

LA REGULACIÓN SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN JUDICIAL EN MÉXICO. ALGUNOS COMENTARIOS SOBRE EL ESTADO DE LA CUESTIÓN

José Antonio CABALLERO JUÁREZ*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El acceso a la información en el Poder Judicial federal*. III. *El acceso a la información en las entidades federativas*. IV. *Conclusiones*. V. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El acceso a la información judicial es todavía un área poco explorada en México. Si bien podemos hablar de la existencia a nivel nacional de un movimiento orientado a transparentar al estado y a regular el acceso a la información pública,¹ es necesario reconocer que las respuestas de muchos poderes judiciales son todavía limitadas o inexistentes.² Existen pocos poderes judiciales que se han interesado por posicionarse en la materia mediante la emisión de normas orientadas a regular las condiciones en las que los particulares pueden solicitar y obtener información sobre las instituciones en general y sobre los procesos en particular. En otros casos, las

* Coordinador de la Unidad de Documentación de Legislación y Jurisprudencia, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Agradezco la valiosa ayuda de Tomás Herrera para la elaboración de este trabajo.

¹ El monitoreo sobre los avances que se producen en la materia puede ser consultado en www.limac.org.mx. Un análisis sobre el derecho a la información como un derecho fundamental puede verse en López Ayllón, Sergio, “El derecho a la información como derecho fundamental”, en *Derecho a la información y derechos humanos*, Jorge Carpizo Carpizo y Miguel Carbonell (eds.), México, UNAM, 2000, pp. 157-182.

² Una discusión general sobre el tema de acceso a la información judicial puede verse en Gregorio, Carlos G., “Transparencia en la administración de justicia y acceso a la información judicial”, *Reforma Judicial*, núm. 2, 2003, pp. 113-136.

obligaciones establecidas en la ley han empezado a repercutir sobre los poderes judiciales, a pesar de que éstos todavía no cuentan con una regulación especial. El análisis de dichas normas resulta particularmente útil para identificar las cuestiones que han suscitado especial atención por parte de los poderes judiciales y la forma en la que se ha optado por resolverlas. Asimismo, contribuirá a identificar qué aspectos requieren un tratamiento más preciso.

La presente exposición abordará en primer término el caso del Poder Judicial federal. Al efecto se tratarán cuestiones relacionadas con la posición de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo de la Judicatura Federal en relación con el acceso a la información judicial. Como se verá, este caso pone de manifiesto la importante discusión que se ha suscitado en el medio judicial sobre la materia. Posteriormente, se tratará la situación de los poderes judiciales locales. El recuento incluirá una revisión de la normatividad existente y algunos comentarios sobre los temas que presentan especiales complicaciones en materia de acceso y difusión de información pública. En la parte final se presentarán algunas conclusiones.

II. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL PODER JUDICIAL FEDERAL

En el verano de 2002 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley de transparencia y acceso a la información pública gubernamental. Este ordenamiento impone ciertas obligaciones al Poder Judicial federal. Entre ellas, se ubican cuestiones relacionadas con la difusión de información institucional. Pero de manera particular, la ley establece en su artículo 8 la obligación de hacer públicas las sentencias de los tribunales. En los artículos transitorios se establece una *vacatio legis* por un lapso de un año. Algunos días antes de que se cumpliera el plazo de la *vacatio legis* se presentó un caso en la Suprema Corte de Justicia que parecía anunciar una voluntad favorable a la transparencia y al acceso a la información en dicho tribunal. Al efecto, la Corte sostuvo que el amparo es procedente en contra de las resoluciones del Consejo que nieguen el acceso a la información.³

³ Fuentes, Víctor, “Ampara la Corte apertura judicial. La Corte determinó que las negativas de información del Consejo de la Judicatura pueden impugnarse por los ciudadanos a través de amparos”, *Reforma*, 22-V-2003. El desarrollo jurisprudencial del derecho de acceso a la información pública ha sido tratado por Cossío Díaz, José Ramón, “El

El 6 de junio de 2003 la Suprema Corte de Justicia publicó el Acuerdo 9/2003 que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales para asegurar transparencia y acceso a la información pública generada por dicha institución. Unos días más tarde el Consejo de la Judicatura Federal publicó el Acuerdo 30/2003 por el que se establecían los órganos y procedimientos para facilitar la transparencia y el acceso a la información generada por ese órgano y por el Poder Judicial federal. La regulación contenida en dichos Acuerdos planteaba una aproximación de corte restrictivo al mandato contenido en la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental. Ello terminó echando por tierra los buenos augurios que surgieron con la decisión de la Suprema Corte del mes de mayo de 2003. Ante las primeras reacciones a dichos Acuerdos, algunos funcionarios judiciales sostuvieron que los Acuerdos únicamente seguían las restricciones que la ley había puesto para el acceso a la información judicial.⁴

Ambos ordenamientos guardan una estrecha similitud. En términos generales, sus disposiciones plantean el establecimiento de órganos colegiados encargados de revisar las solicitudes de información presentadas por los particulares. El contenido de la reglamentación parece enfocarse más a cuestiones relacionadas con la información de los procesos. La información institucional ocupa un sitio menos destacado. Ambos Acuerdos conceden el derecho a las partes en un proceso de solicitar que sus datos personales no figuren públicamente. El artículo 19 del Acuerdo 30/2003 también establecía que, en principio, los nombres de las partes serían omitidos, salvo aceptación de las propias partes. Esta circunstancia ocasionó un verdadero retroceso en la difusión de información pública, toda vez que hasta antes de la regulación el Poder Judicial solía publicar sin restricción alguna los nombres de las partes involucradas en los procesos.⁵ En noviembre de 2003 se publicó el Acuerdo 76/2003 del Consejo de la Judicatura por el que se modificó el artículo 19 de tal forma que el principio de

derecho a la información en las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de México”, *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, 2002, pp. 305-332.

⁴ Aranda, Jesús, “Transparencia, omitida. Restringen en la Corte el acceso a información”, *La Jornada*, 24-IX-2003; Grupo Reforma, “Urgen a apertura; Azuela la rechaza. Mariano Azuela, Presidente de la Suprema Corte, dijo que el país no necesita recetas extranjeras para aplicar a la justicia mexicana”, *Reforma*, 15-I-2004.

⁵ Este precepto fue producto de una interpretación restrictiva del contenido de los artículos 8 y 18 de la ley.

no publicación de datos personales salvo aceptación expresa se mudó por el de publicación de datos personales salvo oposición expresa.⁶

En el caso de los procedimientos penales y familiares, se establece que la información contenida en dichos procesos permanecerá en reserva durante un periodo de doce años.

En otras disposiciones se regula la manera en la que los particulares pueden solicitar la información que desean y los mecanismos institucionales para procesar las respuestas a las solicitudes.

De manera general, puede decirse que la perspectiva principal de quienes elaboraron los reglamentos fue la tutela del derecho a la intimidad de los justiciables. No obstante, dicho criterio parece haber dejado de lado muchas otras cuestiones que pueden resultar fundamentales en un política de acceso a la información judicial.

La reglamentación del Poder Judicial fue duramente criticada desde su aparición. Los periódicos y los medios académicos se ocuparon intensamente del tema y por lo general la perspectiva ofrecida se inclinaba por la necesidad de modificar las reglas existentes.⁷ Las críticas fueron todavía más fuertes cuando la Suprema Corte de Justicia publicó un acuerdo en el que introdujo modificaciones al Acuerdo 9/2003. Esta nueva disposición estableció una reserva de 36 años para los expedientes penales y familiares. El Acuerdo 9/2003 marca con toda seguridad el punto más crítico de la posición de la Corte en relación con el acceso a la información. La lectura de la regulación ahí planteada anuncia un Poder Judicial poco proclive a la apertura y con un estrecho criterio de lectura e interpretación de la ley.

Finalmente, el Poder Judicial federal cedió a la presión. El 30 de marzo de 2004 los plenos de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo de la Judicatura Federal aprobaron un Reglamento para la aplicación de la Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.⁸

⁶ Otro tanto ocurrió con el artículo tercero transitorio del Acuerdo 30/2003 referente a expedientes terminados.

⁷ Concha Cantú, Hugo, "El acceso a la información de los poderes judiciales", en *Transparentar al Estado: la experiencia mexicana de acceso a la información*, Hugo Concha Cantú, Sergio López Ayllón y Lucy Tacher Epelstein, México, UNAM, 2004. Villanueva, Ernesto, "Derecho de acceso a la información en el Poder Judicial. Una aproximación al caso mexicano desde la perspectiva comparada", *Reforma Judicial*, núm. 2, 2003, pp. 207-215.

⁸ Véase Anexo.

La respuesta de los críticos no se hizo esperar. La mayor parte de los observadores recibió con muy buenos ojos la nueva reglamentación.⁹ La nueva visión se aprecia desde el artículo primero del Acuerdo en donde se expresa que el acceso a la información pública se basa en reconocer que, en principio, la información en posesión del Poder Judicial federal es pública por lo que, salvo las restricciones establecidas en las leyes, puede ser consultada por cualquier gobernado. El artículo 4 mantiene el tono aperturista al indicar que en la interpretación de la ley y del acuerdo se observará el principio de publicidad de la información. El artículo 6 proporciona las pautas para el acceso a los expedientes judiciales estableciendo que los expedientes de asuntos concluidos tramitados en el Poder Judicial de la Federación podrán ser consultados por cualquier persona, sujetándolos únicamente a los requisitos necesarios para salvaguardar la integridad de la información. El criterio para establecer qué información será considerada como reservada o confidencial se redujo considerablemente determinándose que tendría tal carácter aquella aportada por las partes en juicio siempre que las mismas le hayan dado dicho carácter y que ello se encuentre en consonancia con lo estipulado en la legislación o los tratados existentes sobre la materia. Por lo que respecta al acceso a las sentencias, nuevamente se establece una regulación que tiene como premisa el libre acceso. Las limitaciones pueden ser definidas en forma discrecional por los módulos encargados de proporcionar el acceso o cuando se trata de sentencias que no han causado estado. Vale la pena señalar especialmente el reconocimiento expreso de la facultad discrecional de los órganos encargados de proporcionar el acceso a la información. Contrario a una tendencia excesivamente reglamentarista, el Poder Judicial optó por permitir la discrecionalidad para definir las situaciones que necesariamente serían vistas como lagunas de la regulación. De esta manera, al establecerse la posibilidad de emitir una decisión discrecional y la posibilidad de revisar dicha decisión, se asegura que las resoluciones que se tomen en materia de acceso a la información se ajusten con mayor precisión a las características del caso concreto, proporcionando una mejor tutela a derechos como el de acceso a la información o a la intimidad. Mientras exista transparencia en

⁹ Carbonell, Miguel, "El acceso a la información del Poder Judicial federal", en *Derecho comparado de la información*, núm. 4, 2004, pp. 189-198. Juan Ciudadano, "El momento de la Corte", *Reforma*, 5-IV-2004.

la emisión de la resolución y la posibilidad de cuestionarla ante un superior, la discrecionalidad no parece ser un mecanismo indeseable.

Por otro lado, en el artículo 8 se regula la forma en la que las partes en un proceso pueden manifestar a la Suprema Corte de Justicia o al Consejo de la Judicatura su oposición a que su información personal se haga pública y la forma en la que se definirá si dicha oposición es procedente. Asimismo, se establece la posibilidad de que la Corte o el Consejo, a través de las instancias correspondientes, decidan de oficio no publicar datos personales en algún caso.

En términos generales, debe reconocerse y elogiarse el esfuerzo realizado por el Poder Judicial federal. El nuevo reglamento rompe con muchas dinámicas que favorecían la opacidad dentro del Poder Judicial. Desde luego debe ser considerado como un gran avance en la materia. No obstante, también es necesario hacer algunos comentarios sobre el escenario que se plantea con motivo de su entrada en vigor. En primer lugar, es necesario que las instituciones trabajen para definir con precisión la forma en la que el acceso debe producirse. Ello implica no sólo la respuesta a solicitudes expresas sino también el diseño de políticas institucionales orientadas a incentivar la consulta y el empleo de la información existente. Desde luego que el reglamento plantea un avance, pero es necesario acompañarlo de acciones que permitan seguir y evaluar sus efectos. También es necesario que la Corte trabaje en el diseño e implementación de políticas orientadas a transparentarla. Considero que en estos dos aspectos queda todavía mucho camino por recorrer. En segundo lugar, me parece necesario analizar los medios a través de los cuales se podrá tener acceso a la información. En ese sentido, deben ponderarse cuidadosamente las alternativas existentes. En particular, resulta conveniente evaluar qué tipo de tecnologías pueden producir resultados positivos para el acceso a la información de la ciudadanía, pero también hay que vigilar que las herramientas propuestas no puedan ser manipuladas para generar usos ilegítimos.¹⁰ En tercer lugar,

¹⁰ En ese sentido, es necesario definir con precisión cuestiones como la finalidad de la difusión de la información por Internet. Existen documentos que contribuyen a esta discusión como las Reglas de Heredia (véase Anexo). No obstante, es necesario considerar que en muchos de estos documentos estos lineamientos se plantean desde la perspectiva de la jurisdicción ordinaria. En el caso del Poder Judicial federal y, particularmente de la Suprema Corte de Justicia, la mayor parte de los asuntos pertenece a la jurisdicción constitucional. En consecuencia, el diseño de un concepto de finalidad debe necesariamente considerar que en todo asunto constitucional que llegue a dicha jurisdicción se encuentra

debe mencionarse el tema de los archivos. La perspectiva de tener acceso a un archivo no mejorará con la sola autorización para consultarlo. Para estar en condiciones de usar la información existente en un archivo con todo su potencial es necesario contar con herramientas que faciliten el proceso de consulta. En particular, se destaca la necesidad de contar con diversos tipos de catálogos que permitan conocer qué información se encuentra disponible desde varias perspectivas.

III. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

En el caso de los poderes judiciales locales se presenta un panorama muy desigual. Por una parte, aparece el Supremo Tribunal de Justicia de Sinaloa como el primer Poder Judicial del país en expedir un reglamento de acceso a la información judicial.¹¹ Pero, por otra parte, hay muchos otros estados en donde la discusión todavía no se plantea. Este apartado se ocupará de analizar la forma en la que el acceso a la información judicial se regula en las entidades federativas y los problemas que se presentan con motivo de la publicación de información judicial.

La regulación sobre acceso a la información judicial presenta tres niveles. En primer lugar, se encuentra el nivel legislativo especializado. En estos casos, los congresos de los estados han aprobado leyes de acceso a la información pública en donde se incorporan obligaciones para el Poder Judicial. En segundo lugar, se encuentra el nivel reglamentario especializado. Se trata de aquellos poderes judiciales que han optado por expedir normas con el objeto de regular la forma en la que los particulares pueden solicitar información judicial. En tercer lugar, se encuentran las disposiciones legislativas y reglamentarias que podemos calificar como tradicionales. Se trata de todas aquellas normas que regulan la forma en la que los poderes judiciales se comunican con los litigantes en el plano estrictamente judicial, así como aquéllas que establecen la obligación de los poderes judiciales de informar sobre las actividades desarrolladas en un periodo determinado.

implícito un interés público que puede ser muy distinto al que se suele presentar en los asuntos de la jurisdicción ordinaria.

¹¹ Reglamento aprobado por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia el 22 de abril de 2003.

Hasta el momento existen 18 entidades federativas que han legislado en la materia.¹² En general, las leyes prescriben una serie de obligaciones comunes para los poderes judiciales. De esta manera, se establece que la información sobre su integración, estructura, el presupuesto y los salarios del personal deben hacerse públicos, entre otros aspectos. Por lo que respecta a la información procesal, el criterio generalizado es considerarla reservada en tanto que los juicios no hayan concluido. La publicación de sentencias queda en manos de los poderes judiciales o a solicitud de parte, quedando abierta la posibilidad de eliminar los datos personales de las partes involucradas en los procesos. También existen casos en donde la ley establece que la información contenida en los expedientes judiciales es considerada reservada al margen del estado procesal en el que se encuentre el caso (Aguascalientes, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Jalisco, Tlaxcala, Zacatecas). En el caso de Morelos, la ley respectiva no marca obligaciones específicas para el Poder Judicial. Todas las leyes establecen los mecanismos y los procedimientos necesarios para solicitar información.

El caso de la ley estatal de acceso a la información de Querétaro debe destacarse especialmente. La fracción XVI del artículo 7 establece que los órganos jurisdiccionales, entre otros, deberán archivar electrónicamente información sobre los asuntos procesados, incluyendo datos de las partes, abogados y funcionarios jurisdiccionales, así como extractos de las resoluciones más relevantes.¹³ Esta disposición representa un importante avance en materia de almacenamiento y custodia de la información. Los diversos

¹² Se trata de Aguascalientes, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

¹³ Artículo 7, fracción XVI. “La información de los órganos jurisdiccionales, administrativos o del trabajo, que tenga por objeto resolver controversias o aplicar el derecho, además de la citada en las otras fracciones de este artículo, se archivará electrónicamente y se constituirá básicamente por los siguientes elementos:

a) Lista de todas las partes, incluyendo magistrados, presidentes, jueces, abogados y ministerios públicos.

b) Tipo de juicio o procedimiento, la acción, la naturaleza de los hechos discutidos y los montos de la demanda, reconvención o procedimiento.

c) Un extracto de las resoluciones y determinaciones más trascendentales como el ejercicio de la acción penal, las sentencias interlocutorias y definitiva, laudos y resoluciones de apelación y de amparo.

Las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales”.

rubros exigidos por el legislador para la clasificación de los datos contenidos en los expedientes serán muy valiosos para la eventual recuperación de información. No obstante, la legislación de Querétaro no plantea con claridad la forma en la que será posible tener acceso a dicha información. Únicamente establece la posibilidad de que las partes se opongán a la publicación de sus datos personales.

También conviene destacar el caso de Nuevo León. En esta entidad se produjeron reformas en la ley de acceso a la información, así como en los códigos de procedimientos civiles y penales. La nueva regulación plantea un régimen abierto para el acceso a la información. De esta manera, los particulares pueden acudir directamente a los órganos jurisdiccionales a solicitar información sobre los procesos. Las excepciones se plantean en el artículo 10, fracción VII, de la Ley de acceso a la información pública del estado, que establece restricciones al acceso a información sobre asuntos familiares, asuntos penales sobre delitos sexuales o en contra de la familia y en asuntos penales en donde la víctima o el ofendido sea menor de edad o incapaz. Esta reglamentación fue impugnada por la Procuraduría General de la República al considerarla inconstitucional.¹⁴ El asunto se encuentra actualmente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Cabe mencionar que la inconformidad de la Procuraduría de Justicia se basa fundamentalmente en la determinación de los alcances a la privacidad. En realidad, la mayor parte de las polémicas que se han presentado en relación con el acceso a la información judicial se relacionan con el derecho a la privacidad. Muchas instituciones del sector justicia se muestran especialmente preocupadas por la protección de la privacidad de los individuos. No obstante, cuando el problema se analiza a la luz de lo que sucede actualmente, nadie parece especialmente preocupado por la existencia de filtraciones y otras vías informales de transmisión de información. En todo caso, la acción de inconstitucionalidad iniciada a propósito de la regulación del estado de Nuevo León parece una magnífica oportunidad para que la Suprema Corte de Justicia plantee cuáles son las fronteras entre el derecho a la información y el derecho a la privacidad.

La mayor parte de la legislación existente en las entidades federativas es, en términos generales, muy restrictiva. A pesar de que muchas de estas normas contienen apartados de los que se desprenden principios de apertu-

¹⁴ Acción de inconstitucionalidad 25/2004.

ra, las reglas que rigen el acceso a la información judicial suelen ser muy rígidas. La revisión de la legislación existente genera la sensación de que las normas relativas a la información judicial no fueron producto de un debate informado.

Por lo que respecta a las normas expedidas por los poderes judiciales, se destaca en primer término el Acuerdo emitido por el Supremo Tribunal de Sinaloa. Dicho Acuerdo establece que sus disposiciones serán interpretadas bajo el principio de publicidad de la información. Asimismo, preceptúa que, en principio, no se requiere ningún tipo de legitimación especial para solicitar información. Por otro lado, el Acuerdo contiene normas de carácter programático orientadas a fortalecer la cultura del acceso a la información tanto entre el personal del propio Poder Judicial, como entre el público en general. El Acuerdo es particularmente acertado al hacer distinciones entre la información procesal existente. Así pues, establece que la información contenida en juicios familiares o de violencia familiar, así como en aquéllos en donde se requiera tutelar el interés de menores involucrados, permanecerá bajo reserva al margen de su estado procesal. En los demás casos, se dispone que una vez que hayan causado estado podrán ser consultados. Otro aspecto a destacar del Acuerdo es que introduce el concepto de finalidad en el manejo y presentación de la información.

Los artículos 23, 24 y 25 establecen una prohibición general para proporcionar datos personales. Únicamente se exceptúan de dicha prohibición las consultas que se realicen con fines científicos, históricos o estadísticos. Finalmente, cabe mencionar que el Acuerdo regula el ejercicio del derecho de *habeas data*.

Por lo que respecta a las regulaciones de otros poderes judiciales, hasta el momento solamente existen reglamentos en Colima, Guanajuato, Jalisco y Michoacán. Los reglamentos de los poderes judiciales de Colima y Michoacán siguen muchos conceptos establecidos en el de Sinaloa. En el caso de Guanajuato, el reglamento se enfoca más en los procesos para la solicitud de información. Por lo que respecta a Jalisco, su reglamento plantea muy pocos avances.

En cuanto al tercer tipo de normas que regulan el acceso a la información judicial, cabe mencionar que la mayor parte de los poderes judiciales del país se encuentra sujeta a una regulación procesal que los obliga a publicar listas diarias en donde se anuncia en qué asuntos se han tomado determinaciones procesales. Asimismo, se establece la obligación genérica de informar sobre las actividades anuales del Poder Judicial. Por lo que

respecta a la información procesal, los criterios empleados por los poderes judiciales presentan algunas diferencias. En principio, todas las unidades jurisdiccionales publican una lista con los Acuerdos que día a día se producen. Adicionalmente, los poderes judiciales pueden reunir las listas de todas las unidades jurisdiccionales ya sea para una publicación impresa y posterior distribución en la entidad o para su publicación electrónica. En todos estos casos llama la atención que la mayor parte de las objeciones que se hacen cuando se trata el tema de acceso a información judicial no se presentan. Consecuentemente, muchos poderes judiciales no encuentran ningún inconveniente para publicar los nombres de las partes involucradas en un proceso e incluso el resultado del mismo. No obstante, cuando se solicita ver la sentencia o consultar el expediente se presentan objeciones. La situación en algunos casos llega a ser especialmente preocupante, toda vez que en asuntos que pueden involucrar serias afectaciones a la intimidad de los justiciables como los delitos sexuales o en general los asuntos familiares, las listas de Acuerdos se publican sin restricción alguna. Las únicas restricciones que suelen darse en la publicación de Acuerdos son las relacionadas con juicios ejecutivos mercantiles o semejantes en donde se mantiene el secreto de las partes en tanto el demandado no es emplazado con el fin de evitar que este último pueda obstaculizar un eventual embargo. Por lo que respecta a las publicaciones electrónicas, muchos poderes judiciales han decidido no proporcionar las listas de Acuerdos de los asuntos penales.

Por otro lado, llama la atención la actitud de algunos poderes judiciales en relación con el carácter de la información procesal que publican en sus páginas electrónicas. En ese sentido, las listas de Acuerdos de las distintas unidades jurisdiccionales suelen incorporar una leyenda indicando que no se trata de información oficial. De esta manera, parece ser que los estándares de calidad y precisión de los datos ahí publicados no son los mismos que se tienen para la integración de otras publicaciones.

Otro aspecto que debe considerarse en relación con la publicación de las listas de Acuerdos se relaciona con la forma en la que se realizan las publicaciones.¹⁵ Si bien debe reconocerse la necesidad de proporcionar

¹⁵ Agradezco a Carlos G. Gregorio, del Instituto de Investigación para la Justicia, la información que me ha proporcionado sobre transparencia y acceso a la información judicial. En particular, debo a Carlos muchas de las referencias que se hacen en este pasaje.

información sobre lo que ocurre en los procesos, ello no implica que el formato en el que se publique la información sea una cuestión menor. De esta manera, es necesario tomar en cuenta que la publicación electrónica de la información judicial puede ser empleada con diversos fines. Cuestiones como la publicación de los nombres de las partes en el juicio y la posibilidad de trasladar dicha información a una base de datos independiente, deben ser tomadas en cuenta.¹⁶ En ese sentido, es responsabilidad de las instituciones que publican información definir con claridad cuáles son los usos que se van a dar a la misma y asegurarse de reducir las probabilidades de que la información publicada tenga usos distintos a los planeados.¹⁷ Para ejemplificar esta situación, se debe considerar el caso del Buró de Investigaciones Legales que ofrece servicios de información judicial.¹⁸ Uno de los servicios ofrecidos en este portal es la obtención de datos que permiten conocer la participación en asuntos judiciales de individuos y empresas. Debe ponderarse si éste es un uso deseable de la información procesal que se publica en línea.

Algunos poderes judiciales también publican criterios jurisdiccionales. Si bien esta actividad es limitada,¹⁹ la publicación de criterios representa una actividad importante porque contribuye a generar seguridad jurídica y, en general, favorece el fortalecimiento de la cultura jurídica de cada entidad.

Entre las novedades que se encuentran en la publicación de información procesal, se destaca lo realizado por el Poder Judicial de Quintana Roo. Su

¹⁶ Un caso interesante es la página del Poder Judicial de Nayarit en donde no se publican los nombres de las partes sino los números de los expedientes.

¹⁷ Sobre este tema pueden consultarse las Reglas Mínimas para la Difusión de Información Judicial en Internet, también conocidas como las Reglas de Heredia. Véase Anexo.

¹⁸ <http://www.bil.com.mx/>

¹⁹ El tema de la generación y publicación de criterios es una cuestión que necesariamente debe ser abordada a la luz de la discusión sobre el federalismo judicial en México. Muchos funcionarios jurisdiccionales locales argumentan que existen pocos incentivos para publicar los criterios de los tribunales superiores de justicia de las entidades debido a su subordinación a la justicia federal a través del amparo. El efecto es que al estar las resoluciones de los poderes judiciales locales sujetas a la revisión de la justicia federal, los criterios tomados por los primeros siempre pueden ser modificados por la segunda. La Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia ha emitido varios pronunciamientos y declaraciones haciendo referencia al problema del federalismo judicial. Sobre este tema puede verse la Declaración federalista de Chiapas emitida por dicha Comisión. <http://www.cnts.j.gob.mx/modules.php?name=Declaratorias&op=Chiapas> y Concha, Hugo y Caballero, José Antonio, *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

página electrónica presenta información sobre los remates que se celebrarán en los próximos días.²⁰ Tradicionalmente, los tribunales han optado por emplear los periódicos para la publicación de información procesal. De esta manera, la regulación procesal establece el emplazamiento por edictos y la publicación de remates, entre otros casos. No obstante, debe reconocerse que dichos medios de comunicación procesal presentan importantes limitaciones para cumplir efectivamente con su función publicitaria. Lo realizado por el Poder Judicial de Quintana Roo representa todo un cambio en los medios de comunicación procesal y abre la puerta al debate sobre la idoneidad de los medios hasta ahora empleados y la necesidad de complementarlos.

Otra cuestión que debe resaltarse es el tema de la difusión de la información judicial y el fortalecimiento de la cultura del acceso a la información. Hasta el momento las acciones de los poderes judiciales en temas de difusión y cultura del acceso a la información han sido desiguales. Hay áreas en donde se presentan importantes avances, mientras que en otras la situación presenta muy pocos cambios. El caso de los informes de actividades de los poderes judiciales es precisamente un área que presenta pocos cambios. En efecto, una revisión de los informes anuales de actividades permite observar que las fórmulas empleadas para la presentación de información han sufrido muy pocas modificaciones. Incluso debe destacarse la dificultad para tener acceso a los informes. Todavía hay poderes judiciales que no han optado por colocar sus informes más recientes en Internet. De manera excepcional, se destaca en este rubro el Poder Judicial de Guanajuato que ha transformado el formato del informe de actividades que se rinde anualmente. El nuevo formato incluye un diseño a color, abundante en información gráfica y con una buena organización de la información. En el tema de la difusión de información judicial también deben destacarse las estadísticas judiciales. Existen varios poderes judiciales que proporcionan informes estadísticos sobre las actividades de sus unidades jurisdiccionales en Internet. Sin duda se trata de un gran avance.²¹

²⁰ <http://www.tsjqroo.gob.mx/>

²¹ Véase especialmente la página del Poder Judicial de Tabasco. En esta misma página existen vínculos que permiten tener acceso a cámaras de video que se encuentran colocadas en diversas unidades jurisdiccionales y que transmiten imágenes en vivo de las actividades que ahí se desarrollan.

El tema del fortalecimiento de la cultura del acceso a la información presenta algunas variantes importantes. Se destacan casos como el de Oaxaca en donde existe un programa de televisión dedicado a las actividades del Poder Judicial del estado. Otros poderes judiciales cuentan con programas de radio. En general, muchos poderes judiciales han optado por iniciar campañas de difusión. Uno de los temas más recurridos es el relacionado con la apertura de los centros de cultura alternativa. En otros casos, los objetivos de las campañas de difusión parecen ser menos precisos y ello repercute en la calidad de los mensajes. En materia de difusión, también deben considerarse las actividades que realizan los poderes judiciales para dar a conocer información de casos relevantes. Por lo general, se destaca la falta de planeación en la difusión de información y la falta de apoyo a las unidades jurisdiccionales encargadas de resolver dichos asuntos. Esta situación propicia la generación de mecanismos informales de difusión como la filtración.

IV. CONCLUSIONES

La cuestión del acceso a la información judicial todavía presenta importantes problemas en México, en particular en lo que respecta a cuestiones procesales. El principio de publicidad de los procesos suele verse opacado por normas restrictivas. A pesar del reciente giro dado por la regulación del Poder Judicial federal, la mayor parte de los poderes judiciales del país, en términos generales, permanece cerrada. Pero incluso en el caso del Poder Judicial federal, el reto en materia de acceso a la información parece presentarse en cuestiones que exigen un tratamiento más detallado. Tal es el caso de la necesidad de crear ficheros especializados que permitan consultar la información existente. También resulta conveniente analizar la forma en la que la información puede ser presentada y evitar en la medida de lo posible los empleos ilegítimos. La introducción de conceptos como el de finalidad, así como una mejor definición de las herramientas y procesos diseñados para facilitar el acceso a la información pueden ayudar mucho a centrar mejor esta cuestión. De manera general, es necesario reconocer que la discusión sobre el acceso a la información judicial todavía es incipiente en el país.

En materia de difusión de información sobre las actividades de los poderes judiciales, el panorama muestra avances limitados. Es necesario que los poderes judiciales definan con mayor claridad los objetivos de sus po-

líticas de comunicación social y actúen en consecuencia. Por otro lado, los funcionarios judiciales suelen referir con frecuencia las dificultades que tiene la prensa para informar sobre las actividades jurisdiccionales y los problemas que esto acarrea. No obstante, pocos poderes judiciales se han ocupado de revisar sus mecanismos de comunicación social y de capacitar a la fuente. Los anteriores ejemplos indican que el diseño e implementación de una política de transparencia y acceso a la información no se satisfacen exclusivamente con proporcionar información sino que también involucran muchas otras actividades.

En cuanto a la información sobre los servidores jurisdiccionales, debe reconocerse que aún hay muchas restricciones. El acceso a información relacionada con las quejas y las medidas disciplinarias adoptadas en contra de funcionarios jurisdiccionales es muy limitado. En el caso de los concursos de oposición, también se encuentran dificultades para tener acceso a la información. Este tipo de limitaciones resulta especialmente delicado al considerar que se trata de cuestiones que involucran a la carrera judicial. La información sobre las percepciones de los servidores jurisdiccionales tampoco es frecuente.

Desde una perspectiva más general, el tema de la transparencia y del acceso a la información judicial debe ser analizado tomando en cuenta los mecanismos existentes dentro de los poderes judiciales para generar información. Éste es precisamente un tema clave no sólo para el acceso a la información sino también para el control de la gestión y el desempeño de las judicaturas. Los datos disponibles indican que este rubro todavía se encuentra en una etapa de desarrollo primario. La mayor parte de los poderes judiciales del país sigue dependiendo de sistemas manuales para la generación de información. Por otro lado, el tratamiento de la información también presenta muchas limitaciones. Los datos estadísticos por lo general se presentan en forma agregada. El empleo de categorías específicas para distinguir la información que se genera es muy limitado. Lo anterior lleva a pensar que mientras los mecanismos internos de generación de información no mejoren, difícilmente podrá mejorar el panorama del acceso a la información en muchas áreas de los poderes judiciales. En realidad se trata de una cuestión que involucra una nueva cultura de la gestión judicial.

Sin embargo no todas son malas noticias. Visto en perspectiva, el desarrollo que presentan los poderes judiciales del país en materia de acceso a la información muestra importantes cambios. Al margen de la regulación existente, prácticamente todas las judicaturas cuentan con un sistema en

línea que presenta información básica de la institución. Asimismo, la difusión de información procesal a través de las listas de Acuerdos se ha generalizado, aunque como ya se ha dicho, todavía es necesario realizar algunos ajustes en este rubro. En cuanto a la relación de los poderes judiciales con la sociedad, deben mencionarse los esfuerzos realizados por algunas instituciones para difundir mensajes relacionados con las actividades que realizan los poderes judiciales.

V. BIBLIOGRAFÍA

- CARBONELL, Miguel, “El acceso a la información del Poder Judicial federal”, *Derecho Comparado de la Información*, núm. 4, 2004.
- CONCHA, Hugo y CABALLERO, José Antonio, *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.
- CONCHA CANTÚ, Hugo, “El acceso a la información de los poderes judiciales”, *Transparentar al Estado: la experiencia mexicana de acceso a la información*, Concha Cantú, Hugo; López Ayllón, Sergio y Tacher Epelstein, Lucy (coords.), México, UNAM, 2004.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, “El derecho a la información en las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de México”, *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, 2002.
- GREGORIO, Carlos G., “Transparencia en la administración de justicia y acceso a la información judicial”, *Reforma Judicial*, 2003.
- LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, “El derecho a la información como derecho fundamental”, en *Derecho a la información y derechos humanos*, Jorge Carpizo Carpizo y Miguel Carbonell (eds.), México, UNAM, 2000.
- VILLANUEVA, Ernesto, “Derecho de acceso a la información en el Poder Judicial. Una aproximación al caso mexicano desde la perspectiva comparada”, *Reforma Judicial*, núm. 2, 2003.

Notas de prensa

- ARANDA, Jesús, “Transparencia, omitida. Restringen en la Corte el acceso a información”, *La Jornada*, 24-IX-2003.
- FUENTES, Víctor, “Ampara la Corte apertura judicial. La Corte determinó que las negativas de información del Consejo de la Judicatura pueden

impugnarse por los ciudadanos a través de amparos”, *Reforma*, 22-V-2003.

_____, “Abren el acceso a casos judiciales”, *Reforma*, 18-VII-2004.

Grupo Reforma, “Urgen a apertura; Azuela la rechaza. Mariano Azuela, Presidente de la Suprema Corte, dijo que el país no necesita recetas extranjeras para aplicar a la justicia mexicana”, *Reforma*, 15-I-2004.

Juan Ciudadano, “El momento de la Corte”, *Reforma*, 5-IV-2004.