



## **PANEL:**

# **“Precedentes de las Instancias Garantes en el Poder Judicial y su Condición de Eventual Referencia para el INAI”**

### **COMISIONADA PATRICIA KURCZYN VILLALOBOS**

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

### **MAGISTRADA ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO**

*CONSEJERA DE LA JUDICATURA FEDERAL.*

### **DR. HÉCTOR HERMOSO LARRAGOITI**

*SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.*

### **Comisionada Patricia Kurczyn Villalobos:**

El diálogo judicial e interinstitucional, es un hito de los tiempos jurídicos modernos; la intensificación de la circulación de personas, de mercancías, de servicios, hasta de datos personales, si bien fortalecen funciones económicas, también han transformado al mundo en el que vivimos, y han generado grandes debilidades; y en esta corriente globalizadora, se incluyen también las decisiones materialmente jurisdiccionales.

No puede negarse la influencia de la globalización sobre el derecho. Por ello hay que destacar que el diálogo judicial va mucho más allá del conocimiento de los precedentes, esto es del derecho positivo.

El diálogo judicial y la diplomacia judicial implican la creación de una verdadera cultura jurídica mexicana, como expresar a Luigi Ferrajoli en relación a su país.

Actualmente, las funciones y competencias propias, tanto del Poder Judicial de la Federación, como del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, para poder estar a la altura de las circunstancias globales y globalizantes, ya no pueden estar marcadas por el sello de la unilateralidad.

Así, la búsqueda de legitimación en la actuación, la complementariedad, el diálogo y la cooperación, deben convertirse en los ejes operacionables sobre los cuales se desarrollen las actividades, tanto del Poder Judicial de la Federación, como del INAI.



Asimismo, un tema que no puede ser soslayado, al constituir parte del contenido material de todo el ordenamiento jurídico mexicano, es que el derecho de acceso a la información es un derecho humano; y por lo tanto, tiene una estructura jurídico formal específica, así como unas líneas de argumentación particulares como son y como sabemos los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Los derechos humanos tienen irradiaciones, sobre el resto del ordenamiento jurídico y por supuesto modifican el papel servicial neutro y discreto que tenía el derecho dentro del orden establecido; ahí vemos ya una transformación que habrá de continuar.

Pero vayamos a las relaciones entre el Poder Judicial de la Federación y el INAI. Hay diversas maneras de diálogo judicial entre estas instituciones, y debe atenderse la utilización que se le pueda dar a un precedente dentro del razonamiento del organismo receptor.

Ya dijimos que el derecho de acceso a la información es un derecho humano, pero además dicha situación tiene consecuencias jurídicas particulares a considerarse en los argumentos que se plantean al resolver una controversia en al que está involucrado el derecho de acceso a la información.

Para no caer en la adopción inobjetable de un criterio específico resuelto por otra instancia conviene preguntarnos sobre las razones democráticas que llevaron al Poder Legislativo mexicano a la creación y consolidación del INAI como organismo constitucional autónomo, con las competencias específicas que tiene, que nos ha dado sobre información y sobre datos personales.

*¿Qué alcance tiene esta reforma constitucional?* De esta consideración se puede plantear la utilización que se debe dar a un precedente dentro del razonamiento del organismo receptor, cómo y qué función puede tener los fallos emitidos por el Poder Judicial de la Federación y por el propio INAI.

Uno de los temas fundamentales derivados de los principios interpretativos de los derechos humanos es la progresividad en el reconocimiento de los derechos, como el reconocimiento del derecho de acceso a la información a partir del derecho de libertad de expresión en el ámbito del sistema interamericano de derechos humanos, situación que ya mencionaba también el conferencista anterior, el doctor Travieso, sobre esta necesidad de ponderar y de equilibrar algunos derechos.

Lo anterior, implica que el diálogo jurisprudencial y las posibles referencias de los criterios desarrollados sea por el Poder Judicial de la Federación o sea por



el INAI, se constituyen como un verdadero proceso dialéctico, y la importancia de cada uno de los dos organismos puede radicar en sus interpretaciones, sus criterios que revelan una reflexión crítica y que abren la discusión.

Así, como en la adopción libre a contraposición de una adopción irreflexible y obligatoria, una adopción libre en donde adquieren potencia argumentativa los razonamientos sobre derechos humanos, es decir, que se convierten en verdaderos instrumentos jurídicos de protección, disponibles para las personas y que los mismos se adapten a las circunstancias sin importar cuáles sean éstas.

Por ello, es importante propugnar por el diálogo, la cooperación, en lugar de esfuerzos unilaterales y parciales.

Con la idea anterior estamos diciendo que hay una manera de legitimar el poder público. El encargo constitucional relacionado con derechos humanos, tanto del Poder Judicial de la Federación, como del INAI debe complementarse con el diálogo.

Ahora, con base en lo que hemos dicho es claro que cualquier sociedad que busque consolidarse como moderna tiene la ineludible obligación de fomentar e impulsar prácticas de democracia deliberativa, y es en este contexto que circunscribimos al diálogo interinstitucional como un verdadero mecanismo suasorio y legitimador de los discursos institucionales.

La ruta del derecho de acceso a la información se ha consolidado con los cimientos de la interpretación jurisprudencial. Y esto con independencia de la realidad legislativa es un antecedente ineludible para comprender no sólo el origen, sino el futuro de este derecho fundamental.

Hago referencia a la importancia del Poder Judicial de la Federación en el tema del acceso a la información al fijar los alcances de este derecho mediante diversas resoluciones.

Señores, la reforma constitucional de 1977 constituyó un avance significativo en la materia y a falta de legislación institución especializada en la materia los primeros precedentes respecto al sentido o alcance de dicho derecho los estableció vía resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Debido al contexto de que ésta se dio, se pensó que dicho derecho habría sido otorgado como una garantía social en favor de los partidos políticos, pero el criterio que me gustaría resaltar es el adoptado en 1996 con motivo de una solicitud presentada por el entonces Presidente de la República Ernesto

Zedillo, para investigar los hechos acontecidos en el Vado de Aguas Blancas en 1995, resolución de la que derivó que el Pleno de nuestro máximo Tribunal sostuviera que no se estaba frente un mero derecho político, sino frente a una garantía individual, hoy un derecho humano.

En la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública gubernamental de 2002, vigente hasta hoy, porque ustedes saben que ya en este momento en el Senado se tienen los dictámenes sobre una nueva ley federal que es naturalmente parte de ese conglomerado legislativo o normativo con el que habremos de trabajar a raíz de esta misma reforma que estableció la necesidad de crear una Ley General de Información, y ahora tenemos esta nueva ley federal que debe de estar seguramente antes de que termine el mes ya estará publicada la ley y seguramente entrará en vigor de inmediato.

En esta ley anterior el Poder Judicial no aparece, no aparece como sujeto a la competencia del órgano garante, por lo que éste tiene sus propias instancias en materia de transparencia, así como sus propios procedimientos y sus propios criterios en esta materia.

Pensemos en la reforma constitucional de 2014 que dota de autonomía constitucional al ahora INAI, antes IFAI, que amplía sus atribuciones así como el catálogo de sujetos obligados que están dentro de su competencia y entre los cuales ya se encuentra hoy el Poder Judicial de la Federación, sin que la Suprema Corte de Justicia de la Nación quede constreñida como sujeto obligado a la información tratándose de asuntos jurisdiccionales de su competencia.

La reforma constitucional tiene como ejes rectores el principio de máxima publicidad, esto es la obligación de todas las autoridades, incluido el Poder Judicial de la Federación, de documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, así como la protección de los datos personales.

Ustedes saben que el núcleo de sujetos obligados no solamente creció para englobar al Poder Judicial, sino también al Poder Legislativo y además a otros sujetos que no hubiéramos creído que hubiera sido posible, como son los sindicatos y, desde luego, también están los fideicomisos y también todos los órganos autónomos y, por supuesto, algo que es general, todas las personas físicas o morales que reciban o ejerzan recursos públicos.

Todos los órganos jurisdiccionales reciben, generan y conservan gran cantidad de información que deben de utilizar para llevar a cabo sus actividades, por lo que de conformidad con este artículo 6º reformado en el



año 2014, toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos y todos los que he mencionado, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes.

Es decir, por mandato constitucional, en principio, toda la información en posesión del Estado es pública, lo que significa que es susceptible de ser solicitada y para ello solamente habrá excepciones y limitantes cuando la ley específicamente lo señale, por ejemplo, la vida privada y los datos personales que se protegen también como otro derecho humano, que también reconoce y que también garantiza nuestra Constitución Política.

Por lo tanto, los órganos jurisdiccionales están obligados a observar las reglas, tanto de reserva como de confidencialidad, respecto a la información que obre en su poder, ya sea en expedientes judiciales o cualquier otra que obre en sus archivos, con lo cual también nos damos cuenta de la importancia que tiene la gestión documental y, por lo tanto, este conjunto normativo se complementa con la Ley General de Transparencia, la Ley Federal, las leyes estatales que debe de haber y, por supuesto, también la Ley General de Archivos.

Bueno, en virtud de lo anterior, los criterios que emita el Poder Judicial de la Federación, tanto en materia de transparencia como en protección de datos personales, serán una referente importante para las resoluciones que emita el INAI, ya que es fundamental sumar la amplia experiencia que se tiene en el tema, por lo que tomarlos en cuenta permitirá consolidar los avances ya registrados, así como orientar las resoluciones del órgano garante, criterios que al día de hoy no resultan ajenos al Instituto.

Estos criterios son referentes en materia de transparencia para las determinaciones, sobre todos los asuntos y no sólo los relacionados con el Poder Judicial como sujeto obligado.

Los particulares recurrentes podrán impugnar las determinaciones o resoluciones de los órganos garantes ante el Poder Judicial de la Federación vía el amparo, vía juicio de amparo. Adicionalmente el Consejero Jurídico de Gobierno podrá interponer, del Gobierno Federal, podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo en el caso de que las resoluciones de un órgano garante pueden poner en peligro la seguridad nacional; yo diría que estimen que puede poner en peligro la seguridad

nacional, porque finalmente quien va a resolver si esto puede acontecer o no será exactamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las resoluciones que se tengan vía juicio de amparo.

Destacaré algunos de los criterios que resultan relevantes de los órganos garantes en materia de transparencia del Poder Judicial de la Federación.

El Comité de Transparencia de la Suprema Corte, antes Comité de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, ha emitido diversos criterios dentro de los que podemos destacar los siguientes:

Textual: ***“Suspensión del acto impugnado, en una controversia constitucional. El acuerdo en el que se provee sobre ella, es público, aun cuando no haya concluido el plazo para recurrirlo”.***

**Criterio 11/2004.** Expedientes jurisdiccionales.

***“Las constancias relativas a un incidente de inejecución de sentencia, pueden ser públicas una vez que se emite alguna de las resoluciones que ponen fin a un procedimiento de esa naturaleza”.***

**Criterio 10/2008.** Consulta física de documentos que contienen información confidencial y/o reservada.

***“Es necesario elaborar la versión pública correspondiente, previo pago del costo respectivo”.***

**Criterio 14/2009.** Expedientes jurisdiccionales con carácter histórico.

***“Procede ponerlos a disposición de un solicitante íntegramente y con independencia de la materia de la que traten, cuando su estudio y comprensión sea de interés público”.***

**Criterio 5/2010.**

Estos y otros criterios tienen estrecha relación con las actividades de los órganos jurisdiccionales del poder judicial, por lo que al ser sujetos obligados resultan de particular importancia para el INAI.

Es decir, se consideran como eventual referente para las determinaciones que habrá de tomar en relación a los recursos de revisión que se presenten y que guarden relación con la materia de los criterios señalados.

Igualmente resultan de interés algunos criterios emitidos por el Comité para la transparencia, acceso a la información y protección de datos personales del Consejo de la Judicatura de la Federación o Federal.



Como aquel que lleva en su rubro textual: **“sentencias y resoluciones. Para su difusión no es necesario que hayan adquirido firmeza o causado estado, ya que son públicas desde su emisión”**.

**Criterio 11/2009.** En este criterio se señala que el carácter público no sólo se da respecto de sentencias ejecutorias, sino de cualquier resolución dictada por los órganos jurisdiccionales durante el trámite de un juicio.

En congruencia con esto, si bien es cierto que el artículo 14, Fracción IV de la Ley Federal de Transparencia, vigente aun, establece que los expedientes judiciales se consideran información reservada, en tanto no hayan causado estado.

Ello no puede hacerse extensivo a las propias resoluciones como una sentencia, ya que la circunstancia de que esté recurrida y por ende no esté firme, no actualiza la causal de reserva de mérito, pues esa hipótesis taxativa, encuentra sustento en el hecho de restringir el acceso a la información contenida en los expedientes judiciales, tales como pruebas o promociones que son aportados por las partes, así como otras constancias, porque su divulgación, antes de que cause estado a la sentencia que resuelva el fondo del asunto puede, como lo podemos entender, puede causar inconvenientes para la solución del caso concreto.

En los razonamientos de la resolución que dio pauta a dicho criterio se señaló que de interpretarse lo contrario se establecería una distinción donde el legislador no lo hizo, ya que de haberlo dispuesto se determinaría que las resoluciones dictadas por los órganos jurisdiccionales estarían reservadas hasta en tanto no se determinara su suerte en los remedios procesales y adquirieran definitividad, lo que permite concluir las.

Ahora bien, atendiendo al principio de máxima publicidad con que debe privilegiarse a la información. Se considera que las resoluciones pueden ser conocidas una vez que se generan con independencia de que estén recurridas, pues en todo caso si de su contenido se advierten datos considerados legalmente como reservados o confidenciales serán suprimidos al elaborarse la correspondiente versión pública.

En el mismo sentido existe el criterio 15/2009, también del Consejo de la Judicatura, con el rubro textual: “Sentencia, su publicidad no depende de que esté transcurriendo el plazo para recurrirla”.

Ahora, tratándose de datos personales resulta importante destacar el criterio 1/2011 del mismo Comité al que he hecho referencia, en el cual se



sostiene que la falta de manifestación expresa por la que las partes en los juicios se opongan a la publicación de sus datos personales no exime a los órganos jurisdiccionales ni a las unidades administrativas de su protección, es decir, de suprimirlos en las sentencias, resoluciones y constancias que obren en los expedientes bajo su resguardo, y que fueron requeridas vía solicitud de acceso a la información, protegiendo así la privacidad y la vida íntima de las personas.

Asimismo resulta de interés citar el criterio 1/2014 en el cual se determinó que a petición de la parte interesada es procedente borrar, bloquear o suprimir los datos personales en las listas de notificación por estrados y/o medios electrónicos en los juicios de garantías que se encuentren concluidos.

Igualmente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido diversas tesis en jurisprudencias relacionadas con la transparencia electoral, que además cobran una doble relevancia, pues ha emitido criterios importantes respecto a la transparencia de los partidos políticos, que como ustedes saben, también hoy son sujetos obligados bajo la competencia del INAI.

Adicionalmente vale la pena señalar que la Suprema Corte a definido vía jurisprudencia, temas importantes relacionados tanto con materia de transparencia como de protección de datos que, sin duda, resultan fundamentales en la materia.

Podemos destacar una jurisprudencia de las más recientes que guarda relación con la información clasificada como reservada o confidencial, en especial la exhibida con tal carácter en el informe justificado rendido por la autoridad responsable, señalando que el juez bajo su más estricta responsabilidad puede permitir el acceso a las partes de lo que considere esencial para su defensa.

Es evidente que esas medidas, que debe de haber medidas de seguridad para evitar el uso incorrecto para ponderar los derechos implicados y las especificidades del caso concreto para decidir si es indispensable o relevante el acceso a una parte o a toda.

En dicha jurisprudencia además se establece con toda claridad que no podrá otorgar el acceso a la información acompañada al informe justificado, cuando el acto reclamado consista precisamente en la clasificación de esa información, supuesto en el cual el acceso a ésta depende de que en una sentencia que cause estado se consigne esa obligación, por lo que permitir previamente a las partes su conocimiento dejaría sin materia el juicio de amparo.



Y ahora permítanme que me vaya, ya vamos a terminar, pero que vaya yo a un tema que también es novedoso porque se trata de los sindicatos. Ese es un tema muy interesante sobre el que la Suprema Corte de Justicia ya se ha pronunciado vía jurisprudencia, incluso derivada de resoluciones a recursos de revisión del Instituto.

Los sindicatos son ahora sujetos obligados y nos queda muy claro que hay un respeto absoluto a la libertad sindical consagrada en nuestras disposiciones constitucionales, en la Ley Federal de Trabajo y, por supuesto, también en el convenio 87 de la OIT, que habla de la libertad y del derecho a la sindicalización.

Pero quisiera referirme a algunos criterios que, desde luego, han sido un referente en el tema, concretamente lo adoptado por la Segunda Sala en 2010, al resolver la contradicción de tesis 333/2009 y que dio origen a la jurisprudencia 118/2010 en materia administrativa.

En esta jurisprudencia se determinó que el monto total al que hacienden las cuotas sindicales aportadas anualmente por los trabajadores de Pemex, no constituye información pública que deba darse a conocer a los terceros que los soliciten sin autorización del sindicato, ya que este monto constituye parte del patrimonio sindical perteneciente a una persona jurídica de derecho social y un dato que si bien está en posesión de una entidad gubernamental como Pemex, se obtiene por causa del ejercicio de funciones ajenas al derecho público, ya que tal información está en poder de dicho organismo descentralizado o la naturaleza que tenga ahora, por virtud del carácter del empleador que tiene frente a sus empleados a través de la obligación de retener mensualmente las cuotas sindicales aportadas para entregarlas al sindicato que, como ustedes saben, normalmente se acuerda ese compromiso en los contratos colectivos o en los contratos ley.

Y estas cuotas forman parte del patrimonio y son cuotas que salen del patrimonio del propio trabajador que los está pagando voluntariamente, a lo mejor diríamos voluntariamente a fuerzas, pero en fin, voluntariamente es una aportación que se hace para el sindicato que sale del patrimonio personal del trabajador.

Por lo tanto, su divulgación importaría, por un lado, y sería una afectación injustificada a la vida privada de esta persona de derecho social que está protegido por los artículos 6°, fracción II y por el Artículo 16 de la Constitución los dos.

Por otro lado, una intromisión arbitraria a la libertad sindical por implicar una invasión a la facultad que tiene el sindicato de decidir si da o no a conocer parte de su patrimonio a terceros, estaría violando el convenio número 87 al que me acabo de referir.

También les digo que se emitió la jurisprudencia emanada de la contradicción de tesis 13/2013, en la que se estableció que la información relativa a los recursos públicos entregados al Sindicato de Trabajadores Petroleros es pública, no así la cuotas que sus trabajadores afiliados le aportan para el logro de los intereses gremiales.

Por todo lo anterior, reitero que los criterios adoptados por las instancias de transparencia del Poder Judicial, así como las tesis y jurisprudencias emitidas, son un referente para diversos temas que resolverá el INAI y que naturalmente lo haremos con el mayor sentido de responsabilidad y particularmente en estos sujetos nuevos, como son los sindicatos en los que queremos, desde aquí también, enviar un mensaje, como lo hemos estado haciendo en cada ocasión que tengo la oportunidad de hacer uso de la palabra en público y en un público tan selecto como lo constituyen ustedes, para decir que en el INAI tenemos muy presente y conocemos muy bien cuáles son los derechos de libertad y de autogestión sindical y nos manifestaremos siempre con el absoluto respeto al mismo.

Habremos de defender la privacidad del Sindicato mismo, habremos de defenderlo como una institución que fortalece a los trabajadores de México.

### **Consejera Rosa Elena González Tirado:**

Hoy, como nunca, cobra mayor importancia la idea que *Norberto Bobbio* afirmaba, los regímenes totalitarios son opacos y para que exista un control del poder debe ejercerse en público.

Hace unos días también tuvimos alguna reunión con los comisionados del Instituto Nacional de Acceso a la Información, y comentaba yo que para que las bondades de esta Reforma Constitucional sean efectivas, tienen que verse reflejadas en los hechos.

De nada sirve que se emitan disposiciones o reformas constitucionales y por ende también legales, en torno al tema, si los ciudadanos, las personas que necesitan tener esta información no encuentran eco en los resultados que las instituciones debemos de emitir.

La transparencia, evidentemente el acceso a la información y la protección de datos, archivos y la transición al Gobierno Abierto del Poder Judicial de la Federación, coadyuvan la legitimación de la actuación de este Poder, porque se trata de proteger derechos fundamentales y de equilibrar las facultades constitucionales de los poderes.

En la Judicatura Federal entendemos que *la transparencia, el acceso a la información, la rendición de cuentas y la protección de datos personales, son indispensables para un Estado Constitucional y Democrático de Derecho*, insisto, en la medida en que se vean realmente reflejadas estas disposiciones, porque ésta es la característica principal, la visibilidad de la función pública, *la luz del sol*, como decía el doctor Travieso.

Para la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *la transparencia es un derecho fundamental*. Por ello, debemos contar con gobiernos de autoridades responsables en los cuales, por fortuna, los órganos jurisdiccionales y administrativos hemos determinado cumplir con ahínco.

Asumimos con responsabilidad las directrices que ya se emitieron por el Constituyente Permanente, y que próximamente tendremos reflejadas en las leyes ordinarias.

Un punto importante, me parece a mí que tendríamos que entender, es que en muchas de las solicitudes que se hacen a los órganos garantes, tienen que ver más con derechos de petición que derechos a la información.

Debemos entender y hacer entender que el derecho a la información requiere necesariamente que del otro lado se cuente con un documento respecto del cual nosotros tengamos la obligación de proporcionar; no somos en derecho a la información órganos que tengamos que resolver consultas o establecer criterios.

Tenemos comúnmente las solicitudes de información, en donde nos piden: *“Consejo de la Judicatura Federal: dime qué criterio estás tomando con respecto o tú qué opinas con respecto a este punto”*.

Este es un ejemplo de un clásico derecho de petición, el cual no debemos de confundir con el derecho de acceso a la información, el cual se cifraría en los siguientes términos: *“Necesito que de tu resguardo, de tus documentos, de tus sentencias, me des una copia, porque quiero tener acceso a ella”*.

Entonces, sí tenemos que establecer una línea, aunque sea delgada, entre lo que podemos y lo que no podemos efectuar.



Entiendan que los organismos que son los encargados de primera manera de entregar los documentos, no tienen facultades para estar señalando criterios que solamente corresponden a los órganos facultados y a través de otra vía.

Cuando formulo un derecho de petición a la autoridad, tengo incluso la posibilidad de irme al juicio de amparo, si no me es dada la respuesta oportunamente, y/o si ésta no me satisface en su totalidad.

Para tutelar el derecho a la información, las vías correspondientes son otras, y tenemos como fin, una vez que se instrumente la totalidad de las reformas, al Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Entonces, ésta es la parte fundamental que tenemos que establecer, como *una diferenciación específica*, pero muy importante para que no se confunda.

De repente los ciudadanos dicen: "*Es que no me dan derecho a la información, porque no me dan la opinión de lo que yo estoy preguntando*". Ésta, insisto, es otra vía, es otro derecho, que si bien tienen un entrelazado muy importante no ponemos confundir las vías a través de las cuales podamos llegar a ellas.

Y la Comisionada Kurczyn nos hizo favor de establecer criterios muy importantes en relación a los órganos colegiados y en específico a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Voy a referirme muy brevemente a lo que estamos haciendo en el Consejo de la Judicatura Federal a través de la Comisión para la Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que es la que ha emitido diversos criterios, algunos de ellos para que conozcan la forma y el establecimiento de los criterios que realiza la Comisión y que en el Consejo de la Judicatura Federal asume como válidos.

En el Recurso de Revisión 20/2015, resuelto el 19 de octubre de este año, se estableció, una vez que se determinaron los elementos procesales del recurso se señaló que si bien es cierto que a partir del 7 de febrero del 2014 se reformó el artículo 6° Constitucional, en el que se estableció que la Federación contaría con un organismo autónomo especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio responsable de garantizar el cumplimiento del derecho a la información, en el propio decreto se determinó que tanto el Congreso de la Unión expidiera las reformas a las leyes respectivas en materia de transparencia, el aludido organismo garante



ejercería sus atribuciones y competencias conforme a lo dispuesto por la hoy, todavía vigente, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información.

Esto significa que este periodo de transición en lo que se emiten las nuevas disposiciones permiten que, como vayamos con esta lógica y en esta inercia, sean ejercidas las funciones de acuerdo a lo previsto por la Ley Federal de Transparencia.

Lo cual no cambió, incluso, con la publicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 4 de mayo de 2015, porque obviamente como Ley General su sentido específico es establecer ámbitos competenciales de aplicación de la ley y no regulación específica de la reforma constitucional, que esto tiene que ser necesariamente a través de la nueva Ley Federal de Transparencia que se emita.

Entonces lo que se determinó en este recurso fue a pesar de que cuando se promueve el recurso y se resuelve, ya está en vigor la reforma constitucional, todavía no aterriza en esta derrama de reformas la nueva Ley Federal de Transparencia y, por lo tanto, el recurso se tenía que haber resuelto conforme a la directriz establecida en la Ley Federal que aún sigue vigente.

Son ámbitos de aplicación de las normas, que son importantes para establecer que no podemos estar regulados por una norma a futuro, si todavía no está en vigor.

Entonces lo que tenemos ahorita sobre la mesa es una reforma constitucional que tiene que ser concretizada en nuevas disposiciones, porque todavía no las tenemos.

Esta reforma constitucional la armonizamos con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, y ya tenemos un bagaje para poder resolver los recursos conforme a la normatividad aplicable al momento en el que se está resolviendo, cumpliendo así, incluso, con el derecho establecido por el artículo 14 Constitucional.

Entonces esta relevancia de este asunto no está tanto por fondo, sino para establecer cuál es la aplicabilidad que debe de hacerse, tratándose de estos recursos.

Cuando venga la Ley Federal de Transparencia, entonces sí ya tendremos todos los instrumentos necesarios para poder resolver los asuntos de la manera en que la nueva ley lo establezca.

En otro asunto también importante en el dos del 2015, se determinó confirmar la resolución del Comité de Transparencia, toda vez que en esta el solicitante pidió que se entregaran diversos documentos digitalizados, los cuales por el año en el que estaba solicitando todavía no contaba con esta digitalización, tampoco establece la ley esta obligación y si se piden documentos de estos diez años la ley no establece que éstos deban de ser digitalizados y, por lo tanto, sí hay obligación de proporcionar la documentación, pero por desgracia tiene que hacerse bajo un costo.

En principio uno pudiera decir: *“El que se cobre me está limitando también el derecho de acceso a la información”*. Los órganos encargados de proteger este derecho a la información jamás podríamos lucrar con el acceso a la información y con su concretización en los solicitantes.

Por desgracia, el Estado mexicano no cuenta con partidas especiales para estar erogando cantidades superiores a los que la ley ya establece que cuando sean mayores de 20 hojas, por ejemplo, sí hay que hacerse un gasto.

Los materiales que se utilizan para establecer digitalización de asuntos tienen un costo, evidentemente lo que estamos haciendo es sólo el costo mínimo, el costo que pueda ser accesible y de hecho existe la posibilidad también de que si alguien señala que no tiene recursos económicos se pueda por los órganos garantes también en pleno ejercicio de este derecho proporcionar, pero no lo podemos hacer con respecto a todos, porque no hay partidas especiales. Este se hará un tema específico tal vez de alguna meditación posterior para señalar si necesaria y forzosamente tiene que ser gratuita la información que se proporcione.

Para solicitudes que pudieran tener unos años muy atrás, que no existía esta obligación y que a lo mejor ni siquiera se cuenta con el mecanismo para digitalizarlo, entonces la expedición de copias, la posibilidad de que se otorguen sí debe de tener el costo mínimo sin que esto llegue al extremo de señalar que se está cobrando por el uso de este derecho.

Poco a poco, conforme vayamos avanzando las posibilidades de que existan estos asuntos que sí son complicados en este tema, ya podrán irse logrando que se esquematicen bajo un sistema digital en cuya proporción de versión pública pueda ser evidentemente gratuita y entonces sí completemos totalmente la casita para señalar que ya está completa y que ahora sí podemos vivir en ella.



En este último punto en específico la Ley General de Transparencia, en su artículo 141 señala que la información deberá ser entregada sin costo cuando implica la entrega de no más de 20 hojas simples. Las Unidades de Transparencia podrán exceptuar el pago de reproducción y envío atendiendo a las circunstancias socioeconómicas del solicitante.

Reitero, cuando un solicitante diga “*no tengo posibilidades económicas para sufragar el costo*”, previa demostración, aunque sea muy leve, el tope de probanza que en este sentido pudiera señalar, los órganos tienen la obligación de señalar que entonces la información tiene que entregarse de manera gratuita.

Un punto importante, a raíz de la señalización que hice en un inicio de que no podemos estar generando información sujeta a criterio o a puntos de vista subjetivo, tiene que ver con un criterio que el propio Instituto, en ese entonces Instituto Federal, estableció y que nosotros también hemos adoptado.

No se pueden generar documentos *ad hoc* para responder una solicitud de acceso a la información. ¿Qué significa esto? Reitero, que lo que me pidan debe de tener un espejo atrás de mí.

Si a mí me dice alguien: “*Necesito que me des una copia de esta sentencia*”, yo debo de tener la sentencia atrás como soporte para poderla reproducir y entregar.

No podemos realizar documentos *a modo* que pueda señalar que aunque no lo tengo acá atrás, yo lo voy a generar para satisfacer este derecho a la información.

*Insisto, este es un derecho de petición y no de información.*

En ese sentido, en el recurso de revisión 5/2015, resuelto también en abril de este año, se determinó confirmar la resolución del Comité de Transparencia en la que se sostuvo que la respuesta otorgada por la Dirección General de Tecnologías de la Información no se otorgaba en virtud de que estaba vinculada con el desahogo de videoconferencias, en cuyo caso no podría establecerse una información *ad hoc*.

Bien, esto es una síntesis de los temas de la agenda de transparencia en el Consejo de la Judicatura Federal, a idea fundamental es señalarles que en el Consejo estamos plenamente conscientes de que para se pueda concretizar este derecho a la información tenemos que contar con los elementos soporte que nos permitan y nos obliguen incluso a proporcionar la información.



Estamos conscientes también que entre mejor se ejerza este derecho a la información, el derecho a saber se va también a establecer como una medida óptima para todos los mexicanos.

¡Muchas gracias!

### **Dr. Héctor Hermoso Larragoiti:**

El tema de este panel es comentar sobre las resoluciones y precedentes relevantes de los órganos garantes del Poder Judicial de la Federación en la materia y creo que para ello resulta importante dar cierto contexto respecto de la actitud y posición institucional que sobre el tema de la transparencia y el acceso a la información ha asumido la Suprema Corte, posición que, como ha sido evidente en este seminario, se inclina siempre por la transparencia y la máxima publicidad de su actuación.

De hecho, un alto porcentaje de la totalidad de las consultas que se han realizado a la Suprema Corte, podríamos calcular quizá en un 80 por ciento, se trata de este tipo de información, en el que se solicitan expedientes, sentencias, tesis de jurisprudencia que son el resultado de esta actividad sustantiva.

De este modo, resulta interesante comentar que la Suprema Corte de Justicia, desde siempre ha manifestado una vocación de transparencia, debiendo respetar, por supuesto, los límites de acceso a la consulta de sus expedientes que le ha impuesto el Legislador en los códigos procesales, cuando la resolución de los conflictos se encuentra en trámite.

Sin embargo, desde la Reforma de 1994, en la que el Poder Reformador de la Constitución fortalece a la Suprema Corte como un Tribunal Constitucional, al Corte intensifica su posición respecto de los expedientes o frente a sus acervos, en tanto que el legislador de '95, en la Ley Orgánica, le hizo cargo de la responsabilidad de los archivos de la Suprema Corte, pero también de todos los archivos del Poder Judicial de la Federación que se encontraban en los estados de la República, que para esa fecha, aproximadamente en 1995, acumulaban en términos generales 70 kilómetros lineales de expedientes que integraban el acervo desde principios del siglo XIX, hasta la última década del siglo XX.

Frente a este reto, el proceso de rescate, organización y sistematización de dicho acervo, en ese momento, se realizó a partir de la reflexión en torno al valor de la información contenida en los expedientes que se refleja en varias



dimensiones: uno, la dimensión histórica, en cuanto a que los expedientes del Poder Judicial significan una fuente muy rica para la revisión de la evolución histórica de nuestro país, que no había sido consultada por los historiadores nacionales, es decir, *la historia del país había sido escrita sin tomar en cuenta a los archivos judiciales*.

Por otro lado, es muy útil por el valor de los archivos también para la formación de futuros abogados que en tanto se puede abreviar del conocimiento de litigantes y juzgadores, que plasman sus argumentos y sus criterios en los expedientes.

También, la dimensión de supervisión, es decir, la actividad del juzgador por parte de las instancias de control, se puede advertir a partir de la revisión precisamente de estas piezas documentales, en relación a esta actividad o a esta actuación.

Lo mismo en su dimensión como medio de prueba, ya que las actuaciones y las resoluciones que implican los expedientes, tienen también un carácter jurídico de verdad histórico, de verdad jurídica que puede ser utilizado como prueba en otros procedimientos, pero sobre todo esta dimensión relativa a que un expediente judicial refleja un drama humano que fue resuelto por un juzgador, a partir de su experiencia y de su conocimiento; por lo que además el expediente entonces, implica una fuente de información muy rica para el aprovechamiento institucional actual, con independencia del tiempo en que hubiese sido resuelto.

En aquellos tiempos, hablo de los años 90's, no había disposición alguna sobre archivos, datos personales ni transparencia. Sin embargo, la riqueza histórica y el posible aprovechamiento institucional de sus acervos, motivó a la Suprema Corte a generar su programa de organización de archivos bajo la idea que existen dos formas comunes para impedir el acceso a la información: Uno, la primera a partir de restricciones de carácter legal, es decir, tomando en cuenta las prohibiciones del legislador o de la autoridad que impiden el acceso a ciertos documentos, caso que no era el de México, porque no existía esta legislación.

Pero la segunda, que se refiere a la práctica, es decir, impedir o dificultar el acceso a la información, por razones de organización del propio acervo, en el que el desorden en el manejo del archivo y la falta de instrumentos de acceso hacen materialmente imposible la búsqueda y localización de la información requerida.

De este modo la Corte, dio en 1995, inicio los trabajos de inventario, clasificación, catalogación y digitalización que continúan y que tienen muy buenos resultados en este momento bajo la dirección del Centro de Documentación y Análisis.

Es por lo anterior y por lo que a las demandas que exigía la Ley Federal de Transparencia del 2002, que la Suprema Corte para ese momento ya estaba preparada para hacerse cargo de las responsabilidades, de sus funciones en materia de transparencia, en tanto que llevaba ya algunos años trabajando, rescatando y organizando su información para su consulta.

Así, desde el primer día, la Suprema Corte ha respondido de manera idónea, pronta y congruente al llamado institucional del Constituyente y del legislador federal, en relación a la integración de las estructuras y a la emisión también de normatividad que regulan la transparencia y el acceso. Adoptando, por supuesto, las condiciones especiales de acuerdo a las características del acervo que maneja en sus dos aspectos principales, es decir, la de carácter administrativa que sirve, por supuesto, para la rendición de cuentas y la de carácter jurisdiccional como resultado de su actividad sustantiva.

Como un ejercicio democrático del Poder Judicial de la Federación para promover y actualizar una justicia abierta, que es la que exige el proceso de consolidación de la democracia en el país.

Con esta idea y bajo las reglas establecidas por el Constituyente y le legislador secundario, se han emitido normas, se han generado las estructuras internas para hacer frente a nuestro nuevo ejercicio, así como la creación de la Comisión para la Transparencia y el Comité respectivo en la Suprema Corte, y en su actuar cotidiano han emitido ciertos criterios que resultan significativos en tanto que en estos criterios se reitera propiamente la voluntad de apertura y de dotar de los instrumentos necesarios a los peticionarios para ejercer con prontitud su acceso a la información.

Así, consideramos que quizá podamos destacar algunos de ellos, que son precedentes por parte de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales de la Suprema Corte, algunos de ellos. Uno de ellos, por ejemplo, se refiere a garantizar en la mayor medida la modalidad en que es referida o es requerida la información por parte de un peticionario.

En cuanto a este tema la Comisión resolvió diversos recursos de revisión en donde uno de ellos, por ejemplo, tuvo como origen un asunto en el que el



petionario requería copia simple y documento electrónico de todas las actas y versiones públicas o versiones estenográficas de las sesiones de un Comité.

En su momento, el Comité de Transparencia confirma parcialmente el pronunciamiento que había efectuado el área responsable respecto de ciertas limitaciones al acceso, pero se concede el acceso en la versión pública de tales actas en la modalidad de consulta física, esto es, en una modalidad diversa a la que había solicitado el petionario.

Se impugna la resolución y la comisión indica que no bastaba que los documentos se pusieran a disposición del solicitante a través de cualquiera de los medios existentes, sino que era indispensable que se privilegiara el medio seleccionado por aquel, es decir, que salvo excepciones plenamente justificadas debía atenderse la modalidad solicitada.

Otro precedente que va en la misma línea fue una solicitud de acceso efectuada por una persona que radicaba en una entidad federativa alejada de la Ciudad de México y es la que se otorgó la información en la modalidad de consulta física pero no en el estado donde radicaba, sino en el Distrito Federal, es decir, es un asunto en donde el petionario solicita copia de los ensayos sobre el perfil del Magistrado Electoral, la actuación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y las reformas que plantearía realizar que presentaron los aspirantes entonces a magistrados electorales que fueron incluidos en las ternas que se someterían a la Cámara de Senadores y cuya integración fue realizada por el Pleno de la Corte el 16 de octubre del 2006.

Rendidos los informes, el Comité determina poner la información a disposición del petionario, pero únicamente mediante consulta física, ya que no se tenía autorización expresa por parte de los autores para que se reprodujera la información que éstos habían generado, es decir, concede el acceso en una modalidad diversa a la solicitada por el petionario.

El petionario se inconforma no con la determinación de poner la documentación requerida a su disposición en consulta física, sino que el hecho es que debería acudir a la Ciudad de México a hacer esa consulta cuando él radicaba en la Ciudad de Chihuahua.

De esta forma, la Comisión resuelve modificar la resolución impugnada a efecto de que se autorizara que los documentos originales o copia de los mismos se pusieran a disposición del petionario en la Casa de la Cultura Jurídica de Chiapas, para que fuera posible consultarlos y de este modo también

que pueda ejercer su derecho a la información sin violentar los derechos de los autores de las obras que constituían información requerida.

Otro de los puntos, por ejemplo, es la actuación de la unidad de enlace al requerir la información al área responsable. Es decir, otro que aborda la comisión es el relativo a los límites de la función que debe desempeñar la unidad de enlace a remitir la solicitud de información a la unidad administrativa que pudiera tener bajo resguardo lo solicitado.

Esto deriva a partir de un asunto en el que el peticionario solicita copia simple de la motivación existente para establecer los salarios de los señores ministros de la Suprema Corte, ante ello la unidad de enlace requiere al área responsable para que se pronuncie sobre el acuerdo general plenario 10/2002, específicamente.

El área responsable atendiendo a la solicitud expresa de la unidad dice que la información es de carácter público y pone a disposición del peticionario la copia del referido acuerdo. El solicitante estima que la información que le fue entregada no corresponde a la que había requerido en su solicitud, ya que el acuerdo plenario que le pusieron a disposición incluso estaba derogado.

Así, la Comisión señaló que efectivamente la información entregada al peticionario no fue la que solicitó expresamente y para ello destaca que la Unidad de Enlace al señalar el documento de manera expresa a la Unidad, la estaba limitando en la búsqueda de la información y que siendo que el área responsable no pudo entonces, al sujetarse a esta búsqueda, hacer una búsqueda mayor de la información que estaba pidiendo el solicitante.

Por ende, la Comisión revoca el acuerdo en que la Unidad de Enlace pone a disposición del peticionario lo solicitado y le ordena que requiera al área respectiva la información que solicita por el peticionario, de tal forma que estuviese en la posibilidad de hacer una búsqueda mayor.

Así hay otro, pues, punto en el que se habla de los documentos que se encuentran bajo resguardo de la Suprema Corte, que se pueden publicitar al no ser de carácter reservado o confidencial y este tema fue abordado por la Comisión a partir de un asunto en el que un peticionario solicita copia certificada de los documentos en donde constan todas las licencias laborales, con goce y sin goce de sueldo de todos los ministros, de 94 a la fecha la solicitud.



El Comité determinó, entonces, confirmar la inexistencia de la información solicitada, pues las áreas requeridas indicaron que no contaban con la información y que con independencia de ello ésta podía ser reservada.

La Comisión ordenó revocar esa resolución al estimar que la información requerida no tenía carácter de reservado ni confidencial, pues su difusión no comprometía ni la seguridad nacional ni la seguridad pública ni la defensa nacional, ni se menoscabaría la condición de las negociaciones o relaciones internacionales, ni tampoco era de aquellas que otros estados u organismos internacionales hubieran entregado con carácter confidencial al Estado mexicano, menos que podrían dañar la estabilidad ni financiera, económica o monetaria del país, ni ponía en riesgo la vida ni la seguridad o la salud de cualquier persona o que pudiese causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos o la impartición de justicia, la recaudación de las contribuciones y las operaciones, en fin. Es decir, ninguno de estos supuestos jurídicos podían actualizarse por difundir los documentos que estaban solicitando, consistentes en las licencias otorgadas a los ministros de esa fecha y que menos tampoco podían considerarse que se violentaban estos principios si se publicaba en internet.

Además, la Comisión indicó que tampoco existe disposición legal que expresamente considere que dicha información sea confidencial, reservada, comercial reservada, etcétera. De ahí que no se advertía su contenido de confidencial, precisando que lo único que podía estimarse como confidencial serían los motivos para solicitar la licencia, los cuales en su caso debían suprimirse por corresponder a la vida privada de los solicitantes, como los datos personales estuvieran en los documentos respecto a la licencia.

En estas condiciones, la Comisión revocó entonces la resolución recurrida y ordenó entregar al solicitante de la información que pidió.

¡Muchísimas gracias!