

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL PODER JUDICIAL: UNA VISIÓN COMPARATIVA*

Luis Sigfrido GÓMEZ CAMPOS**

SUMARIO: I. Introducción. II. La Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo. III. Cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información por parte del Supremo Tribunal de Michoacán. IV. Información considerada de acceso restringido. V. Procedimiento y obligaciones para las entidades públicas en el cumplimiento de la ley.

Me congratulo de poder compartir mis reflexiones sobre la situación actual del Poder Judicial y los retos que se enfrentan en el esfuerzo por establecer o mejorar el acceso a la información en el ámbito de la administración de la justicia.

I. INTRODUCCIÓN

La construcción y consolidación de un moderno Estado democrático requiere, como condición necesaria, una amplia participación de la sociedad en las decisiones que afectan a todos. En la medida que la sociedad esté educada e informada podemos tener la certeza de contar con bases para un desarrollo sano, transparente y con paso firme hacia la democracia plena.

La relación política entre gobernantes y gobernados en las estructuras políticas tradicionales de la época contemporánea, se fijó sobre la base

* Ponencia presentada en Morelia, Michoacán, 2002.

** Secretario particular del presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán.

ideológica del liberal-individualismo francés surgido de su revolución. Posteriormente, concepciones teóricas radicalmente distintas surgidas de experiencias que centraron su interés no en el individuo, sino en las clases sociales históricamente explotadas, contribuyeron con su aporte ideológico al diseño de las formas de organización política del siglo XX, de cuyos sistemas algunos principios fueron incorporados a los documentos constitucionales de cada pueblo.

Sin embargo, las bases teóricas del liberalismo quedaron plasmadas en los distintos sistemas jurídico-constitucionales y los derechos del individuo fueron elevados a garantía mínima elemental para la convivencia con la autoridad.

Entre estos derechos, el de expresar libremente las ideas quedó inscrito como derecho inalienable del ser humano y durante mucho tiempo, se mantuvo como principio básico de las libertades del hombre y condición *sine qua non* para alcanzar la democracia; sin embargo, en el marco de las relaciones gobierno-sociedad, resultó insuficiente el ejercicio de esta libertad y ha irrumpido en los sistemas jurídicos contemporáneos, reconocida como garantía individual la “libertad de información” y, más específicamente, la “libertad de acceso a la información pública”.

En el año 1977 se agregó un párrafo al artículo 6o. de la Constitución en el que se expresa que “el derecho a la información será garantizado por el Estado”. Habiendo quedado inserto en el capítulo destinado a las garantías individuales, mucho se discutió sobre la naturaleza jurídica de este derecho, sus alcances, su posible reglamentación, etcétera, al grado que las empresas privadas de medios informativos sintieron amenazados sus intereses habiendo postergado por más de dos décadas cualquier intento de reglamentación. De cualquier manera, vía doctrinal, y mediante las tesis jurisprudenciales de interpretación constitucional, se fue delimitando paulatinamente lo que a fin de cuentas culminó con la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el 30 de abril del presente año, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio próximo pasado; y con la reciente promulgación de la Ley de Acceso a la Información Pública del estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el *Periódico Oficial del Estado*, el 28 de agosto de 2002.

Ahora bien, a continuación me referiré a algunos aspectos de nuestra Ley de Acceso a la Información Pública; a la situación que prevalece en el Poder Judicial de nuestro estado con relación a la aplicación de esta ley, así como a su inminente entrada en vigor.

II. LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

En los términos de esta ley se involucra a prácticamente todos los órganos y dependencias de los tres poderes del estado, así como a cualquier entidad pública auxiliar o que con cualquier carácter reciba subsidio público; es decir, sostiene un criterio amplísimo para atribuir la responsabilidad de suministrar la información a los ciudadanos en los términos de la propia ley, considerando la información que se genere, administre en, o posean las instituciones, como un bien de dominio público. En este tenor, se considera como entidad pública, para los efectos de la ley de referencia, al Poder Judicial del estado, sus órganos, dependencias y la dirección administrativa del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia (artículo 5).

De acuerdo con el artículo 7, las entidades públicas, entre ellas el propio Poder Judicial, deberán designar de entre sus servidores públicos al responsable de la atención de las solicitudes de información que formulen las personas. Con relación a este punto debo referir que el Supremo Tribunal de Justicia no cuenta a la fecha ni siquiera con una oficina de comunicación social que sirva de enlace comunicativo con medios y sociedad; sin embargo, y para satisfacer las necesidades que se vienen generando, como la ya inminente entrada en vigor de la ley que se comenta, se analiza la posibilidad de crear una oficina que tendría la responsabilidad de dar cumplimiento a lo establecido en el presente artículo.

La ley adjudica, en su artículo 8, la responsabilidad por el manejo de la información pública a quienes la generen, administren, manejen, archiven o conserven, advirtiendo de la sanción a que se harían acreedores quienes la pierdan, destruyan, alteren u oculten. Obviamente este artículo pretende conminar a los servidores públicos que tienen contacto con la información pública al manejo escrupuloso, serio y responsable de algo que no les pertenece y cuya alteración, ocultamiento, daño o destrucción podría causar un daño público, estableciendo sanciones serias para el infractor. Al respecto considero que se debe sancionar severamente a quien pudiera acreditársele intención o dolo en sus acciones, que en el peor de los casos ameritaría incluso una sanción penal cuando constituyere delito. Pero la situación actual de algunos archivos del estado es tan caótica, que las diversas autoridades responsables de la aplicación de esta ley (sobre todo presidencias municipales) tendrán que realizar un gran esfuerzo para eludir responsabilidades. Con relación a la pérdida o extravío de expedientes

judiciales, las leyes adjetivas vigentes en nuestro estado contemplan, cualquiera que sea su estado procesal, el procedimiento de reposición con costo para el responsable de la pérdida, sin perjuicio de que se dé vista al Ministerio Público para el caso de la comisión de algún ilícito.

El capítulo segundo de la Ley de Acceso a la Información Pública del estado de Michoacán es dedicado a la información mínima que debe ser difundida de oficio por parte de las distintas entidades públicas.

III. CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN POR PARTE DEL SUPREMO TRIBUNAL DE MICHOACÁN

Al respecto, haciendo una evaluación general de la información que el Supremo Tribunal de Justicia de Michoacán deberá difundir sin que se la soliciten, es decir, de oficio, debo decir que está cumpliendo desde ahora con gran parte de estas obligaciones. A quienes conocen la página web de nuestro Tribunal de Justicia les consta lo avanzado de nuestro Sistema Morelos de Informática Judicial que, entre otras cosas, ofrece la publicación diaria de la Lista de Acuerdos y resoluciones de todos los juzgados de primera instancia civiles y penales de las principales ciudades del estado, así como los acuerdos, resoluciones de las 16 salas y los acuerdos más sobresalientes del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

Acorde con la obligación establecida en la fracción I del artículo 9 de la ley, nuestra página difunde ya la estructura orgánica, los servicios que se prestan, las atribuciones de cada una de las unidades administrativas y la normatividad que las rige mediante la difusión en nuestra página de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Cumplimos, asimismo, con la amplia difusión de los decretos administrativos, reglamentos, circulares y toda disposición de observancia general.

Respecto de la obligación de difundir el directorio de servidores públicos, desde jefes de departamento o sus equivalentes, actualmente venimos cumpliendo parcialmente, ya que sólo encontramos en nuestra página los currícula académico y laboral de los magistrados del tribunal, pero a partir del próximo año, para dar cabal cumplimiento a lo establecido en la fracción III del referido artículo 9 de esta ley, contaremos con los de los jueces de primera instancia, así como los de los jefes de departamento o su equivalente.

En el futuro, deberán difundir de oficio las entidades públicas la remuneración mensual integral por puesto de los servidores públicos (artículo 9,

fracción IV). Esta obligación, que contribuirá indudablemente a transparentar el uso de los recursos públicos, no se está cumpliendo actualmente; pero tenemos la oportunidad de hacerlo en las condiciones y tiempos que marca la presente ley.

Respecto al otorgamiento de permisos, concesiones, licencias, contrataciones, licitaciones y procesos de adquisición de bienes y servicios, podríamos decir que venimos cumpliendo parcialmente con la obligación que nos marca la ley de difundir oficiosamente esta información; sin embargo, debemos aclarar que la naturaleza de las funciones que realiza el Poder Judicial fundamentalmente no tiene que ver con este tipo de actividades, pues su esencia es de tipo jurisdiccional, pero se difunden las operaciones administrativas de adquisición de bienes y servicios que comúnmente se realizan mediante las licitaciones y procedimientos que marca la ley.

Por otra parte, debemos referir que las actividades del Supremo Tribunal de Justicia no se rigen por manuales de organización y procedimientos; pero la base legal que fundamenta nuestra actuación está ampliamente difundida (fracción VI).

Algunas obligaciones señaladas en el artículo 9 de la ley a la que hacemos referencia, de informar de oficio a la ciudadanía, se vienen cumpliendo de manera precisa ya que están incluidas en los informes anuales de actividades, que actualmente pueden ser consultados en nuestra página de Internet. La información a la que me refiero es la que a continuación describo: lo relativo al presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezcan los presupuestos de egresos de las entidades públicas; los destinatarios y uso autorizado de toda entrega de recursos públicos y subsidios públicos, cualquiera que sea su fin; los informes de gestión financiera y cuenta pública y, por último, el monto y aplicación del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia (artículo 9, fracciones VII, IX, XIV y XVII).

Los resultados de las auditorías que se practiquen y que se hagan para la revisión del ejercicio presupuestal, una vez concluidas, deberán ser dados a conocer a la opinión pública sin que medie solicitud o petición de ciudadano interesado.

De acuerdo con esta Ley de Acceso a la Información Pública se tendrá que difundir el nombre, domicilio legal y dirección electrónica de los servidores públicos encargados de gestionar y resolver las solicitudes de información pública. Por parte del Poder Judicial se tiene contemplado para el próximo ejercicio fiscal el establecimiento de una oficina responsable,

entre otras cosas, de atender las solicitudes que formulen las personas y, en consecuencia, se estará en condiciones de difundir los datos de la persona encargada de esta tarea en nuestros propios canales de información.

Por otra parte, la ley refiere que “en cada reunión de las entidades públicas en que se discutan y adopten decisiones de interés público se levantará una minuta que deberá preservarse en los archivos oficiales” (artículo 15). En el Supremo Tribunal de Justicia del Estado las reuniones del Pleno son públicas, sus acuerdos son difundidos oportunamente en nuestro portal de Internet y el contenido literal de lo que se plantea, discute y acuerda se preserva de manera cuidadosa en la Secretaría General de Acuerdos del propio tribunal.

El capítulo tercero de esta ley se refiere a la promoción de la cultura del derecho al acceso a la información pública. Al respecto, se tiene contemplado por parte del Poder Judicial, que nuestro Instituto de Especialización Judicial, durante el próximo año realice los trabajos de capacitación y actualización de los servidores públicos adscritos al Tribunal, para impulsar la cultura del derecho de acceso a la información y al ejercicio del derecho de protección de datos personales en posesión de las entidades públicas, a través de cursos, seminarios, talleres y toda otra forma de enseñanza, como lo previene la presente ley. Al respecto, todos los servidores públicos que comulgamos con el profundo espíritu democrático de esta ley tenemos por delante una ardua tarea que cumplir.

IV. INFORMACIÓN CONSIDERADA DE ACCESO RESTRINGIDO

El capítulo cuarto de la ley a la que hemos estado haciendo alusión, se refiere a la información considerada de acceso restringido. Esto no es otra cosa más que una serie de excepciones al acceso a la información que por su naturaleza pueda generar riesgos al interés público o afectar derechos de terceros. Estas excepciones las contiene la ley bajo la figura de la reserva y de confiabilidad de la información. Se considera reservada la información que así sea calificada por el titular de cada entidad pública; pero dicha calificación deberá hacerse tomando en cuenta los lineamientos que el propio artículo 20 de la ley señala. En el caso del Poder Judicial, el acuerdo de clasificación de la información que será considerada como restringida tendrá que ser tomado por el Pleno del Supremo Tribunal. En la propia ley se establece que procede la reserva en los casos de la información cuya divulgación pueda causar un perjuicio a las actividades de pre-

vención o persecución de los delitos, así como a la correcta impartición de justicia. También previene la ley que procede la reserva en los casos de los expedientes de procesos jurisdiccionales o de procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado, así como la que por disposición expresa de una ley sea considerada reservada (artículo 20, fracciones II, III y VI). Es decir, la ley contempla de manera expresa los supuestos de reserva durante el periodo de inicio del procedimiento penal en el que la divulgación de la información pone en riesgo la posibilidad de que se sujete a proceso al inculpado de un ilícito, o lo aliente a que se sustraiga de la acción de la justicia. Este principio de reserva, en esta etapa, es comúnmente aceptado en las diferentes legislaciones vigentes.

Pero veamos, esta ley a través de la figura de reserva, faculta al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado para determinar de manera amplia, como excepción al ejercicio de la libertad de acceso a la información pública, la reserva de todos los expedientes jurisdiccionales mientras no se haya dictado una resolución que cause ejecutoria. En la actualidad el principio de reservas expresado en estos términos tan amplios ha sido cuestionado por algunos doctrinarios que consideran los procesos jurisdiccionales como de orden público, y por lo tanto, sujetos a la supervisión y vigilancia de la ciudadanía que, de esta manera, ayudaría a transparentar la impartición de justicia.

Ante estos extremos se encontrará la autoridad jurisdiccional para determinar los alcances de esta ley en materia jurisdiccional; sin embargo, también está expresamente establecido en el documento que nos ocupa, que la información que por disposición expresa de una ley sea considerada reservada, no entrará en contradicción con los principios de la Ley de Acceso y podrá determinarse como reservada, en los mismos términos que la ley establece.

En este supuesto entraría la reserva que se tiene actualmente, entre otros, y a manera de ejemplo, con los asuntos jurisdiccionales en que procede el embargo de bienes; los asuntos de divorcio y orden familiar en los que se dilucidan aspectos íntimos de la personalidad y que socialmente puedan causar deshonor y menosprecio; así como los asuntos de respeto al secreto bancario y profesional. Pero los análisis particulares de cada caso quedan minimizados ante el principio de reserva amplio y general que estipula la fracción III del artículo 2o., de que procede la reserva para los expedientes de procesos jurisdiccionales o de procedimientos administrativos seguidos en forma de juicios, en tanto no hayan causado estado. A menos que la

redacción de este concepto se interprete de manera restrictiva sólo en materia penal, en cuyo caso, también existe una clara y razonable tendencia a la reserva, pues se considera que debe ser garantía de todo sujeto sometido a proceso, la no divulgación de los hechos delictivos que se le imputan mientras no sea declarado culpable por medio de una sentencia firme, porque el daño moral causado a un sujeto de un hecho que no cometió, difícilmente puede ser resarcido. El aspecto medular de la defensa de este principio de reserva en material penal, no sería garantizar la autonomía del juzgador y mantenerlo libre de presiones e influencias a la hora de dictar su resolución, sino la garantía del presunto responsable para no ser estigmatizado socialmente como delincuente mientras no se le declare formalmente culpable por una sentencia que no admita recurso.

Debo aclarar que el principio de la reserva que establece la ley no es absoluto; es decir, el acuerdo que recaiga para declarar reservada una información deberá estar fundado en la ley y motivado por una razón que señale que el daño que puede producirse con la liberación de la información es mayor que el interés público de conocerla. Además, la reserva también está sujeta a un plazo de doce años a partir de la clasificación y, si las causas que dieron origen a la clasificación han desaparecido, la información será accesible al público protegiendo los datos confidenciales que contenga.

Por otra parte, el otro supuesto de información de acceso restringido que establece la ley, es el de la confidencialidad de la información. Éste pretende proteger los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión y la información que los particulares entreguen a los sujetos obligados. Su divulgación, por la naturaleza propia de esta información, no está sujeta a plazos y su reserva debe permanecer fuera del dominio público.

V. PROCEDIMIENTO Y OBLIGACIONES PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS EN EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY

El capítulo quinto de la ley citada se refiere al procedimiento para el ejercicio del derecho al acceso a la información pública que señala las formas, condiciones y plazos que deben cumplirse para hacer efectivo este derecho, además de los recursos de inconformidad y revisión del capítulo octavo, procedimiento al que por el momento no haré referencia.

Esta nueva Ley de Acceso a la Información Pública generará una serie de obligaciones para las entidades públicas que implican, incluso, la reestructuración de su organización interna; las entidades públicas debemos contemplar para el ejercicio presupuestal del año 2003 las adecuaciones técnicas y administrativas para enfrentar los retos de participar en el proceso de dar transparencia a la información pública, al que estamos obligados.

Por nuestra parte, estamos tomando las medidas para estar en condiciones de cumplir responsablemente con estas obligaciones señaladas por la ley, dentro de las cuales se encuentra el reto de la creación de una oficina vinculante en materia de comunicación, que será la responsable de dar cumplimiento preciso a estas obligaciones, además de hacer efectiva la obligación establecida en la fracción I del apartado B, del artículo 20 de la Constitución, cual es que la víctima o el ofendido de un delito tendrá la garantía de ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal.

Los redactores de la Ley de Acceso a la Información Pública del estado de Michoacán de Ocampo tuvieron el cuidado de establecer en los artículos transitorios una serie de medidas pertinentes para que las instituciones públicas estemos en condiciones de responder a los retos de la nueva ley.

Primero. La ley entrará en vigor 120 días después de su publicación en el *Periódico Oficial del Estado*. Fue publicada el 28 de agosto del presente, por lo que entrará en vigor hacia finales del año.

Segundo. La Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, que se creará por virtud de la entrada en vigencia de esta ley, deberá instrumentar las acciones para que la presente ley sea conocida y difundida entre los diversos sectores sociales, así como para concientizar a las personas y servidores públicos de la importancia que reviste el derecho al acceso a la información y a la protección de datos personales en posesión de las entidades públicas en una sociedad democrática.

Tercero. Los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán, mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a las personas el acceso a la información pública, de conformidad con esta ley. Estos reglamentos o acuerdos de carácter general deberán ser expedidos a más tardar dentro de un año después de la entrada en vigor de la presente ley.

Cuarto. Las personas podrán ejercer el derecho al acceso a la información pública y de protección de los datos personales en posesión de las entidades públicas, un año después de la entrada en vigor de la ley.

Esta nueva ley pretende contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas y a consolidar el sistema democrático; optimizar el nivel de participación comunitaria en la toma pública de decisiones conforme a los estándares democráticos internacionales; garantizar el principio democrático de publicidad de los actos de gobierno, así como la protección de los datos personales en posesión de las entidades públicas; y, por último, asegurar la rendición de cuentas del gasto público para valorar el desempeño de los sujetos obligados por esta ley.

Muchas cosas de importancia se me escapan en mis comentarios sobre la aplicación de la presente ley; sin embargo, espero haber contribuido en algo a motivar el interés en la nueva cultura del acceso a la información pública.