

---

## LA TRANSPARENCIA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA FEDERAL EN MÉXICO\*

---

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

---

Como miembro de la judicatura federal y juzgador de carrera, no puedo tratar el tema de transparencia sin vincularlo necesariamente con las implicaciones y repercusiones que tiene en materia de impartición de justicia, y me refiero a la justicia en general, no sólo a los impactos que pueda tener en la Suprema Corte de Justicia, a la cual pertenezco.

En su célebre obra *La seducción de las palabras*,<sup>1</sup> Alex Grijelmo sostiene, y estoy de acuerdo con él, que hay palabras que cautivan, atrapan, seducen y eventualmente representan, en la emoción individual o en la conciencia colectiva, algo más que su mera definición, y creo que es el caso de la llamada "transparencia".

---

\* Ponencia del señor José de Jesús Gudiño Pelayo, ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México al XI Encuentro de los Presidentes y Magistrados de los Tribunales y Salas Constitucionales de América Latina, "Las garantías de los derechos de información y comunicación", Santo Domingo, República Dominicana, del 1 al 5 de noviembre de 2004; Tema IV: El acceso a la información judicial. Agradezco a la licenciada María Amparo Hernández Chong Cuy su colaboración en este documento, así como los comentarios que el licenciado Valeriano Pérez Maldonado me hizo antes de su publicación.

<sup>1</sup> Grijelmo, Alex, *La seducción de las palabras*, 6a. ed., Madrid, Taurus, 2001.

## JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

---

Transparencia, por definición, es la cualidad de ser transparente, y transparente es un cuerpo "...a través del cual pueden verse los objetos claramente". Sin embargo, transparencia es algo más para la colectividad.

A pesar del breve tiempo en que se ha usado, posee en la connotación actual un significado más profundo. Transparencia también es la posibilidad de contar con un Estado en el que no hay secretos, en el que todo puede y debe hacerse a la luz pública, y en el que el flujo de información sea tal que la distancia entre esa estructura y los ciudadanos cada día sea más pequeña. Es decir, un Estado más asequible y, en última instancia un Estado más democrático. Que todo poder público sea público, implica que nada es secreto.

Grijelmo también sostiene que no existen los sinónimos completos, porque las palabras no sólo tienen un significado, sino que también evocan algo en particular, y que aun cuando dos palabras significan lo mismo, es factible que evoquen cuestiones diferentes.

Con la voz "transparencia" sucede lo contrario, porque aun cuando transparencia y democracia evidentemente no son sinónimos, transparencia evoca democracia y democracia evoca transparencia, aunque se trate de una democracia en proceso de construcción, como la mexicana.

El recién fallecido Norberto Bobbio bien dijo en su obra de prospectiva política *El futuro de la democracia que ésta*:

...nació bajo la perspectiva de erradicar para siempre de la sociedad humana el poder invisible para dar vida a un gobierno cuyas acciones deberían haber sido analizadas en público.

No tengo la menor duda de que democracia y transparencia son términos que se evocan recíprocamente. Un régimen democrático es, por supuesto, mucho más que un sistema en el que el ciudadano participa a través del voto; es también uno en el que además hay una amplia participación y estrecha vinculación entre la estructura estatal creada para servir al hombre mismo, que haga factible la realización de los fines perseguidos al crearla.

## LA TRANSPARENCIA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA FEDERAL EN MÉXICO

---

La legislación en materia de transparencia hace aproximadamente dos años que se estrenó en México,<sup>2</sup> pero desde el primer momento ha tenido implicaciones determinantes en el rumbo de nuestro país.

En el México contemporáneo, creo que se pueden identificar momentos definitorios en el proceso de transición a la democracia, y uno de esos, si bien no fue a través de una reforma constitucional, que se antoja dispensable, fue la expedición en 2002 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, legislación que transformó la manera en que se realiza el quehacer público y, simultáneamente, modificó de manera importante el concepto que el ciudadano tiene de su gobierno como uno obligado a no guardarle nada.

Como ministro de la Suprema Corte de Justicia y funcionario judicial de carrera, me congratula y enorgullece el mérito que en cuanto a la transparencia en la impartición de justicia, corresponde al Poder Judicial de la Federación.

Desde antes de la legislación en materia de transparencia, el Poder Judicial de la Federación fue dando pasos importantes en relación con el acceso a la información pública.

En primer término, los criterios que vía interpretación del artículo 6o. de la Constitución, que garantiza el derecho a la información, fue sosteniendo la Suprema Corte, fueron abriendo camino en un terreno cerrado y hermético. Destacan especialmente los siguientes.

*Uno.* En 1992 la Segunda Sala de la Suprema Corte sostuvo el novedoso criterio de que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, y que consiste en que el Estado permita, a través de diversos medios de comunicación que

---

<sup>2</sup> El 11 de junio de 2002 fue publicada la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en el Diario Oficial de la Federación y entró en vigor a partir del día siguiente de su publicación. Los sujetos obligados por esta ley quedaron constreñidos a dar acceso a la ciudadanía información pública que tuvieran en su poder a más tardar un año después de su entrada en vigor.

## JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

---

se manifiesten la diversidad de opiniones de los partidos políticos.<sup>3</sup>

En esa ocasión no se sostuvo que hubiere una garantía individual específica<sup>4</sup> que diera a cada ciudadano el derecho de obtener del Estado determinada información ante su sola solicitud, ni se detalló más al respecto, pero no obstante, en el contexto en el que dicho criterio se dio, fue un avance sustantivo en cuanto a la interpretación del contenido del derecho a la información.

Dos. Años después, en 1996 la Corte volvió a referirse al derecho a la información pública, en esta ocasión para agregar que es derecho ciudadano que la información que brinden las autoridades a los gobernados sea veraz, y no manipulada o incompleta.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Octava Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, t. X, agosto de 1992, Tesis: 2a. I/92, p. 44. "INFORMACIÓN. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL". La adición al artículo 6o. constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de las que se desprende: a) Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada 'Reforma Política', y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos. b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria. c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información. Ahora bien, respecto del último inciso no significa que las autoridades queden eximidas de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria; pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas, es decir, el derecho a la información no crea en favor del particular la facultad de elegir arbitrariamente la vía mediante la cual pide conocer ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades, sino que esa facultad debe ejercerse por el medio que al respecto se señale legalmente. Amparo en revisión 10556/83. Ignacio Burgoa Orihuela. 15 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Mario Pérez de León E.

<sup>4</sup> Se entiende por garantía individual el derecho público subjetivo establecido en la Constitución a favor de los particulares.

<sup>5</sup> Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. III, junio de 1996, Tesis: P. LXXXIX/96, p. 513. "GARANTÍAS INDIVI

## LA TRANSPARENCIA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA FEDERAL EN MÉXICO

*Tres.* En 1999, más de dos años antes de la expedición de la Ley de Transparencia, la Corte volvió a expresarse en torno al derecho a la información pública, y sostuvo que éste es un derecho de los gobernados, pero que no es irrestricto ni absoluto, sino que está sujeto a excepciones que se justifican en razón de la seguridad nacional, los intereses de la sociedad y los derechos individuales de los gobernados.<sup>6</sup>

---

DUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTÚAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 6o. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL". El artículo 6o. constitucional, *in fine*, establece que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados. Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de once votos. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veinticuatro de junio en curso, aprobó, con el núm. LXXXIX/ 1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y seis.

<sup>6</sup> Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XI, abril de 2000, Tesis: P. LX/2000, p.74. "DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS". El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto

## JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

---

A estos significativos pasos debe agregarse que desde el inicio del *Semanario Judicial de la Federación* en el siglo XIX (1870), los criterios jurídicos que ha sustentado el Poder Judicial han sido publicitados y que incluso, existen resoluciones que, por su particular contenido, llegan a ordenarse su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Mas aún, hace un par de años (2001), la Suprema Corte de Justicia emprendió un programa de digitalización del acervo judicial que tiene como objeto que la totalidad de las sentencias y resoluciones, dictadas desde 1825, estén disponibles al público en general a través de Internet, proceso que representa digitalizar más de ocho kilómetros de documentos en imágenes y programa que a la fecha está viendo su culminación.

Con el programa de digitalización de expedientes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación previó que en el avance de la democracia en nuestro país, que eventualmente cristalizaría en la Ley Federal de Transparencia, habría que actualizar la garantía de acceso a la información consagrado

---

la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados. Amparo en revisión 3137/98. Bruno F. Villaseñor. 2 de diciembre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número LX/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

## LA TRANSPARENCIA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA FEDERAL EN MÉXICO

---

en la Constitución, y emprendió las acciones necesarias para estar en condiciones de hacer realidad la garantía informativa.

En la actualidad, a raíz de la instrumentación de ese programa, los archivos de la Corte se encuentran en condiciones de organización y conservación óptimas para su consulta física, a excepción del acervo del siglo XIX y el periodo preconstitucional que se encuentra en condiciones que hacen necesaria su restauración.

En virtud de la digitalización realizada es posible difundir casi de inmediato y por un costo mínimo prácticamente la totalidad de las sentencias y resoluciones de la Corte.

Aprovechando la infraestructura informática actual, la Corte se encuentra en una posición privilegiada en materia de transparencia, pues está en condiciones de poner a disposición de los solicitantes la información que requieren, en diversas modalidades, incluso la de Internet, que para muchos es un medio de muy fácil acceso, a un bajo costo y en un periodo corto de respuesta.

Una vez que se expidió la Ley Federal de Transparencia, el Poder Judicial Federal instrumentó la transparencia de sus órganos a través de acuerdos generales y lineamientos. Así, el Pleno de la Suprema Corte,<sup>7</sup> el Consejo de la Judicatura Federal<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Acuerdo núm. 9/2003, del 27 de mayo de 2003, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece los órganos, criterios y procedimiento institucionales, para la transparencia y acceso a la información pública de este Alto Tribunal; y Acuerdo núm. 13/2003, del 2 de diciembre de 2003, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que modifica el diverso 9/2003, que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales, para la transparencia y acceso a la información pública de este alto tribunal.

<sup>8</sup> Acuerdo general 30/2003, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales para la transparencia y acceso a la información pública para este órgano del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito; y Acuerdo general 76/2003, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que modifica los artículos 19 y tercero transitorio del Acuerdo General 30/2003, que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales para la transparencia y acceso a la información pública para este órgano del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito.

## JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

---

y el Tribunal Electoral<sup>9</sup>, miembros todos estos de la judicatura federal, expidieron los correspondientes Acuerdos.

Sin embargo, el pasado 2 de abril, los Acuerdos de la Corte y del Consejo de la Judicatura se sustituyeron por un Reglamento Único que rige a la judicatura federal en esta materia, con excepción de lo que atañe a la jurisdicción electoral federal. Esto trajo como consecuencia la unificación de criterios, superando así inconsistencias e incongruencias que se habían presentado entre lo que dispuso la Suprema Corte y lo que respecto a esos mismos tópicos había dispuesto el Consejo de la Judicatura.<sup>10</sup>

Para contextualizar esto y dimensionar el punto, no está demás tener presente que en México, la Suprema Corte de Justicia sólo puede regular lo relativo a la transparencia de ese órgano, mientras que el Consejo de la Judicatura Federal es a quien corresponde hacer lo propio respecto los tribunales y juzgados federales, o en otras palabras, del grueso del aparato de justicia.

Una de las discrepancias que había entre la Corte y el Consejo, hasta antes del Reglamento Único era, por ejemplo, la definición de lo que se consideraba "información reservada".

Para la Corte, información reservada son las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que forman parte del proceso deliberativo de los integrantes del Pleno o de las Salas, los proyectos de resolución, los dictámenes, las versiones escritas de los intercambios de ideas suscitados en las sesiones privadas y, en general, los expedientes relativos a asuntos penales o familiares; mientras que, para estos efectos, el Consejo de la Judicatura hacía una mera remisión a la Ley Federal de Transparencia, sin pormenorizar qué se entendería como tal en material judicial.

---

<sup>9</sup> Acuerdo general que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales para la transparencia y acceso a la información pública del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del 12 de junio de 2003.

<sup>10</sup> Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicado el 2 de abril de 2004, en el *Diario Oficial de la Federación*.

## LA TRANSPARENCIA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA FEDERAL EN MÉXICO

---

Otra inconsistencia era la relativa a la publicidad de los datos personales de las partes, en asuntos no penales ni familiares. Para la Corte, *la falta de oposición* de la parte procesal suponía su consentimiento para que la sentencia respectiva se publicara sin supresión de datos; mientras que para el Consejo, *la falta de aceptación expresa* se presumía como oposición para que la sentencia se publicara con sus datos. Esto llevó a que meses después el Consejo modificara su Acuerdo para que sus términos coincidieran con los de la Corte.

Las disposiciones que se establecieron por la Corte en materia de *periodos de reserva*, fueron objeto de confusión en la colectividad.

Al respecto, la Ley de transparencia establece que el plazo máximo para reservar información es de 12 años; sin embargo, omite referencia expresa sobre la disponibilidad de la información generada antes de su entrada en vigor, de ahí que en un primer momento, la Corte dispusiera que todos los documentos generados hasta antes de 2003 tuvieran que esperar a que se cumpliera ese plazo.

En un afán de mayor publicidad, meses después la Corte expidió un nuevo Acuerdo en el que determinó que los expedientes de naturaleza penal y familiar que hasta antes de junio de 2003 se encontraban bajo su resguardo, serían de consulta pública una vez que haya transcurrido el plazo de 36 años, contados a partir de que se haya ordenado su archivo; y los expedientes de materias diversas a las arriba señaladas son de acceso público.

En ambos casos, el solicitante debía suscribir un documento en el que se comprometía a no divulgar la información considerada legalmente como confidencial que contuvieran aquéllos, excepto cuando cuente con autorización del titular de la misma o de los sucesores de éste.

Sin embargo, estas nuevas reglas de apertura fueron percibidas por la sociedad como una restricción a la información, lejos del espíritu de apertura que las inspiró.

No obstante los anteriores señalamientos, los Acuerdos Generales destacaron por el establecimiento de procedimientos sencillos y expeditos para solicitar y tener acceso a la información.

## JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

---

Esto se advierte del informe de actividades de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información al Pleno de la Corte de 2003, en el que resalta lo siguiente:

- Durante el periodo que comprende el informe, la Corte recibió *5,312 solicitudes de acceso* a la información, de las cuales *4,974* se resolvieron el mismo día (procedimiento sumario); las *338* restantes se tramitaron mediante el procedimiento ordinario (el tiempo de respuesta promedio es de 10 días hábiles), de las cuales *305* se habían resuelto hasta el 31 de diciembre de 2003, por lo que de las *5,279 solicitudes resueltas, se otorgó el acceso pleno a 5,267, lo que implica que en 99.77% de las solicitudes la información requerida se puso a disposición de los particulares.* Estas cifras son un claro indicador de que la Corte asumió el compromiso de ser transparente ante la sociedad de la manera más expedita posible.

El nuevo Reglamento evidencia también una actitud receptiva del Poder Judicial hacia la crítica recibida.

La expresión de todas las voces que se pronunciaron y opinaron respecto a los Acuerdos Generales, llevó a la judicatura a reconsiderar el camino recorrido y una vez revisado, se intentó superar deficiencias y enmendar errores.

El nuevo Reglamento uniforma el concepto de información reservada y los periodos de reserva, superando así las inconsistencias anteriores; y entre las cosas más notables de su contenido puede apuntarse que:

1. Establece que debe favorecerse el principio de publicidad de la información, sin más restricciones que las establecidas por la Ley Federal de Transparencia, y en esta virtud, todas las resoluciones son públicas, incluidas las que se dicten durante el desarrollo de un juicio, con la salvedad de las pruebas y constancias que obren en los expedientes, pues dicho material probatorio solamente puede darse a conocer hasta que exista sentencia ejecutoria que cause estado.
2. Regula que, en principio, los datos personales de las partes que obran en una resolución judicial son públicos, salvo oposición de las mismas.

## LA TRANSPARENCIA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA FEDERAL EN MÉXICO

---

3. Prevé como regla general que toda aquella información que se encuentre en fuentes de acceso público no podrá ser considerada como confidencial.
4. Señala que por regla las constancias aportadas por las partes son públicas, salvo que se les haya atribuido expresamente el carácter de confidenciales o reservadas al momento de allegarlas al juicio, con fundamento en tratados internacionales, leyes federales o locales.
5. Especifica que las resoluciones intermedias podrán difundirse mediante una versión impresa o electrónica, sin menoscabo de que se supriman los datos personales de las partes, aun antes de que culmine el juicio en el que se dictaron.
6. Es de suma importancia destacar también que, para efectos judiciales, el *nombre* de las personas no se considera un dato confidencial. Si bien la Ley de Transparencia, que señala que los *datos personales* de una persona son *confidenciales*, dado que en materia judicial el nombre de las partes se utiliza para la identificación de los juicios, *el nombre de las personas no se considera como un dato confidencial*.
7. Abrevió el plazo de respuesta al solicitante, pues la Ley de transparencia establece 20 días hábiles y, el Reglamento dispone 15 días hábiles.
8. Tomando como referencia los acuerdos anteriores, aun cuando la Ley especial no lo prevé, confirmó el procedimiento sumario en la atención de las solicitudes, además del ordinario.

Asimismo, es importante resaltar que la transparencia en materia de justicia no sólo se circunscribe a los expedientes de juicios, sino que comprende todo lo relativo a la estructura orgánica en general, como su presupuesto, su gestión administrativa, su organización interna y funcionamiento, y así lo entendió la judicatura, como se logra apreciar en el propio Reglamento.

El paso del tiempo ha seguido comprobando no sólo el interés de la sociedad por tener acceso a la información judicial, hoy disponible y a su alcance, sino también el ánimo de apertura con que opera la Suprema Corte.

## JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

---

En efecto, en los primeros nueve meses de este año<sup>11</sup> se han recibido, tan sólo en la Suprema Corte: 23,338 solicitudes de información, suma que equivale a más de cuatro veces las recibidas el año pasado;<sup>12</sup> sin considerar las que por su cuenta han recibido por una parte el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral.

De las solicitudes mencionadas, hasta septiembre pasado, se habían concluido 23,279,<sup>13</sup> lo que equivale a más del 99% de ellas; y si además se toma en consideración que se ha entregado la información solicitada en 23,215 casos, más del 99% de los casos, y que el tiempo aproximado de respuesta es de alrededor de ocho días hábiles, es claro que la apertura y agilidad ha sido el distintivo de la Corte en esta materia.

Asimismo, es importante destacar que con el afán de facilitar el acceso a los ciudadanos, la Suprema Corte ha establecido módulos de acceso en diversas ciudades de la República, no sólo en sus oficinas centrales en la Ciudad de México, lo que ha implementado a través de las Casas de Cultura Jurídica que tiene en las entidades federativas. Pero además, la Suprema Corte admite la consulta ciudadana a través de Internet, cumpliendo así cabalmente con el mandato legal de procurar que la información que se tiene derecho a exigir sea verdaderamente accesible.<sup>14</sup>

Con el ánimo de ser verdaderamente accesibles, en la Suprema Corte se ha seguido el criterio de que, en la medida de lo posible, se entregue la información al solicitante en la modalidad en la que haya requerido, así

---

<sup>11</sup> Hasta septiembre de 2004.

<sup>12</sup> Aunque el año anterior la posibilidad de solicitar información estuvo vigente a partir del 12 de junio de 2003, o lo que es igual durante siete meses. Aun tomando esto en consideración, la cifra sigue siendo multiplicada en varias ocasiones por el flujo de ingresos de este año.

<sup>13</sup> Incluye aquellas que en razón de la información solicitada fueron canalizadas hacia el Consejo de la Judicatura Federal.

<sup>14</sup> Por su parte, el Consejo de la Judicatura ha librado esfuerzos similares. Ha puesto a disposición ciudadana módulos de atención tanto en sus oficinas centrales en el Distrito Federal, como en el resto de la República, a través de sus administraciones regionales y delegaciones administrativas, y, por supuesto, permite también la consulta electrónica. El Tribunal Electoral se ha conducido en similares términos.

## LA TRANSPARENCIA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA FEDERAL EN MÉXICO

---

sea su consulta física, medio electrónico, fotocopia, etcétera.

También se ha asumido como criterio de operación, el que debe procurarse que la modalidad en la que se entregue la información sea *la que permita su mejor manejo o consulta*; esto es, evitar modalidades que si bien pudieran cumplir con la obligación de poner a disposición lo solicitado, tornen complejo su uso, de tal manera que traduzcan en una *denegación de la información misma*.<sup>15</sup>

Sólo en los casos en que el medio en que se solicita la información resulta inviable, entonces se opta por ponerla a su disposición de la manera en que se considere pueda conciliarse su derecho a tener acceso a la información y el que no se trastornen las actividades ordinarias del Tribunal para satisfacer su petición.

En efecto, el Comité de Acceso a la Información, órgano de trabajo interno de la Suprema Corte encargado en una primera instancia de resolver sobre la materia, ha establecido que si por razones técnicas y materiales no se puede tener acceso en la modalidad solicitada, pero sí poner a su disposición física en el lugar en que se encuentran los documentos, así debe procederse, en virtud de que el Estado no puede ser obligado ante la solicitud de un gobernado a realizar un procesamiento de datos de tal envergadura que afecte el desarrollo de sus funciones, como tampoco podría considerarse obligado a destinar elevados recursos económicos y humanos para atender una solicitud.<sup>16</sup>

El Comité y la Comisión para la Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental como instancias resolutoras, han venido sentando importantes precedentes y criterios en materia de acceso a la información tanto en lo que atañe a aspectos administrativos de la Corte como en su función jurisdiccional.

---

<sup>15</sup> Clasificación de Información 10/2004-J, resuelta por el Comité el 19/05/04.

<sup>16</sup> Clasificación de información 15/2004-J, resuelta por el Comité el 19/05/2004. En este asunto se solicitaba copia electrónica que contuviera la "digitalización de más de un millón de expedientes que el Poder Judicial de la Federación a lo largo de 169 años ha resuelto en definitiva y copia electrónica del archivo que abarca de 2001 a la fecha de los asuntos que han causado estado".

## JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

---

Entre estos últimos, destacan los siguientes, que hacen patente y clara la voluntad de apertura:

- La disponibilidad de la versión escrita de las sesiones públicas, tanto de las Salas como del Pleno, lo *que incluso se acordó así antes del actual Reglamento*.<sup>17</sup>
- También desde antes del actual Reglamento, la disponibilidad de la información general sobre juicios que aún se encuentren en trámite; lo anterior porque se interpretó que esto no contraviene la disposición que impide el acceso a los juicios mientras estén en trámite, en tanto es sólo información general y estadística de los mismos.<sup>18</sup>
- También se resolvió que las resoluciones tomadas en los incidentes de ejecución de sentencias, *aun cuando éstos no se hayan terminado de tramitar o resolver en definitiva, son de acceso público*.<sup>19</sup>
- Son también de acceso público los autos de suspensión en controversia constitucional, aun cuando esté en trámite el juicio principal; lo que se acordó bajo la consideración de que la suspensión es procesalmente una incidencia accesorias al planteamiento del juicio principal, que sí queda reservado durante su tramitación y hasta que cause estado.<sup>20</sup>

Un último ejemplo, que creo que amerita tratamiento aparte es el criterio que recientemente sostuvo respecto a la accesibilidad a las discusiones que en sesión privada tenemos los ministros, tanto funcionando en Salas como en Pleno. Estas sesiones son parte del trabajo deliberativo con base en el cual los ministros nos vamos allegando de

---

<sup>17</sup> Clasificación de información 12/2003-J, resuelta el 3/11/2003 por el Comité.

<sup>18</sup> Entre otros, en la Clasificación de Información 13/2003-J, resuelta el 7/01/2004, y la diversa Clasificación 17/2004-J, resuelta el 26/05/2004, ambas por el Comité.

<sup>19</sup> Criterio éste que superó el que sobre el mismo tema se había tomado durante la vigencia de la anterior reglamentación; Clasificación de información 1/2004-J, resuelta por el Comité el 4/02/2004.

<sup>20</sup> Clasificación de Información 21/2004-J, resuelta por el Comité el 7/07/04.

## LA TRANSPARENCIA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA FEDERAL EN MÉXICO

---

elementos para ir formando convicción respecto a cómo votar en determinado asunto. Si bien los asuntos también son discutidos y fallados en reunión pública, se estila debatir en sesión privada el asunto previo a su vista en sesión pública, pues la experiencia ha demostrado que este método de trabajo agiliza en mucho la toma de decisiones colegiadas.

Gran inquietud había despertado la posibilidad tener acceso a las notas que se llegan a tomar por los funcionarios internos de la Corte respecto a esas deliberaciones, que, como documentos internos de trabajo integrantes del proceso deliberativo, eran de acceso restringido.

Sin embargo, en gran cooperación con el ánimo de transparentar, desde hace aproximadamente un año, se creó una "Unidad de Crónicas" en el interior del Tribunal, cuya función es, precisamente, tomar nota de los debates, tanto privados como públicos, y preparar las crónicas narrativas de los mismos.

Con base en esa información, el Comité de Acceso a la Información resolvió recientemente que dichas "Crónicas", que no son sino la narración argumentativa de los debates, estarán disponibles al público que las solicite, siempre que la misma ya esté elaborada conforme al procedimiento establecido.<sup>21</sup>

Sin embargo, también considero importante referirme a aquellos casos en los que la información no ha podido ser entregada en los términos en que se ha solicitado, cuando se determinó que la misma es de acceso público. ¿Qué han tenido en común? ¿Qué ha impedido que se pueda entregar la información requerida?

La respuesta es sencilla: los interesados no han solicitado el acceso a documentos públicos bajo resguardo de la Corte, han requerido información, ciertamente inherente a las funciones de la Corte, pero a tal grado procesada que no ha sido posible proporcionarse en los términos

---

<sup>21</sup> Clasificación de información 27/2004-J, resuelta por el Comité el 13/09/2004; y Acuerdo núm. 7/2004 del 30 de agosto de 2004 relativo a los lineamientos para la elaboración de crónicas del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

## JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

---

solicitados. Para explicar lo anterior, mencionaré algunas de estas solicitudes:

- Qué normas jurídicas generales, leyes federales, estatales, reglamentos, acuerdos, decretos, circulares, lineamientos, etcétera) han sido declaradas inconstitucionales durante la Novena Época; información desglosada por Pleno y Salas.<sup>22</sup>
- Qué y cuántos amparos en revisión en materia administrativa ha conocido la Corte de 1995 a la fecha, y de esos cuántos se concedieron, negaron o sobreseyeron.<sup>23</sup>
- Porcentaje de asuntos en los que la Corte ha dictado sentencias desestimatorias, sentencias de sobreseimiento y sentencias estimatorias durante la Novena Época, desglosada en Pleno y Salas.<sup>24</sup>
- Número de juicios de amparo en materia penal que hubiese recibido la Corte durante el año de 2003, así como el número de aquellos que se concedieron.<sup>25</sup>
- Número de amparos directos, directos en revisión, amparos en revisión y contradicciones en materia civil y mercantil que se hayan resuelto de 1994 a 2003.<sup>26</sup>
- Número de amparos interpuestos por la entrada en vigor del impuesto al activo en enero de 1989, cuántos se sobreseyeron, cuántos fueron resueltos, y cuántos han sido interpuestos a lo largo de los 14 años de vigencia del impuesto.<sup>27</sup>

Ante este tipo de peticiones, el criterio que la Corte ha adoptado es el de seguir un principio de publicidad de la información, aun cuando no ha sido posible entregarla en los términos específicos en que se solicita.

<sup>22</sup> Clasificación de información 6/2004-J, resuelta el 29/04/04.

<sup>23</sup> Clasificación de información 7/2004-J, resuelta el 29/04/04.

<sup>24</sup> Clasificación de información 9/2004-J, resuelta el 12/05/04.

<sup>25</sup> Clasificación de información 19/2004-J, resuelta el 30/06/04.

<sup>26</sup> Clasificación de Información 20/2004-J, resuelta el 30/06/04.

<sup>27</sup> Clasificación de Información 28/2004-J, resuelta el 30/09/04.

## LA TRANSPARENCIA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA FEDERAL EN MÉXICO

---

Se ha señalado que esta información, con regularidad, se encuentra dispersa por su propio origen, y está disponible para su consulta física el acervo de dónde podría obtenerse.

Pero más allá de esto, y considerando que esa modalidad podría representar una restricción al derecho a la información, se ha considerado si la información concentrada que se solicita es relevante y se relaciona con la función sustantiva de la Suprema Corte, conforme a la normatividad de la organización de la Corte, una de las unidades administrativas internas debe generar un documento que contenga este tipo de información.

Luego de estas bondades, resulta obligado el dimensionamiento real de las cosas para reconocer que la transparencia también tiene sus límites y falsas promesas.

Estrechamente vinculados con la transparencia están, por una parte, el derecho a la información, constitucionalmente garantizado, y, por otra, el derecho a la intimidad personal y a la salvaguarda del honor, si bien no expresamente consagrado así en la Constitución, sí tutelado por ella.

Estos derechos constitucionales deben ser ponderados en todo momento y en todo caso, pues ambos son valores fundamentales en nuestro régimen constitucional, pero no por ello son valores absolutos.

En un régimen constitucional no tienen cabida los valores absolutos; antes bien, el constitucionalismo en sí mismo implica la relativización de los valores para hacerlos compatibles entre sí. Por ello, es fundamental no perder de vista, en tiempos en que se pretende construir la transparencia, el justo *equilibrio* que debe existir entre los valores en juego, sobre todo entre el derecho a tener acceso a la información pública y el derecho de los individuos a proteger su intimidad.

En el caso de la Suprema Corte de Justicia, buscar ese equilibrio es fundamental, pues es el órgano encargado no sólo de interpretar los derechos constitucionales individuales, sino también de hacerlos vigentes cuando han sido violentados.

No creo exagerado afirmar, que más que cualquier otro ente público, la *Suprema Corte es la primera obligada en procurar no caer ni en el extremo del oscurantismo, ni en el atropello o desconocimiento de la*

## JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

---

*individualidad de los ciudadanos ante los compromisos de transparencia.*

El Reglamento Único expedido, reconoce esta bipolaridad y en afán de conciliar ambos extremos ha dispuesto algunas medidas específicas para ello, por ejemplo:

- Que no se podrán publicar datos personales de las partes cuando exista oposición de éstas (aunque cabe advertir que tal oposición únicamente surtirá efectos en el caso de que se presenten situaciones que pongan en riesgo la vida, la seguridad o la salud de las mismas).
- Que se suprimirán los datos personales de las partes en los casos en que se pueda afectar de algún modo su dignidad personal o causar un daño irreparable, *aun cuando no exista oposición de éstas a la publicación de dicha información.*

En estos supuestos, la resolución respectiva se difundirá a través de una versión impresa o electrónica en la que se suprimirán los datos personales de las partes, salvo su nombre (artículo 8o., primer y segundo párrafos).

Este último punto si bien se justificó al reglamentarse, no dejará de ser sumamente delicado y polémico.

La apertura y disponibilidad que hoy impera en México incluso en las materias penal y familiar —a diferencia de otros países—, aunado a que se ha considerado que: *"... en principio, los datos personales de las partes que constan en una resolución judicial son públicos, (y) que para su difusión no se requiere del consentimiento de aquellas, pues sólo la oposición de las partes, en determinados casos, impedirá su publicación..."*,<sup>28</sup> hace especialmente delicado cuidar la aplicación en la práctica de estas disposiciones para velar por que se satisfaga tanto el derecho a tener acceso a la información, como el derecho a la intimidad personal.

---

<sup>28</sup> Cabe señalar que el nombre de las personas no se considera un dato confidencial.

## LA TRANSPARENCIA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA FEDERAL EN MÉXICO

Asimismo, resulta también polémico cuando la información solicitada se refiere a cuestiones administrativas internas, por ejemplo, los sueldos y prestaciones de los funcionarios públicos u otros datos que obren en los expedientes personales, que, en un país con los problemas de seguridad pública que se tienen, no deja de ser motivo de preocupación.

Seguramente, es cuestión de tiempo nada más para que la Corte defina, a través de sus órganos correspondientes, qué criterio se seguirá en este punto y cómo irá mediando entre ambos derechos.

Pero la transparencia también encuentra límites en otras garantías igualmente importantes, especialmente, en la garantía de ser juzgados por tribunales competentes y con las formalidades esenciales del proceso, lo que a su vez, hoy por hoy, necesariamente ubica en el debate los límites de la libertad de expresión y pone en tela de juicio si, bajo su amparo, se puede especular sobre la honorabilidad de las personas con información incompleta o manipulada, que al fin y al cabo, está a disposición de quien quiera que la solicite.

Pero en fin, esos son temas que ameritarían una discusión aparte, que no es el caso por hoy abordar.