dato muy importante de la justicia, y no 150 multiplicados por 400 mil, varios millones de datos de Canadá en excesiva calidad, pero que tardan un año y medio en generarse.

¿Qué es lo que hace India y cómo lo hace? Todos los números en azul son enlaces en internet, cuando los tocan van a ir a otra pantalla, en la que se publican los casos que entran en materia civil y materia penal, y tiene en colores los casos pendientes clasificados también por intervalos de duración: cuán viejos son, hay casos de más de tantos años, hay casos entre determinados años y hay casos del año en curso.

Voy a ser un poco más honesto. No es un dato; el único dato realmente que se publica en forma diaria es el de casos pendientes, pero se lo publica de una forma en que yo puedo también ver un poco la duración de los procesos, cuán viejos son los casos que se están procesando.

Cuando ustedes tocan uno de esos botones que aparecen en *casos pendientes*, paso a un nuevo gráfico, a una nueva tabla, donde tengo la misma variable en aquellos que son menores de un año, pero ahora por estado; entonces, puedo seleccionar ahora un estado, por ejemplo, Andhra Pradesh, que es un estado en la India, y ahora me lo da por regiones; posteriormente, me lo da por juzgado con el nombre del juez y, finalmente, me despliega la lista de los casos pendientes que él tiene en su juzgado.

Incluso puedo ver qué día comenzó el caso, de qué se trataba y qué información había.

Esto es transparencia, indudablemente sí. Me permite a mí tener un panorama muy claro de cómo está la situación de los casos pendientes en la India.

Entonces, se acuerdan que yo dije al principio "*transformar números en transparencia*", esto está muy mal diseñado. Veamos "*Geopresidios*" en Brasil: tienen 393 mil espacios para presos, sin embargo, cuentan con 644 mil presos; o sea, imagínense el nivel de hacinamiento que tienen las cárceles brasileñas.

Si ustedes lo consultan, hay un histograma graduado por el estado que tiene más superpoblación en sus cárceles. Son dos variables que mide "*Geopresidios*". La segunda variable son presos provisionales, presos provisorios, lo llaman en portugués, que es prisión preventiva. Y nos está diciendo que en Brasil, en este momento, sobre el total de presos, hay 242 mil presos provisorios.

Existe un estado que tiene una cantidad espantosa de presos provisorios, el cual está en la mira del ciudadano que dice: "ese estado es un desastre. Por favor no me metan preso en ese estado, voy a delinquir al estado de al lado".

Estas dos cosas son realmente diseños muy buenos, es decir, creo que tener un "*Geopresidios*" mensual nos da una sensación de que efectivamente que hay transparencia, están diciendo lo que está pasando.

Si me dicen cuántos casos pendientes hay en la India, tengo esa sensación de que están siendo transparentes, sobre cuál nivel de complicaciones tiene el sistema.

Esto que les voy a mostrar acá, es la cotización del cobre; todos los días varía el precio del cobre y, esa curva, va dando la señal de que el precio del cobre está bajando en el mundo.

Y esto se puede conocer porque tenemos datos por hora del precio del cobre. Cada hora el precio del cobre va variando y podemos consultar las variaciones a un año de precio del cobre, incluso a cuatro años.

Mi pregunta es: ¿por qué el sitio de la India no hace ese gráfico como el precio del cobre, para la cantidad de casos pendientes? Y nos da la sensación si en la India está creciendo o está bajando la cantidad de casos pendientes.

¿Por qué Brasil, con su hermoso sitio de “*Geopresidios*” no hace un gráfico al estilo del precio del cobre, diciendo si el número de presos provisionales o en prisión preventiva está aumentando o está bajando? O nos dice si la cantidad de hacinamiento en las cárceles está bajando o está subiendo. Eso es inmediato, tienen la tecnología, tienen los datos, pero no lo quieren hacer, porque no saben o porque si lo hacen quedan en evidencia; se vuelven transparentes y, entonces, no pueden hacerlo, quedan perseguidos políticamente.

Pero obviamente si no tenemos gráficos al estilo del precio del cobre, no tenemos transparencia.

¿Cómo hace la India para lograr su sitio *Web*? Tiene un modelo nacional de interoperabilidad; es decir, los tribunales están todos conectados, de tal manera que existe una autoridad central, sin pedir formularios.

¿Cómo hace Canadá sus estadísticas? Cada juez elabora todos los meses un formulario estadístico que ingresa a una base de datos, va por correo electrónico, llega automáticamente, por eso hay un año y medio de retraso en la publicación.

Cuando hay interoperabilidad, los datos llegan todos los días a la central que maneja la información.

¿Quiénes lo tienen? Lo tiene Brasil, pero no lo usa para las estadísticas, sino para otras cosas.

La India, obviamente lo tiene, porque lo acabamos de ver y lo vimos *Online*.

México lo acaba de inaugurar, en junio de este año, para la justicia federal, el comunicado número 13 del Consejo dice que va a abarcar, también, la justicia estatal, la justicia ordinaria.

Y Estados Unidos lo tiene, con muchas dificultades y con muchas limitaciones, no me da el tiempo para explicarles qué pasa en Estados Unidos.

¿Es difícil tener un modelo nacional de interoperabilidad? No, yo les diría: si contrato cinco chicos de 20 años, esos que son rapidísimos en informática, toman la información de los boletines judiciales, con esa información se puede hacer una base nacional y se puede calcular todo lo que hace India y mucho más; yo diría que con muy poco dinero y, prácticamente con muy poco esfuerzo, en muy breve plazo podríamos tener algo mucho más sofisticado en México que lo que hace India.

¿Qué me dirían ustedes si yo les digo que esa base de datos que yo haría con estos cuatro chicos de 20 años, ya existe, que la tiene una empresa privada y que no la usa para hacer estadísticas? Es la empresa IBL (Buro de Informaciones Legales); ésta es una robotera que todos los días roba, ante los Poderes Judiciales, toda la información de los acuerdos que se dictan y se publican en los sitios de los Poderes Judiciales de las entidades federativas.

¿Qué hace esta empresa con esa información? La vende a la gente que quiere discriminar personas: si alguien se está divorciando, si alguien tuvo un adeudo, no lo contrato; si apareció como imputado en un robo, ya es un ciudadano muerto; es decir, esta información que para nosotros sería valiosísima, esta empresa la usa para discriminar personas.

Yo no he entrado a esta empresa, no sé cómo funciona internamente, no sé cuánto invierte, es muy complicada. Pero sí he entrado a la que en Brasil hace exactamente lo mismo. Esta empresa trabaja con cuatro chicos de 20 años, muy rápidos, que cuentan con un montón de robots todos los días entrando en todos los Poderes Judiciales, para bajar información, ellos la organizan y la arman en una única base de datos. Esta empresa ha tenido un éxito, un lucro extraordinario en Brasil y lo hace con muy poco personal. Tiene otro personal pero es más bien para ventas y ese tipo de cosas.

Para cerrar. Me gustaría arriesgar una definición de qué es transparencia estadística.

Transparencia estadística es la publicación periódica y permanente, en un lugar visible. Encontrar el sitio de la India me tomó 16 horas de navegación hasta que lo encontré; esto quiere decir que no está en un lugar visible.

Anteponiéndose e interpretando las expectativas de los ciudadanos. El huachinango. Ese es nuestro objetivo: encontrar el huachinango en las estadísticas judiciales; o sea, el interés público general, en tiempo oportuno, no en un año y medio, sino hoy; con formatos abiertos, lo que hablábamos hace un rato de cómo poner los datos para que puedan ser manipulados; con visualizaciones que hagan amigables los datos; articulados regionalmente, no como en Alemania; con perspectiva histórica, series históricas, como el precio del cobre; y con una estructura asible, que no provoque opacidad por saturación.

**Maestro José Izcoatl Bautista Bello:** Muchas gracias al doctor Carlos Gregorio de Gracia.

En este sentido, agradecemos a la Comisionada María Patricia Kurczyn Villalobos su intervención, por favor.

**Comisionada María Patricia Kurczyn Villalobos:** Concluiría para decir algunas cosas. En primer lugar, coincido en que estamos hablando de lo que sería la justicia abierta, como se estaba hablando también por el doctor Iván García Gárate.

Ahí tenemos solamente que señalar que, cuando hablamos de justicia abierta o de cualquier otro sistema de información abierta, debemos tener presente que hay unos derechos humanos que también van vinculados con el acceso a la información: el derecho a la expresión, el derecho a la imprenta y también el derecho a la protección de los datos personales; por lo que en algún momento, podemos pensar que cualquier información que en justicia abierta, que en el aparato judicial, se pudiera solicitar, tendríamos que estar pendientes de que puede haber condiciones que son de reserva, condiciones que son de confidencialidad, y que el abrirlo podría obstruir un proceso deliberativo; podría modificar en algún momento el criterio que se está utilizando para poder llegar a una solución llamada *sentencia* o cualquier otro tipo de resolución.

Entonces, esto es muy importante que lo tengamos en la mente, que va en conjunto.

Muchas personas preguntan, ¿por qué es el Instituto mismo de acceso a la información el que ve datos personales? Porque van bien vinculados, van muy vinculados, por eso ven ustedes que muchas de las resoluciones y las recomendaciones, por ejemplo, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, determinan hacer testas para poder hacer versiones públicas y, con esto, ser muy cuidadosos con la intimidad de estos datos, a los cuales también tienen derecho todas las personas.

La redacción de las sentencias y de cualquier otra resolución, claro que se vincula -como lo estaba diciendo también el doctor Gárate-, con la sociedad; pero eso no es solamente para que tenga una información abierta, sino es que necesitamos que se comprenda, que se entienda, que podamos usar un lenguaje que sea comprensible.

Porque miren ustedes, las leyes finalmente nos aplican a nosotros. Yo si me pongo a leer una ley fiscal, para qué les platico, no es mi tema, se me hace complicado, lo debo de confesar, no quiere decir que no cumpla con mis obligaciones fiscales, esas sí.

Les voy a dar a ustedes un ejemplo: una Ley Federal de Trabajo, en el que un trabajador, el más sencillo de todos los que ustedes quieran pensar, cuando toma una ley debe entender lo que esa ley le está señalando como obligación, tiene que entender lo que esa ley le da por cuanto a sus derechos.

Si no hay forma de entenderla, la ley pierde cierta parte de viabilidad. Entonces, ya no encontraríamos la eficacia y la eficiencia que estamos buscando en el derecho, en un derecho vivo, en un derecho que es realmente para poder concretar.

Las estadísticas, desde luego, son muy importantes, ya lo ha abierto de una manera muy sencilla, amplia e informativa nuestro amigo el doctor Gregorio; pero sí insisto en que las estadísticas cuando son solamente numéricas, nos reflejan una parte de la información.

Lo que necesitamos es tener estas estadísticas también conocidas en el tema de lo cualitativo. ¿Qué nos arrojan los números? Números, cifras, se resolvieron 100 juicios en una semana, pues sí, ¿pero cómo se resolvieron, cómo están esos juicios? ¿Bien llevados, mal llevados? ¿Se atendieron todas las condiciones, se instruyeron todos los procedimientos, se valoraron las pruebas como debe ser, está todo esto?

A mí me parece que la estadística, desde luego, es muy importante y que no debemos de perder de vista los indicadores tanto en la materia cualitativa.

**Maestro José Izcoatl Bautista Bello:** Gracias, Comisionada.

A continuación cedemos el uso de la voz al licenciado Iván García Gárate, de igual forma hasta por cinco minutos.

**Licenciado Iván García Gárate:** Insistir, también, en esto que nos señalaba también la Comisionada María Patricia Kurczyn; por sí mismo gobierno abierto, parlamento abierto y justicia abierta, no pueden o no reflejan que lo que está detrás de éstos es, justamente, la protección de cierto tipo de derechos humanos que son fundamentales; y es incluso este tipo de herramientas, como justicia

abierta, las que nos ayudan a cumplir con algunas de las obligaciones en la progresividad de los derechos humanos, respecto a la forma en la que se van ampliando y se van comprendiendo en términos generales.

Yo creo que también insistiría en ese punto de que no se puede pensar nada más la justicia abierta por sí misma, sino pensar en la relación que ésta guarda con los derechos humanos, con el derecho de acceso a la información, con el derecho de acceso a la justicia y otros derechos que también son importantes.

La justicia, al día de hoy, es una justicia técnica, pero creo que también en esa parte técnica la reforma de derechos humanos, por ejemplo, nos ha llevado a considerar una cuestión sustancial de la justicia; lo que implica un reto para el Poder Judicial, a través de sus funcionarias y funcionarios, no nada más reflexione desde la perspectiva técnica, sino también del impacto que tienen las decisiones judiciales en los derechos humanos.

Aunque también hay herramientas técnicas muy importantes, aquí señalaría, por ejemplo, los protocolos de actuación para juzgar con perspectiva de género, para juzgar casos relacionados con macro proyectos, etcétera, que ha elaborado la Suprema Corte de Justicia de la Nación; pero creo que, además de la técnica, no hay que dejar de ver también esos contenidos sustanciales que, al día de hoy, tiene la justicia también.

E insistiría, por último, en lo que planteaba hace un momento, la idea de pensar a largo plazo; creo que, justamente, toda esta información, toda esta estadística que tiene que estar de la manera en la que se nos presente, de dato abierto, de dato manipulable. Toda esta información, esta estadística, esta transparencia tienen que pensarse, reflexionarse y buscar soluciones a largo plazo.

Los problemas que actualmente se tienen en la justicia no se van a poder resolver pronto, sino que se van a resolver en años futuros. Entonces, creo que la prospectiva nos da justamente esta posibilidad de estar viendo cuáles serán los escenarios a los cuales nos vamos a enfrentar y, justamente, ir previendo todos los problemas que se podrían ir previendo, en términos de administración de justicia.



**Maestro José Izcoatl Bautista Bello:** Muchas gracias, muy amable.

Ahora bien, daremos el uso de la palabra al doctor Carlos Gregorio de Grecia, por el término también de cinco minutos, para su conclusión.

**Doctor Carlos Gregorio de Grecia:** ¿Los ejercicios de prospectiva estadística deben ser parte de las decisiones institucionales de los órganos judiciales?

Cada órgano judicial debe tener su publicación de estadísticas, de manera abundante, cuanto más clara posible, más gráfica posible, mejor; cuanto más ahonde en todas las variables de la justicia, será excelente. Ésa es una obligación de transparencia del órgano.

Ahora, necesitamos estadísticas agregadas de todas las entidades federativas, y la pregunta es: ¿quién hace ese trabajo?

No lo pueden hacer cada uno y sumarlo, porque la suma es manzanas con peras; alguien tiene que homogeneizar y alguien tiene que lograr que todo eso sea comparable y que se publique en forma conjunta.

En mi opinión, lo quiero reiterar porque creo que es muy importante esta decisión para México, no puede ser el INEGI. El INEGI no ha mostrado la capacidad suficiente para hacerlo.

Si yo tuviera que elegir, diría que tiene que ser AMIJ, o CONATTRIB. El problema que le veo a CONATTRIB, es que no incluye a todos los órganos de impartición de justicia y, además, es una institución muy pobre.

AMIJ lo hizo, en su momento, como una obligación que entendió que era su responsabilidad; se publicaron tres años de anuario y luego no se publicaron más.

Yo iría a golpear a las puertas de AMIJ, a decirles: *“Señores, por qué no publican más anuarios, por qué no hacen una estadística*

*comparativa de todos los órganos de impartición de justicia en México”.*

¿Se pueden esquematizar los procesos de los órganos judiciales? Definitivamente sí. Pero no se lo pregunten a los abogados. Los abogados van a decir “no”, cada caso es uno, cada decisión es única. Ellos van a complicarlo; pero sí, definitivamente se pueden esquematizar.

La clave del primer paso de la esquematización es construir las tablas de clasificación, definir qué es un caso sobre trata, cuáles son las etapas procesales, cuáles son las salidas de un proceso, si va a salir por sentencia, si sale por desistimiento, si sale por caducidad; todas esas tablas hay que hacerlas, depurarlas y unificarlas a nivel nacional.

Eso se hizo en Brasil, les llevó muchísimo tiempo lograr tablas unificadas a nivel nacional.

Hoy, Brasil tiene un sistema de tablas que las pueden descargar del Consejo Nacional de la Justicia de Brasil, pero les llevó muchos años. El problema es que los brasileños apretaron el acelerador y siguieron, hicieron, transformaron los códigos procesales que ellos tienen para llegar a un solo código procesal; no hay un código procesal por estado, y lo hicieron en diagrama de flujo y lo hicieron obligatorio dentro del sistema de gestión.

O sea que el Juez tiene que hacer lo que dice el código y nada más. Y entonces, hay una excepción que la están usando todos y entonces no tiene ningún sentido que quede trabado el proceso.

Entonces, esquematizar sí, pero esquematizar las categorías, no esquematizar el proceso. El Juez tiene que gozar siempre, de su libertad para decidir.

¿Es posible establecer metas y objetivos? Eso es muy del modelo norteamericano; estadísticas, se ponen metas *“vamos a hacer que el proceso penal tenga una solución en menos de seis meses”*.

En un estado federal la simple comparación entre estados nos va dando metas alcanzables. Si un estado va a la cabeza, ese estado es el modelo, ese estado es la meta a alcanzar para todos los demás estados que quedaron por detrás.

Y el segundo criterio es el gráfico del cobre. Todo lo que baja, es una señal de que hay que intervenir con nuevas políticas públicas; y todo lo que sube es un éxito que debe ser analizado, para lograr replicarlo en las demás entidades federativas.

**28 de octubre de 2016**

**PANEL:**

**“El esquema de justicia abierta en la normativa de transparencia: retos y expectativas”**

**JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO**

*MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN*

**SALVADOR NAVA GOMAR**

*MAGISTRADO DE SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.*

**ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV**

*COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.*

**JUAN MANUEL GÓMEZ ROA**

*PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN TRANSPARENCIA PÚBLICA, ESPAÑA*

**MARÍA SILVA ROJAS**

*MAGISTRADA DE LA SALA REGIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO, DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.*

**Magistrada María Silva Rojas:** Le voy a dar, por lo pronto, el uso de la voz al maestro Juan Manuel Gómez Roa.

**Maestro Juan Manuel Gómez Roa:** Como investigador y consultor en materia de gobierno abierto, les puedo decir que tengo monitoreado todo lo que se publica en el mundo, sobre todo con las palabras o las etiquetas *transparencia* y *gobierno abierto*.

En este sentido, México supera ampliamente el volumen de publicaciones al resto de países de lengua castellana; esto, sin duda, es un indicador cualitativo del enorme interés y el debate existente en la sociedad mexicana, respecto de los temas de transparencia y buen gobierno.

La pregunta es ¿seremos capaces de llevar todos estos avances al resto de la sociedad? ¿Cómo podríamos hacerlos partícipes de este cambio, sobre todo de todo el proceso? ¿Podríamos hablar de un verdadero cambio de paradigma social a través de la sociedad y el *Open Government*?

Bien, vamos a tratar de dar respuesta a esta pregunta en esta mesa, que, además, está especialmente diseñada para ello.

El pasado martes, en la televisión el Presidente Peña Nieto habló de gobierno abierto, transparencia y los retos a los que se está enfrentando este país, así como los grandes avances que se están produciendo.

Hay pocas armas de comunicación más potentes que la transparencia, como vía para recuperar la confianza y mejorar la reputación en cualquier nivel de gobierno o en cualquier nivel institucional y, sobre todo, la reputación y la imagen de un país.

El Presidente aportó dos datos: uno, el volumen de inversión que llevaba este año, más de 120 mil millones de dólares, y el posicionamiento de México de nuevo como un líder en materia de turismo mundial, liderando el *ranking* a nivel latinoamericano y ocupando una de las 10 primeras posiciones en el mundo.

Aunque todo esto tiene el riesgo de convertirse en mera propaganda o demagogia, si no se dota al sistema de los recursos y estrategias necesarias, puede tener un efecto de rebote a largo plazo: la reputación del país.

Permítanme que les hable desde la perspectiva de la Ciencia Política y la Filosofía. El hecho de no ser jurista creo que me puede ayudar en este caso, ya que este enfoque que quiero proporcionar es absolutamente objetivo y no existe influencia por parte o por pertenencia al endogrupo.

Quisiera enfocar esta ponencia en algo que es fundamental: el debate de las ideas, desde los valores que debemos implementar en la incipiente sociedad del conocimiento, de la información y de las

tecnologías sociales. No podemos seguir adelante sin replantearnos ciertas cuestiones.

Bien, me van a disculpar también si esta presentación en cierto modo tiene un matiz crítico, aunque después de oír el día de ayer la exposición del doctor Julio Téllez, no creo que consiga igualarlo; pero, sobre todo, quisiera hablarles de cómo llevar a la práctica esas ideas y valores conjuntamente con la ciudadanía; usando, como soporte y recurso, las nuevas tecnologías.

Por supuesto, manteniendo este horizonte epistemológico: la perspectiva jurídica, el enfoque estratégico y el conocimiento multidisciplinario.

También, me van a permitir que el enfoque lo dé desde la experiencia de nuestra organización: una sociedad civil que, hoy en día, se ha convertido en un *lobby* con una gran influencia en España y en otros países, a la hora de medir, evaluar e implementar metodología en la Administración Pública y en los gobiernos.

La ciudadanía y la sociedad civil, empoderada y organizada, es posiblemente el mayor *lobby*.

Antes, muy brevemente, quisiera exponer cuál es nuestra visión desde los diferentes estudios que hemos realizado de la transparencia. La transparencia es un concepto absolutamente dinámico, está vivo, evoluciona al mismo tiempo que lo hace la sociedad; es un concepto evolutivo, disruptivo y transformador, el cual permite a las organizaciones que lo impulsan -y ustedes lo conocen de primera mano- a sufrir procesos renovadores y aperturistas que provocan un profundo cambio en la propia cultura organizacional, en las dinámicas de comunicación y las manera de relacionarse con los distintos actores.

Además, la transparencia es un elemento permanente, viene para quedarse, para formar parte del ADN de las organizaciones; por lo que su implementación es un camino sin retorno hacia una comunicación y rendición de cuentas permanente.

La transparencia no es sólo una obligación legal; antes que esto, es una demanda social, un avance democrático y un compromiso que forma parte del pacto social, que está por encima de la ley, que le da forma y que avanza muy por delante de ella.

Es por ello que las políticas públicas en esta materia han de ser innovadoras, integradoras y tener una visión más allá del horizonte jurídico.

Tras el análisis del ordenamiento jurídico actual de este país, como son el Sistema Nacional de Transparencia y los ecosistemas de gestión de la transparencia, entre otros, puedo decir que, en algunas cuestiones, es uno de los más avanzados del mundo, y así lo dicen las mediciones que se han expuesto a lo largo de este Seminario.

Si bien es la ley número uno en derecho de acceso a la información, este “ranking” a mí me genera cierta duda, pues en las 10 primeras posiciones aparecen países como Liberia o Sierra Leona; y, en la última, nos encontramos países como Alemania o Austria; democracias que están absolutamente consolidadas.

Creo, sinceramente, que esto se produce porque, quizá, en los países con mayores niveles de corrupción existe una necesidad de transformación, evolución y cambio.

Y créanme, en este sentido, la transparencia es la llave, y podríamos decir la clave.

Y, en este análisis que hemos realizado, nos encontramos ante cientos y, en el futuro, miles de páginas *webs* cargadas de datos, lo que nos supone una alerta de peligro de “*infoxicación*” o lo que es lo mismo, sobrecarga informativa; algo sobre lo que el ciudadano no percibe rendimiento o utilidad pública o social alguna; sencillamente, se pierde en un mar de datos, la mayoría de ellos, como se ha visto aquí hoy, incomprensibles.

Aquí surge la pregunta que se habrán planteado en más de una ocasión: ¿calidad o cantidad en la transparencia?

Citando a Byung Chul Han -gran filósofo coreano, contemporáneo, al que recomiendo su lectura, sobre todo su libro “El Enjambre” o “Psicopolítica”- todo tiene que estar abierto como información de manera accesible, a cualquiera; por ende, la transparencia es la esencia de la información.

Este filósofo nos alerta del peligro de la visión adictiva de la transparencia.

La transparencia no es un fin, es un medio, pues supone el inicio del camino hacia un fin más elevado del gobierno abierto o, en este caso, la justicia abierta; es la antesala de la participación, la colaboración y el compromiso; un paso necesario, pero no suficiente.

Como bien explican los profesores, como podrán ver en este gráfico de la Universidad Americana, la transparencia es la primera, el primer paso, la primera fase para alcanzar el gobierno abierto; además, es el pilar sobre el cual construir el resto del proceso.

Y esto, señoras y señores, es una buena noticia para México como país y también para el Poder Judicial, porque ya se está trabajando en esta fase y, créanme, la única vía para alcanzar el cambio de paradigma que supone la inversión del papel fiscalizador o, al menos, la compartición del rol, pasando de un modelo de estado tradicional como único actor y vigilante fiscalizador, al más puro estilo *benthamiano*, a un estado observado, fiscalizado por el ciudadano es, sin duda, la implantación estratégica de la transparencia.

Ahí hay una frase que me encanta, que dice: “Cuanto más te observo, mejor te comportas”. Creo que hay poco que decir al respecto.

Esta frase y este proceso supone, sin duda, el empoderamiento de la ciudadanía y la sociedad civil, uno de los pasos obviamente también necesario para la construcción de este modelo; sin información no es posible la participación y, sin participación, no hay gobierno ni justicia abierta.

Además de lo expuesto anteriormente, cuyo objetivo es dar respuesta a las preguntas planteadas en este panel, ¿cómo se debe



cumplir con los estándares de gobierno abierto? ¿Cuáles son los límites de interacción con la sociedad? ¿Cómo acercar la justicia abierta a la sociedad? Hay que añadir, según nuestro punto de vista, tres cuestiones fundamentales, siendo la segunda y la tercera totalmente inherentes y adyacentes a la primera, que no es otra que la perspectiva estratégica.

Entiendo que hay que replantearse muchas cuestiones antes de seguir adelante; la implantación de los modelos de transparencia y gobierno abierto en un sistema político tan complejo como el de este país, con 32 entidades federativas, un gobierno federal y más de ocho mil, según se ha dicho aquí, posibles sujetos obligados, requiere análisis y concreción de objetivos muy exhaustivos.

En el caso del Poder Judicial, esta visión estratégica integradora de la sociedad debe ser, además, totalmente *ad hoc* y elaborada por equipos multidisciplinares.

Insisto, el gobierno abierto y la transparencia son áreas de conocimientos transversales y multidisciplinares, que requieren conocimiento experto y, a veces, ese conocimiento está fuera del grupo; de ahí la dificultad.

Las políticas públicas y estrategias de transparencia, se deben establecer *ad hoc*; esto es, con base a las necesidades y especificidades de cada institución. No existe una misma medicina para todos, no se pueden clonar las políticas de transparencia en su totalidad, tienen que ser, absolutamente, a la medida.

Las políticas de transparencia deben ir mucho más allá de la generación de nuevos órganos, de la ocupación de nuevos altos cargos y la generación de puestos de trabajo en la Administración Pública.

Creo que es el momento de plantearnos cómo queremos que sea el Sistema Judicial de México dentro, por ejemplo, de 10 años, ésta debe ser la pregunta y, sin duda, es lo que da sentido a este tipo de seminarios.

Y, por otro lado, el resto de cuestiones inherentes a la estrategia son, sin duda, la estrategia de comunicación y las metodologías dinámicas de evaluación.

En primer lugar, debemos generar una correcta estrategia de comunicación endógena y exógena, unida a planes de formación y capacitación de los servidores públicos, pero también de la ciudadanía y los actores sociales.

La transparencia es una de las herramientas, como hemos dicho antes, de comunicación política institucional más eficiente que existe.

Pero, ¿para qué sirve cumplir con la ley y ser muy transparentes, si no somos capaces de contarle adecuadamente a la ciudadanía?

En este sentido, México ha dado algunos pasos adelante.

Según el informe del INAI -este es un informe que creo que tiene una muestra bastante representativa- 67% de los ciudadanos conoce el derecho de acceso a la información y 43% conoce o ha escuchado, es un matiz importante, hablar de la Ley Federal de Transparencia.

Pero, además de todo esto, debemos implantar sistemas, como hoy se ha dicho aquí también, eficientes, accesibles, interoperables y amigables.

Debemos tener en cuenta no sólo lo que emitimos y publicamos, sino la dimensión de la transparencia percibida, la generación del engranaje social y la experiencia del usuario. En este caso, con un matiz: la experiencia ciudadana, cómo nos ven los ciudadanos, cómo nos evalúan. Son cuestiones que, obviamente, tenemos que resolver.

Ayer decía el Consejero Alfonso Pérez Daza, que existía un abismo entre el mundo del Juez y el del ciudadano, entre la impartición de la justicia y la sociedad.

La adaptación del lenguaje, la generación de estrategias de comunicación multidireccionales, de casos y modelos de éxito que sean referentes en el país, en cada nivel de gobierno. Estrategias de mejora de reputación, visibilidad y de imagen institucional.

Dentro de esta visión estratégica, es fundamental crear mecanismos de evaluación dinámicos, transparentes y colaborativos. Lord Kelvin decía: lo que no se mide, no se mejora. Lo que no se mejora tiende a la degradación.

En este caso, es de destacar la importancia de medir y evaluar para avanzar hacia la transparencia, hacia el gobierno abierto y la justicia abierta.

En nuestra organización hemos evaluado con éxito los diferentes niveles gubernamentales en España y en otros países: partidos políticos, tribunales de cuenta, defensores del pueblo y, dentro de muy poco, al Poder Judicial; lo que resulta un ejemplo de cómo hemos sido capaces, desde la sociedad civil, de impulsar un cambio y una mejora continua con este tipo de índices, que son dinámicos, abiertos, transparentes y colaborativos; los índices se configuran con la participación de las instituciones, los expertos, la sociedad civil y los ciudadanos, son absolutamente legítimos y les puedo asegurar que impulsan un crecimiento en valores de cumplimiento y de obligaciones de transparencia. Inaudito.

Por último, decir que, después de analizar el enorme esfuerzo que se ha hecho en este país en indicadores y en evaluaciones de transparencia, existen muchísimas organizaciones que se dedican a esto: Transparencia Mexicana.

La transparencia se debe medir desde el punto de vista institucional; obviamente, los poderes deben crear mecanismos que permitan el control -de hecho, el INAI tiene esa responsabilidad y competencia-, pero, además, debe haber una fiscalización por parte de la ciudadanía y los actores sociales.

Por tanto, nosotros creemos en elementos de medición y evaluación que permitan esa integración; además que generen debate social y la capacidad de integrar el capital humano y la inteligencia colectiva; que nos ayuden a perfilar, de una manera conjunta como país, como sociedad, nuevas políticas de transparencia en las que todos los actores se vean reflejados; y esto, sin duda, es la base de una correcta implantación de la justicia abierta.

**Magistrada María Silva Rojas:** Muchas gracias al maestro Gómez Roa.

Cedo, sin más, el uso de la voz al Comisionado Monterrey Chepov.

**Comisionado Rosendoevgueni Monterrey Chepov:** Doy inicio a mi participación, al compartir con ustedes la siguiente reflexión. A decir del jurista norteamericano John Henry Merryman, que dentro del mundo del *Common Law*, se sabe lo que es un juez y cito: “Es un héroe cultural, incluso una figura paternal”.

Si bien coincido con él, disto desde la visión que tiene respecto a los jueces de la tradición del *Ius Civile*, a los cuales los ha ubicado dentro de una simple carrera judicial de servidores públicos especializados.

Creo que, en la tradición codificadora del Derecho, aparecen nombres que dan realce a la labor judicial, para muestra sólo doy dos nombres: Don Ignacio L. Vallarta y Don Felipe Tena Ramírez.

Precisamente, el papel del juez ha generado una larga tradición que se ha dado por llamar, en el mejor de los sentidos, “*el gobierno de los jueces*”; les ha otorgado a éstos un brillo y privilegio muy especiales, en el cual, por el gran conocimiento de los jueces respecto de las causas o litigios que se ponen a su consideración y que son revisados de manera racional y cuidadosa, les permite generar una serie de razonamientos que forman el *corpus iuris* de la Doctrina, con obligatoriedad para los demás jueces y casos en que sean aplicables. En la tradición angloamericana se le conoce como la Teoría del *stare decisis*.

En nuestra tradición jurídica, cada vez y con mayor fuerza la teoría del precedente de nuestros tribunales forma escuela y políticas públicas; es decir, inciden en la forma de decidir no sólo en el ánimo de otros juzgadores, sino en el de otras autoridades.

Y voy a poner un ejemplo de cómo sucede esto, en términos de transparencia. No hay clásico más buscado en la materia, que la

compilación hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre normas y criterios de acceso a la información pública y protección de datos personales.

Muchas de las decisiones de algunos de los organismos garantes, federal y locales, han citado profusamente el criterio orientador del Poder Judicial de la Federación, plasmado en tan magnífica compilación.

El poder de los jueces ha llegado a ser tal que, en cualquiera de los sistemas jurídicos que ustedes consideren, el papel revisor que ellos asumen no lo hacen exclusivamente respecto de las causas litigiosas entre particulares, sino que abarca la revisión de los actos de la Administración Pública y la declaración de invalidez de las leyes dictadas por los Parlamentarios.

Los tribunales constituyen un importante elemento de control y equilibrio por su práctica de juzgar los actos de las ramas legislativa y ejecutiva del gobierno, a la luz de la interpretación que los jueces hacen de la Constitución pues, como observó Charles Evans Hughes, antes de convertirse en Presidente de la Corte Suprema de los Estados Unidos, cito: “La Constitución es lo que los jueces dicen que es”.

México no es la excepción pues, a través del Máximo Tribunal es que se refleja dicha aseveración.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es tan importante, tanto en su función institucional por ella desempeñada, como por los hombres y mujeres ilustres que la han integrado.

Las célebres decisiones que han emitido son resultado de la función pública que la justicia constitucional ha tenido en México y, en forma muy particular, a partir de la reforma constitucional de 1994, que fue el paradigma de la Corte como Tribunal Constitucional.

Y esto, ¿a cuenta de qué lo vinculamos con la transparencia judicial o, mejor dicho, con la transparencia de la función jurisdiccional?

Un país que se digne a ser llamado democrático, debe tener, entre otros parámetros que midan su nivel de democracia, lo siguiente: un sistema de justicia con respeto a los derechos fundamentales y un régimen de transparencia de la gestión pública.

En la doctrina jurídica y política contemporáneas, sería tanto como decir, el primero de los elementos se identifica con la ley del más débil, de Ferrajoli, y el concepto de democracia de Robert Dahl.

Si lo vemos por separado, en forma aislada, aún no se nota la vinculación que existe entre ambos extremos, pero ¿no es la impartición de justicia, en un sentido laxo, sumamente laxo, gestión pública y acceso a la información? ¿No es un derecho fundamental que debe ser considerado en la impartición de justicia?

En mi opinión, la respuesta es afirmativa: sí, la impartición de justicia forma parte de un género llamado gestión pública y, en aras del respeto a los derechos fundamentales, se debe realizar con apego al mandato de la transparencia y el acceso a la información.

Esto se debe no sólo a la vinculación que, tradicionalmente hemos configurado en la relación del ciudadano común y los jueces; esto es, un mínimo indispensable de todo contrato social es que los derechos de los particulares, en los casos en que han sido vulnerados, se vean protegidos por una garantía institucional compuesta por los tribunales y los jueces. Luego, entonces conocer cómo se imparte justicia es el punto de partida de la transparencia jurisdiccional.

Los jueces hablan por medio de sus sentencias y de ninguna otra forma; las sentencias deciden sobre la creación, la modificación o la extinción de derechos, si me permiten esta síntesis hecha por un economista.

Pero eso, derechos creados, modificados o extintos son, como dirían los abogados, entelequias jurídicas que, en la realidad, se perfilan en seres humanos de carne y hueso, en los que inciden las determinaciones judiciales.

Una sentencia transforma o cambia la vida de una persona y, en una visión macro, la vida de una nación; ahí está noveladamente

descrita esta realidad en la Francia de “*Los Miserables*” de Víctor Hugo, o en la Alemania Nacionalista de “*Los Juristas del Horror*”, de Ingo Müller.

La transparencia permite saber cómo se hace justicia; la justicia recae en la realidad y por eso legitima o deslegitima. La transparencia hace lo propio, legitima electoralmente, legitima al gobierno en turno o al político.

¿Pero, cómo se legitima un tribunal o un juez? No obstante, por lo menos en nuestro sistema jurídico, no son electos popularmente.

Esta cuestión confronta a Carlos Miihen y a Hans Kelsen desde el punto de vista de la transparencia. En mi opinión, los legitima cuando cualquier individuo conoce cómo juzgan estos jueces y el alcance que tienen sus determinaciones basadas en Derecho.

Al legitimarse los jueces, brindan confianza, por supuesto, a la ciudadanía. Aportar a la sociedad las resoluciones y sentencias emitidas en los casos en los que son competentes, es transparentar la justicia.

Pero no sólo a eso se circunscribe la Transparencia Jurisdiccional. Si por nuestras obras seremos juzgados, dice el versículo, las sentencias expresan la obra judicial. Y al hablar de expresión, el lenguaje juega un papel preponderante en ellas.

El Derecho en una visión simplista de quien no es abogado, puede resumirse en un ejercicio de interpretación o de la aplicación de la norma; o sea, en desentrañar el significado jurídico de un mandamiento normativo, lo diría un jurista que, en este caso es Alf Ross.

De ahí, la importancia de que los jueces y, en general, cualquier autoridad, utilice el lenguaje técnico del Derecho, pero en términos que sean comprensibles al profano y al lego. Eso también es transparencia en el ámbito de la justicia.

Conocer lo que dice una sentencia implica comprender lo que quiere decir justamente la propia sentencia.

Muchos aspectos en torno a la actividad tribunalicia, se vinculan estrechamente al dilema: información pública-información clasificada.

Algunos ejemplos pueden ser los siguientes: los datos personales en las sentencias. Las sentencias en materia de derecho familiar o penal, que abordan cuestiones complejas entre lo público y lo privado; el alcance de lo que debemos entender por audiencias públicas, ahora que estamos en la antesala de la nueva Justicia Penal; la definitividad de los procesos judiciales y hasta dónde alcanzan las solicitudes de información hechas por terceros ajenos al juicio; la documentación obtenida por la vía de la transparencia puede ostentar valor probatorio o no.

En fin, son muchas las peculiaridades que nos ocupa la transparencia de la función jurisdiccional, y me permito cerrar con la siguiente paráfrasis del doctor Bernard Esbart, cito: “Es el Juez en calidad de estadista el que atrae la atención pública. Un Juez de un Tribunal tiene semejante oportunidad de dejar su huella en la vida de la Nación, como no lo podría hacer ningún simple maestro de Derecho”.

Imaginen eso, ustedes. Imaginemos los alcances que tendría este pensamiento lapidario si lo aterrizamos en el tema de la transparencia. Muchísimas gracias.

**Magistrada María Silva Rojas:** Muchas gracias al Comisionado Monterrey Chepov.

Y cedo el uso de la voz, ahora al Magistrado Nava Gomar.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** En menos de una semana termino mi gestión en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tuve el enorme privilegio, entre muchos otros, de ser invitado a charlar en todos estos foros que ha organizado durante este tiempo la Corte, el Consejo de la Judicatura y el Tribunal Electoral; mi casa pues, el Poder Judicial de la Federación.

Debo decir, y lo digo con orgullo y sencillez a la vez, que nunca en los 20 años del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la



Federación, ha habido tanto impulso a las políticas de transparencia como ahora.

Es gratificante ver que lo que entregamos como cuentas es mucho más abierto, en términos de justicia abierta y más transparencia, si se permite la expresión, de lo que era cuando iniciamos.

Hoy, todas nuestras sesiones se celebran en público, las sentencias están en internet en 24 horas, el Comité de Adquisiciones es videograbado y se puede rastrear cómo se compra cada uno de los lápices que usamos en el Tribunal Electoral.

Tenemos un canal de internet, de televisión por internet, con múltiples programas y actividades; usamos dispositivos móviles o aplicaciones para dispositivos móviles, el de Tribunal abierto; estamos a dos o tres “*clics*” de la ciudadanía, para que vean nuestras sesiones, nuestras resoluciones, cosas interesantes, como un resumen de las sentencias en dos líneas.

¿Saben todos ustedes que en México hay 100 millones de teléfonos celulares, más de 65% de ellos con acceso a redes, y nos pueden ver desde cualquier lugar del mundo?

Además de que usamos redes sociales, varios de mis colegas y un servidor estamos en Twitter, en Facebook, lo mismo que las páginas del Tribunal.

Creemos en el tribunal abierto, en el gobierno abierto como un cauce de doble vía con la ciudadanía.

Creo profundamente además, que una interpretación del Derecho es exitosa, en la medida en que los elementos que la conforman permiten entenderlo, y si no comunicamos bien, me parece que no estamos juzgando bien.

Y temo decir o temo repetir, porque lo he dicho muchísimas veces, que la ciudadanía no suele entender al Poder Judicial. No estoy hablando de la ciudadanía mexicana y del Poder Judicial de la

Federación, sino una disociación o distancia natural que existe entre los ciudadanos del mundo y el Poder Judicial del lugar dónde esté.

A principios del Siglo, cuando tuve el enorme privilegio de participar en la redacción de la primera Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Me gusta, también, recordarlo, es un signo en mi biografía importante, cuando una periodista del *New York Times*, Ginger Thompson nos bautizó con el nombre del Grupo Oaxaca, y redactamos esa primera Ley Federal, los grupos parlamentarios del Congreso de la Unión nos dijeron: "hay varios temas que no pueden entrar en la Ley; o sea, ni siquiera están en la mesa de negociación, para que no se desgasten".

Los partidos políticos no serán sujetos obligados; las universidades, tampoco; los sindicatos, tampoco; y para el Poder Judicial de la Federación y el Poder Legislativo, se hizo un artículo muy tímido en esa Ley Federal de Transparencia; un artículo a partir del cual, los Poderes, en ejercicio de su propia soberanía, podían desarrollar normativa y orgánicamente lo que ellos consideraran.

El Poder Judicial de la Federación fue la gran relevación; eso lo escribí antes de tener el honor de integrar el mismo, porque ahora también es relativamente sencillo ver, desde dentro de casa, qué es lo que ocurre.

La vieja idea del juez juzgando, encerrado en su cubículo con la toga puesta y que sale a colgar la sentencia a los estrados para decir el Derecho, creo que ha cambiado muchísimo. Tenemos un Poder Judicial de la Federación abierto: la gente sabe quiénes somos, sabe qué hacemos y sabe cómo lo hacemos.

Y, si me permiten, me limitaré a hablar del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en tanto un tribunal abierto.

Comienzo por el final. En 2015, cuando fue la Cumbre Mundial para el Gobierno Abierto, aquí en la Ciudad de México, la cual presidía esta asociación de Estados, de 500 instituciones participantes de prácticamente todos los países del orbe, el Tribunal Electoral de México fue el único tribunal inscrito; es decir, hay una cultura que deja de lado al Poder Judicial en el resto del mundo.

Tenemos un Poder Judicial abierto y el Tribunal Electoral es un tribunal abierto. Además, lo somos antes de esta oleada o expansión de la idea del gobierno abierto del Presidente Obama, en 2009, con cuatro elementos: transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y uso de las tecnologías.

En las cuatro ramas creo que nos adelantamos, claro, no lo sistematizamos de la misma manera como se ha anunciado a partir de los estudios de este impacto mundial, para abrir lo que hacen los gobiernos, pero sí estamos en ellos.

Y, desde mucho tiempo antes, citamos a Bobbio, con el hecho de hacer en público lo que es público, como un elemento característico de las democracias.

Decía el mismo Kelsen, y lo tenemos por ahí en algunas sentencias, que lo que debe de caracterizar a las democracias es la claridad. Tenemos algunas sentencias en donde hemos tratado de evolucionar con un lenguaje más llano y acercarnos a la ciudadanía.

En lo personal, perdí en la primera sesión con mis colegas, en la primera sesión previa, el formato del proyecto de sentencia que presenté; la verdad, yo lo presenté sin antecedentes, directo al jamón, algo así como el modelo del Tribunal Constitucional Alemán, el italiano, un poco el español o la Corte Constitucional Francesa.

Me dijeron que no, pues tengo algunos colegas, digamos, más formalistas en ese sentido; por fortuna el Presidente Carrasco no es así, fue un acierto meternos a la cuestión de tribunal abierto y fuimos el primer tribunal abierto en el país, (habría que ver en el mundo), dentro de esta oleada de la Alianza para el Gobierno Abierto.

Decía que, por lo que hace a los trabajos de un servidor, todos mis proyectos de sentencia desde que entré tienen un índice, porque a la gente le cuesta trabajo leer las sentencias, y de nada sirve, lo que decía muy bien el profesor Juan Manuel: el exceso de información, una “*infoxicación*”, podemos caer en la infoxicación.

Nosotros hemos resuelto, en 10 años, alrededor de 60 mil asuntos en la Sala Superior. Tener 60 mil sentencias con una media de 50 o 100 páginas en la red, es todo y nada, porque es muy difícil que sean fiscalizadas todas en su totalidad.

Por ello tengo un índice, para que la gente vea en dónde está el agravio que resuelve; tenemos un diagrama de flujo para que, con un solo impacto visual, un mapa de la sentencia, se pueda ver, y un resumen que tienen mis secretarios de estudio y cuenta prohibido excederse de tres páginas, para que uno sepa de qué va la misma sentencia.

El único caso donde nos hemos excedido fue en la sentencia para la calificación jurisdiccional de la elección presidencial del Presidente Peña Nieto, fui ponente, junto con el Presidente Carrasco y otro de mis colegas; ahí sí, el resumen es de 10-12 páginas y tenemos más infografías.

Dice el juez Brennan que, lo que caracteriza o lo más sano para las democracias, es la luz del sol y el Poder Judicial; culturalmente, en todo el mundo, prefería la luz de los focos o de las lámparas.

Hoy no es así, este evento, con mucho respeto, es mayor que el que organiza el Ejecutivo Federal respecto de los aniversarios de la transparencia y son muchísimo más sujetos obligados los que hay en la Administración Pública Federal, como es normal. Por eso digo que el Poder Judicial de la Federación es la gran revelación respecto de estas cuestiones.

Decía que nos adelantamos a la idea de gobierno abierto: en 2006, nosotros recién llegados a la Sala Superior, hicimos pública nuestra sentencia, nuestra agenda, perdón. No sé qué otra institución del Estado Mexicano tenía ya, en 2006, la agenda en internet de los titulares de la misma.

Ustedes, si no me creen que estoy aquí, pueden ver en su teléfono en la página del Tribunal que estoy aquí con ustedes, es decir, todo lo hacemos en público.

¿Y para qué sirve eso? Desde luego es un mecanismo de rendición de cuentas, pero tiene una función muy importante en la parte jurisdiccional.

Cuando una de las partes sabe que me viene a ver su contraparte, pide una cita y desde luego se le da; eso ocurre con todos mis colegas.

Llegando, renunciemos en público a un fideicomiso para el retiro que se había aprobado por los anteriores integrantes de la Sala que no se había aprobado en público; nosotros renunciemos al mismo en público, porque generaba mucha controversia y no coincidíamos con él, aunque era algo legal y es una cuestión de política judicial.

En las redes sociales nos ha ido bien, la gente está interactuando con nosotros; eso no es común tampoco en un Tribunal Constitucional.

Estamos abiertos a lo internacional, el diálogo jurisprudencial que tenemos con tribunales del mundo es propio de nuestra época, no es ninguna gracia y creo que lo hacen todos los tribunales o debieran hacerlo.

En la época de la globalización de los derechos, este mundo globalizado nos obliga a vernos, pero también a proyectar, y eso, nos obliga también a rendir cuentas respecto de lo público que vamos haciendo cuando estamos juzgando.

Somos también más abiertos por lo que hace a requisitos de procedencia de admisión de pruebas, *amicus curiae* y otras cuestiones jurisdiccionales, peritajes antropológicos por ejemplo, invitamos, cuando juzgamos asuntos de comunidades indígenas. Somos abiertos administrativamente y nuestras herramientas son cotidianas.

Déjenme dar algunos datos que creo que son importantes.

Hemos recibido, de noviembre de 2006 a la fecha, exactamente en 10 años, cinco mil 728 solicitudes de acceso a la información.

Hemos proporcionado la información en todas, sólo hemos tenido 56 recursos de revisión; de cinco mil 700, sólo 56, y de éstos 56, más de la mitad son infundados, porque no existía la información, porque ya se había proporcionado, o bien, porque era información pública.

Pero creo que eso no es lo importante. Lo importante es que tenemos una página de internet que tratamos de que sea amigable.

Hemos recibido millones de visitas al año. Estamos a punto de llegar este año a los dos millones de visitas con un promedio de navegación de cinco minutos; y todos, por lo menos, descargan algún documento; es decir, sirven estas cuestiones para la ciudadanía.

Como bien sabrán, el Tribunal está en Culhuacán, y no es necesario desplazarse a Culhuacán para saber algunas de las cosas que juzgamos y pueden verse ahí.

Hemos juzgado ya cuestiones de transparencia. De tal suerte que la parte de Tribunal Abierto, de acceso a la información y de transparencia, no sólo es una política pública o una política judicial de rendición de cuentas de quienes somos sujetos obligados de esta Ley, sino también un objeto, un derecho fundamental para garantizar a nuestros propios justiciables.

Parece algo muy general lo que estoy diciendo, pero déjenme decirles que, de 2006 a la fecha, las Salas Regionales y la Sala Superior hemos resuelto más de ocho mil juicios, en los cuales está relacionado el acceso a la información o la transparencia.

Esto no existía en el país hace dos décadas, hoy que está tan en boga, no existía en el texto de la Constitución.

Cuando se reformó el último párrafo del artículo 6º, en el cual se establece que el Estado garantizará el derecho a la información, la idea que se tenía era muy distinta.

Las interpretaciones de la Corte, en ese sentido, tienen que ver, en esa época, con las propias Exposiciones de Motivos de las reformas en concreto, pero nunca se hizo la ley y tuvo dos

interpretaciones históricas: una por lo que hace a la materia política, los partidos políticos, y otra por lo que hace a los propios medios de comunicación.

Pero la realidad es que este país fue opaco y criptocrático.

Reyes Heróles decía que la información es poder, pero lo decía en un sentido de “soy tan poderoso que tengo información que tú, que no eres tan poderoso, no posees”.

Hoy, esto es impensable. Generacionalmente, es impensable. No sé si ustedes saben que 45% de los miembros del Padrón Electoral son hijos de la transición democrática; es decir, ven como algo cotidiano el hecho de solicitar alguna información a un ente público, que se trata de un derecho fundamental para ellos, y si no se satisface pueden llegar, incluso, a la más alta jurisdicción del Estado para satisfacer un derecho violado o para reponer un derecho violado.

Citando a mi querido Presidente Carrasco, déjenme decirles un secreto que espero que no salga de este cuarto: cuando hicimos la primera Ley de Transparencia, estábamos viendo los temas y dijimos *“qué hacemos con la materia electoral”*, y la respuesta de todos fue *“no, el Presidente Zedillo, en 1996, dijo que el tema electoral y que la reforma electoral estaban resueltos en este país”*.

Todos creíamos eso, no sabíamos la dinámica tan vigorosa y tan complicada que hemos tenido después de algunos procesos electorales.

Y nosotros, cuando diseñamos el modelo electoral, blindamos el resultado del mismo; es decir, las boletas electorales y el resultado de las casillas, para que no se pudieran abrir los votos o los paquetes.

Se decía que antes podían *“embarazarse”* las urnas o los paquetes, que había más votos que votantes, etcétera, y entonces se hizo un sistema blindado para eso.

Mientras tanto, vamos regulando en materia de transparencia, unos años después, el principio de máxima publicidad; se encuentran frente a frente y parecía que no había solución, porque después de la

complicada elección del 2006, cuando viene esta premisa equivocada jurídicamente del “voto por voto, casilla por casilla” y no prospera, la *Revista Proceso* con mucha inteligencia periodística dice: *"Bueno, pido por vía de acceso a la información todos los paquetes electorales que están en los 300 distritos electorales"*.

El IFE, en ese tiempo, creo que se pone nervioso y dice: *"No, y hay una causal de reserva, que es la seguridad nacional"*; eso se impugna en el Tribunal y decimos: *"No tiene nada que ver con la seguridad nacional; sin embargo, vamos a analizar el caso para ver qué sucede"*.

Mis colegas, muy generosos me dijeron: *"Órale, tú que eres el transparentólogo y tanto que decías cuando eras profesor y eras tan aguerrido, ¿qué nos sugieres para resolver aquí?"*

Analizamos el asunto y vimos que la elección era pública, desde la casilla es pública, se pega afuera de la misma el resultado, cada uno de los partidos tiene un acta con el resultado de la misma y son los ciudadanos los que cuentan los votos; los ciudadanos, junto con los representantes de los partidos, llevan el paquete electoral a la oficina del Distrito y ahí se vuelve a contar en público el resultado, también con representantes de todos los partidos, y se va alimentando el sistema en público.

Claro, es difícil monitorear presencialmente 150 mil casillas o más, que es lo que habrá en la elección del 2018; sin embargo, sí podemos llegar a la conclusión de que era público, y como decía también Bobbio: lo importante no es saber, sino estar en condiciones de saber.

El derecho no es para que sepamos, es para saber cuando querramos saber, y las autoridades estamos obligadas a responder.

Lo que dijimos ahí fue que la elección era pública y que el principio de máxima publicidad sí se satisfacía con ese diseño, que a su vez reserva algún tipo de modalidad en el acceso a la información.

De ahí hasta acá tenemos más de 30 jurisprudencias en el Tribunal Electoral, para garantizar y satisfacer el acceso a la



información y la transparencia de los partidos políticos, que me temo no tienen una cultura tan transparente como otros entes, concretamente como el Poder Judicial de la Federación, el cual me honro profundamente en integrar, y lo he dicho en público en infinidad de ocasiones y he tratado de demostrarlo con mis resoluciones y con mis actuaciones, porque creo que en la transparencia, y creo que la prueba de ello es la gentil invitación que me han hecho, año con año.

**Magistrada María Silva Rojas:** Muchas gracias al Magistrado Nava Gomar.

Y ahora toca el turno al señor Ministro Pardo.

**Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo:** Entrando en materia, como todos sabemos, este panel se ha pronunciado ya de manera brillante sobre el esquema de justicia abierta en la normativa de transparencia.

Y yo quisiera iniciar señalando que, evidentemente, el concepto de justicia abierta tiene que ser una subespecie de un concepto más amplio que es el de gobierno abierto.

Y tratando de buscar alguna definición, encuentro que no hay alguna ya generalmente aceptada; cada autor intenta su propia definición e incluye los elementos que considera son relevantes, haciendo una labor de síntesis.

Yo encuentro, para una buena definición de gobierno abierto cuatro elementos fundamentales. El primero, sin duda, la transparencia; el segundo, la participación ciudadana; el tercero, la rendición de cuentas; y, el cuarto, los temas de innovación y tecnología.

Creo que estos cuatro elementos se conjuntan en un buen concepto del gobierno abierto.

Traía yo aquí algunas definiciones, pero creo que las voy a obviar; simplemente, quisiera comentar que la noción de justicia abierta se trata de una especie del género gobierno abierto, por lo que en esencia debemos entender que comparten los mismos datos

distintivos y la misma esencia; entonces, estos principios a los que me acabo de referir o estos elementos que pueden ser la diferencia específica: transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, innovación y tecnología, obviamente conforman también el concepto de justicia abierta.

Debe existir una cercanía entre el servicio público de administración de justicia y la sociedad, que es su principal destinatario; el término de gobierno abierto, desde luego es más amplio y puede abarcar todos los ámbitos del ejercicio público, sin embargo, la cuestión relevante es la adaptación de estos principios generales al caso particular del Poder Judicial de la Federación y, de manera muy concreta, de su labor jurisdiccional, no sólo administrativa.

Por hacer una comparación, por ejemplo, con el Poder Legislativo. Con las nuevas obligaciones de gobierno abierto contenidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tanto al Poder Legislativo como al Poder Judicial, se les exige que busquen la manera de que los ciudadanos puedan participar en las principales funciones que desempeñan, desde luego por un lado la función legislativa y, por la otra, la función judicial.

En la legislativa, desde un diagnóstico inicial que hago, existen mayores posibilidades de participación para los ciudadanos en lo que es la esencia de esa función, que es la confección o la elaboración de las leyes que nos rigen, pues se entiende que es un procedimiento de debate en un marco de deliberación amplio y dilatado, donde no necesariamente, en todos los casos, se requiere de conocimientos técnicos especializados, ya que éstos son proporcionados por cierto cuerpo de asesoría o soporte, en el caso de los legisladores.

Pero, cuando trasladamos esta lógica al trabajo jurisdiccional del Poder Judicial, nos encontramos algunos, no quiero llamarles obstáculos, pero sí algunas particularidades que debemos resolver de la mejor manera; para el caso de la elaboración de sentencias judiciales, difícilmente la discusión pública puede dirigir la confección o sentido que pueda tomar una resolución jurisdiccional.

Así, nos encontramos con un debate de grado: no se trata de cuestionar si los ciudadanos deben o no participar en la función judicial, sino hasta dónde se puede dar esta intervención, sin que se desvirtúe la esencia o el papel fundamental de los juzgadores.

Insisto, en la materia administrativa creo que no hay, prácticamente ningún inconveniente; pero en la materia jurisdiccional sí es muy complejo el poder darle participación a la ciudadanía antes de la toma de una decisión; estamos hablando de un proceso en la formación de la decisión, no desde luego, de la difusión de esa resolución una vez que ha sido tomada.

Ahora bien. Cómo se incorpora el esquema de Gobierno Abierto en nuestro orden jurídico mexicano.

Desde luego, el primer elemento fundamental es la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública del 5 de mayo de 2015, y en el artículo primero transitorio, el vocablo de Gobierno Abierto se incorporó, desde luego, normativamente al orden jurídico nacional, esto lo desprendemos del propio artículo 42, en su fracción XX.

Y, por otro lado, también hay que hacer mención a la Ley para hacer de la Ciudad de México una ciudad abierta, del 7 de octubre del 2015, la cual, desde el ámbito de las entidades federativas y, muy concretamente, desde la Ciudad de México, se está introduciendo el esquema de Gobierno Abierto, cuyo objeto es mejorar la disponibilidad de información sobre actividades de los poderes públicos para toda la población, fortalecer la participación cívica y favorecer el acceso de la población a nuevas tecnologías que faciliten la apertura gubernamental, la rendición de cuentas y la promoción de los derechos humanos.

Por último, con la aparición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se incorporaron de manera más decidida las ideas de apertura y Gobierno Abierto.

Quiero hacer referencia muy breve, muy concreta, a las obligaciones, ya definidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, en materia de Gobierno Abierto.

Yo las identifico en cuatro, conforme al artículo 66 de esta Ley. Primero, establecer políticas internas para conducirse de forma más transparente; segundo, generar las condiciones que permitan que permee la participación de ciudadanos y grupos de interés; tercera, crear mecanismos para rendir cuentas de sus acciones; y cuarta, promover la eficacia, tanto en la organización de su trabajo como en su propio desempeño.

Desde luego, estos deberes -como a cualquier órgano obligado o sujeto obligado en materia de transparencia, que incluye al Poder Judicial de la Federación como entidad obligada a cumplir con estos imperativos- deberán guiarnos para establecer la interacción abierta y efectiva con la sociedad; aunque cabe precisar que también, desde luego, van dirigidos a los demás Poderes de la Unión: los organismos constitucionalmente autónomos y demás sujetos obligados en el ámbito federal.

Ahora bien, ¿cómo establecemos nuestras políticas internas en materia de transparencia, haciendo el análisis de estas obligaciones por separado?

En materia de transparencia, a la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha venido discutiendo las modificaciones necesarias a su normativa interna para dar cumplimiento a los mandatos de esta nueva Ley.

Como ustedes sabrán, hace ya algunos años, en 2004, se publicó un Reglamento conjunto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Insisto, esto fue en 2004, estamos hablando ya de 12 años de distancia.

Tenemos la necesidad, desde luego, de actualizar y hacer congruente esta normatividad interna con las disposiciones de la Ley, que ya nos obliga como sujetos en esta materia. La primera interrogante que surge es si todavía, como sujeto obligado la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede establecer algunos criterios o

esto queda exclusivamente bajo las atribuciones del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.

Desde luego, nosotros estamos pendientes a los criterios que puede establecer el Instituto; también, hemos propiciado algunas reuniones con el Instituto para señalar que en el caso del Poder Judicial de la Federación -y aquí incluyo Consejo de la Judicatura Federal y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación- debe tratarse con cierta especialidad y no hacerlo sujeto de las obligaciones genéricas que hay para cualquier entidad de gobierno en el servicio público.

No obstante ello, desde luego hemos caminado: aquí debo agradecer ante la presencia del Comisionado Monterrey, la muy buena disposición de la Presidenta, las Comisionadas y los Comisionados, que nos han permitido compartir algunas inquietudes en relación con la normatividad que el propio Instituto ha ido elaborando y los posibles -no quisiera yo llamarle, *problemas*-, pero sí inconvenientes, que pudieran derivar de aplicar esos criterios de manera directa a los órganos jurisdiccionales.

El objetivo que perseguimos, sin duda, es establecer una regla general en la publicación de datos personales; desde luego aquí están incluidos los nombres de las partes, las listas de notificación de los asuntos, los proyectos de sentencia, las propias sentencias que se emiten y demás documentos vinculados con la actividad jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, también, lograr un equilibrio adecuado para también garantizar la protección de datos personales en los casos en que así se requiera.

Es un equilibrio que tenemos que ir generando y trabajando, a fuerza de analizar tal vez algunos casos concretos para poder, de ahí, definir líneas más generales.

En el tema de la generación de las condiciones -que es otra de las obligaciones que marca la ley- de permeabilidad de la participación ciudadana, estamos conscientes de que, entre mayor involucramiento haya de los ciudadanos en las cuestiones estatales, mejores resultados pueden esperarse de las autoridades públicas.

Ya lo señalaban algunos de los expositores que me antecedieron en el uso de la palabra. Siempre la vigilancia de la sociedad tiene la expectativa de obtener mejores resultados de las entidades públicas.

Estamos tratando de definir cuál sería el camino: si proyectos masivos o específicos de participación ciudadana. Desde luego, hay toda la intención de poder hacer o lograr esta participación; sin embargo, siempre la implementación es un tanto compleja, porque las condiciones en las que se debe dar esta posibilidad de participar surge desde a quiénes se les va a dar esta posibilidad: si debe ser totalmente abierta a cualquier persona que resultara interesada; cuál sería el peso de las opiniones que pudieran emitirse o de las conclusiones que se pudieran obtener; en fin, eso todavía está en análisis y en formación.

Creo que una primera respuesta es establecer una política de acercamiento, eso es indudable. Ya lo señalaba también el Magistrado Nava Gomar: el papel del juez ante la sociedad es distinto al que teníamos hace apenas, tal vez, una década o un poco más.

Y aquí veo a muchos, afortunadamente a muchas y muchos juzgadores federales que fuimos formados en una lógica distinta en este concepto de: *el “juez habla a través de sus sentencias y no tiene por qué transmitir, de primera mano, la información”*; de que nosotros debemos estar encerrados en nuestra oficina, leyendo nuestros expedientes y un poco olvidarnos del impacto, las consecuencias que tienen nuestras decisiones hacia el exterior.

Creo que todo eso ha venido tornándose hacia otros derroteros. Y, desde luego, el paradigma actual del servicio público y de la administración de justicia, es hacerlo siempre de cara a la sociedad y mantener una comunicación abierta con los destinatarios de nuestro trabajo.

A mí se me ocurría tal vez, en aras de lograr este acercamiento, proponer a lo mejor celebrar una especie de jornadas en donde se reciban de la ciudadanía propuestas o proyectos de mejoramiento de procesos, prácticas o políticas internas de los órganos del Poder Judicial de la Federación; con todo este material hacer un análisis interno de las áreas de oportunidad, que seguramente son muchas, ya

que un estudio endogámico nos da un poco de visión de taller y no esta posibilidad de tener un panorama mucho más amplio.

En el tema de rendición de cuentas, aquí me remito a lo que ya se discutió aquí en el segundo panel, que me parece que fue muy enriquecedor y que llegaron a conclusiones muy interesantes.

Y en cuanto a la promoción de la eficacia, desde luego nosotros estamos comprometidos con hacer el máximo aprovechamiento de las nuevas herramientas que tenemos, sobre todo en materia informática, para, en primer lugar, procesar nuestra información de una manera mucho más amigable para la sociedad.

Y, en segundo lugar, tener una sistematización también adecuada con lo que señalaba el Magistrado Nava Gomar, según la cual las sentencias no sean una especie de laberinto en donde hay que echarse un clavado y leer cientos de páginas para poder encontrar la información, el dato o el criterio que se está buscando.

Quiero hacer referencia a algunas atribuciones que también la ley marca, de manera muy específica, para el Poder Judicial de la Federación, y aquí hago referencia al artículo 67 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en su fracción I, donde establece qué compete a los órganos del Poder Judicial de la Federación, en materia de gobierno abierto. Yo creo que aquí tenemos que ubicar, normativa o legislativamente todos nuestros esfuerzos en materia de justicia abierta.

Uno, propiciar el acceso al público a audiencias y sesiones en las que se resuelvan asuntos jurisdiccionales. En este rubro, creo que podemos apuntarnos una *“palomita”*, empezando por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México que, hasta donde tengo entendido, es el único Tribunal Constitucional, junto con la Sala Superior del Tribunal Electoral que debate, que discute en público y que el público y la sociedad, a través de la difusión del Canal Judicial, pueden ser testigos de la manera en cómo se van formando las decisiones, paso a paso con los criterios y las interpretaciones, así como con las intervenciones de todas y todos, cada uno de los integrantes de estos órganos.

Creo que no hay otro Tribunal Constitucional en el mundo que tenga su debate público; sí sus audiencias, pero no el ejercicio del debate. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, ustedes lo pueden ver, incluso, en canal abierto de televisión, dos o tres veces por semana.

Y esto, desde luego, ha permeado a los Tribunales Colegiados de Circuito y, sin duda, a la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Insisto, en este aspecto creo que tenemos mucho camino avanzado e, incluso, en algunas reuniones internacionales, hemos sido objeto de reconocimiento por esta labor de apertura, transparencia y contacto con la sociedad.

Ahora, no siempre se puede, no en todos los aspectos. Por ejemplo, en las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ahí sí tenemos una sesión previa en donde se hace el debate, pero es en aras del número de asuntos que tenemos que resolver.

En las Salas de la Suprema Corte de Justicia se resuelven un promedio de entre 70 y 80 asuntos semanales, en cada una de ellas. La segunda maneja, incluso, números más altos.

El día de antier, en la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se resolvieron 150 asuntos.

Entonces, si nosotros hiciéramos este ejercicio del debate público en cada uno de estos asuntos, pues no terminaríamos jamás y nos alcanzaríamos, desde luego, los resultados que tenemos que dar.

Ya nada más señalo las demás atribuciones: acceso público a sesiones de los órganos colegiados administrativos. En ese aspecto la Sala Superior ya tiene toda una cultura desarrollada de hacer públicas las sesiones de sus órganos administrativos, sus Comités de Adquisiciones, en fin, las licitaciones.

En el Consejo de la Judicatura y en la Suprema Corte estamos en ese camino, pero no hemos logrado ya llegar a este punto óptimo. Desde luego, estamos caminando hacia allá y lo tendremos que lograr.



Tercero. Uso de lenguaje sencillo en las resoluciones. Esto es fundamental. Es el código con el que nos vamos a comunicar con la sociedad a la que va dirigido nuestro trabajo.

Tenemos que seguir trabajando mucho en eso. Desde hace varios años -y aquí veo al Magistrado Tron Petit-, nos tocó participar en un esfuerzo institucional para simplificar las sentencias de amparo que de por sí son especialmente técnicas y a veces complejas, y además extensas. En este aspecto, también estamos trabajando para hacer un código de comunicación mucho más accesible y sencillo con la sociedad.

Plataformas electrónicas, pues también estamos muy avanzados en este aspecto. El siguiente reto, es interconectarnos todos los órganos impartidores de justicia del país para, no sólo tener esta vía electrónica, sino desde luego, ahorrar toneladas de papel, que es un crimen lo que gastamos de papel los órganos jurisdiccionales en este país.

Finalmente, lo que ya se señalaba también: este tipo de grupos de trabajo en donde la idea es retroalimentarnos con la sociedad y, desde luego, tomar experiencias y sugerencias que pudieran mejorar el desempeño de nuestra función.

Éste es el análisis o el diagnóstico muy superficial y “*a vuelo de pájaro*”, que podría hacer en relación con la Justicia Abierta.

Creo que en varios aspectos vamos muy avanzados. En otros estamos iniciando, pero el compromiso es, desde luego, de seguir avanzando en ese camino.

Aprovecho la presencia de las y los juzgadores federales que están aquí presentes, que son muy numerosos, afortunadamente, para transmitirles que esa preocupación debe ser institucional y que todos debemos estar en este empeño de transparencia, rendición de cuentas y contacto con la sociedad a la que nos debemos.

**Ciudad de México, 28 de octubre de 2016.**

**Magistrada María Silva Rojas:** Les agradezco mucho. Ya no voy a volver a hacer ningún resumen ni nada, porque creo que fueron muy claros también en las conclusiones.

Y sin mucho más preámbulo, me pidieron que diéramos paso ya a la ceremonia de clausura porque hay que ser puntuales.

**Presentadora:** Le pedimos de favor al señor Ministro nos haga el honor de clausurar este Seminario.

**Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo:** Traía un mensaje para anticiparlo a la clausura, pero dado lo avanzado de la hora y, desde luego, en respeto de la puntualidad, me voy a limitar simplemente a expresar mi felicitación para los organizadores de este evento, desde luego a la Suprema Corte de Justicia, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal y a todas las instancias que han participado, a todas y todos ustedes que se han tomado la molestia de asistir.

Espero que este ejercicio haya sido de enriquecimiento, esta posibilidad de intercambiar puntos de vista, de conocer otras perspectivas sean siempre en beneficio de, en el caso de los impartidores de justicia, en beneficio de la labor que desempeñamos y, desde luego siempre en beneficio de la sociedad a la que nos debemos.

Así es que enhorabuena, que sea para bien de todas y todos, pero por supuesto para bien de nuestra sociedad.

Así es que si ustedes me permiten, siendo las 14:00 horas del día 28 de octubre del año 2016, se declara formalmente clausurado el Seminario Internacional de Transparencia y Estadística Judicial, “El Valor de la Información en la Impartición de Justicia”.

Enhorabuena para todas y todos y, muchas gracias a todos los ponentes.

Gracias.

-----oo0oo-----