

POLICY BRIEF 2

DESARROLLAR UN SISTEMA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN EFECTIVO



PROYECTO JUSTICIA

RESUMEN

Resulta indispensable que la reforma de justicia penal se acompañe de un proceso de fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y acceso a la información. Limitar de forma errónea el alcance de la transparencia en la materia compromete una auténtica rendición de cuentas y, en consecuencia, limita la capacidad de los diversos actores interesados para evaluar, informar, promover mejoras y vigilar el desempeño institucional. Como parte del Proyecto Justicia del Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC), este documento **propone el desarrollo de un sistema de transparencia y acceso a la información sistémico e integral.**

CONTEXTO

La publicidad es uno de los principios que rigen al sistema penal acusatorio que se aprobó con la reforma constitucional del 2008. El principio de publicidad establece que “todo acto jurisdiccional debe ser público salvo que existan razones fundadas en la protección de las víctimas o el interés público”. En este sentido, se trata de una herramienta más para promover la transparencia, abonar a la rendición de cuentas y, en última instancia, desarrollar confianza ciudadana en las instituciones. Una comprensión amplia del principio no se restringe únicamente a posibilitar el acceso de público a las audiencias judiciales, sino que extiende la exigencia a los aspectos administrativos, los resultados de la operación del sistema e inclusive todos los elementos del conjunto de políticas públicas en materia de justicia penal.

Así como en el texto constitucional se establece que en el caso de los actos jurisdiccionales el principio de máxima publicidad y transparencia debe prevalecer, salvo excepciones que deberán ser debidamente fundadas y motivadas, también en el ámbito de la administración pública la publicidad debe ser una obligación. Existen ventajas derivadas del ejercicio transparente de la administración y la apertura de la información de las instituciones para que cualquier interesado tenga acceso a ella y puede conocerla, revisarla, y utilizarla¹. Sólo así se puede garantizar una efectiva vigilancia por parte de los académicos, los medios de comunicación y la sociedad civil sobre todos aquellos aspectos que repercuten en el funcionamiento y resultados del sistema de justicia.

DIAGNÓSTICO

Ningún estado puede presumir ser moderno y democrático si no ha consolidado mecanismos de transparencia y acceso a la información de forma sistémica en torno a sus políticas públicas, sobre todo en aquellas de amplio calado como las reformas en materia de justicia penal. En el ámbito de la justicia existe un debate vigente respecto de cuáles deben ser los límites del acceso a la información; la estrecha relación entre la justicia penal y la seguridad pública ha abonado a encender la discusión, ya que es usual que instituciones de justicia penal acudan a argumentos de seguridad para negar el acceso de información.



La transparencia y acceso a la información en México sobre temas de justicia se ha enfocado en el desarrollo de cuerpos normativos y los esfuerzos se han concentrado en la etapa judicial, sobre todo en las resoluciones y sentencias. Un ejemplo del alcance limitado de la transparencia en la materia se evidencia en la “Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Ámbito Judicial Iberoamericano²” la cual establece el derecho a información sobre el funcionamiento de los juzgados y tribunales y sobre las características y requisitos genéricos de los procedimientos judiciales. Sin embargo, se constriñe el derecho a recibir información exclusivamente sobre el *status*, la actividad y los asuntos tramitados por los órganos jurisdiccionales –a solicitud expresa del interesado- y se ignora el ámbito de la procuración de justicia, las instituciones de seguridad pública y la defensoría pública.

Si en el ámbito normativo el avance en materia de acceso a la información y transparencia de las instituciones de justicia penal es débil, en la práctica lo es aún más. En México no se cuenta con un índice integral que mida de forma sistémica el estado de transparencia y acceso a la información en el sistema de justicia. Uno de los pocos índices disponibles evalúa de forma comparada al Ministerio Público y el Poder Judicial Federal de los países que conforman la Organización de Estados Americanos (OEA) en cuanto a su accesibilidad a la información judicial por medio de internet³. En este índice el Ministerio Público Federal mexicano se ubica en un nivel de desempeño alto y el Poder Judicial Federal en un desempeño mediano. Sin embargo, esta herramienta se limita a evaluar la facilidad de la búsqueda, la estructuración de contenidos y la ejecución fiable de los elementos tecnológicos únicamente en lo que se refiere a los portales web de las instituciones estudiadas y no mide la capacidad y voluntad institucional para responder a solicitudes, además de que omite el ámbito local. En este mismo sentido, el Índice Nacional de Órganos Garantes del Derecho de Acceso a la Información (INOгдаI) señala que el 81% de los institutos estatales en México no garantizan el acceso a la información, ponen trabas para la entrega de datos, no justifican los argumentos para negar solicitudes y no cuentan con un sistema de procedimientos para el manejo de información⁴.

RECOMENDACIONES:

Es oportuno enfatizar que en materia de acceso a la información y transparencia la función jurisdiccional es muy importante, pero también lo son la administrativa y la de gestión. Por ello se **propone el desarrollo de un sistema de transparencia y acceso a la información sistémico e integral**. Este debe garantizar acceso y calidad de información respecto del desempeño a diferentes niveles de los diversos actores del sistema penal, desde el uso de recursos de la institución hasta la medición de indicadores de gestión y calidad del sistema.

Es necesario que las instituciones concreten estos objetivos de forma amplia y transversal a toda la labor institucional y no se limiten a presentar información como fotografías de los expedientes o sentencias. Esta forma de entregar datos limita la utilización de la información y constriñe el entendimiento del sistema de justicia en su conjunto. Para empezar es fundamental la generación de estadísticas completas, comparables y homologadas entre todas las instituciones involucradas en el proceso de reforma al sistema de justicia penal:



Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal	Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC)	Órganos implementadores
Instituciones de seguridad pública locales y federal	Procuradurías o fiscalías locales y federal	Institutos de la defensoría penal pública locales y federal
Consejos de la judicatura locales y federal	Tribunales penales y ejecución de sentencias	Instituciones del sistema ejecución de sanciones

Las instituciones deberán desarrollar y homologar mecanismos en línea que permitan realizar y dar seguimiento a solicitudes de información, promover el uso de tecnologías para ampliar el acceso y generar de manera coordinada políticas de documentación y registro (directorío mínimo de información). Lo anterior se deberá realizar por medio de acciones concretas en todas las dimensiones institucionales identificadas como relevantes en materia de transparencia:⁵

Normativa	Se refiere a una legislación sólida en materia de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública de acuerdo a un código de buenas prácticas ⁶ .
Información pública de oficio	Se refiere a la información que se publica de forma proactiva en los portales de internet de las instituciones.
Respuesta a solicitudes de información	Se refiere a la calidad de las respuestas que las instituciones gubernamentales brindan a solicitudes explícitas de información.
Capacidades institucionales	Se refiere a la capacidad directiva, operativa y otras características organizacionales de los órganos garantes para desempeñar sus funciones (tales como resolución de controversias, administración, supervisión, regulación y promoción del derecho de acceso a la información).



Lo anterior para contar con información con las siguientes características de forma mínima:

Calidad y confiable.
Que comprenda todos los temas relevantes.
Oportuna y accesible en formatos que permitan su consulta y explotación.
Periódica y actualizada.
Clara y precisa.
Homologada entre instituciones y procesos en conceptos de periodos de tiempo.
Proporcionada de buena fe mediante procesos administrativos lógicos, amigables y homologados.

REFERENCIAS:

1. IFAI. *Marco teórico-metodológico de la Cultura de la Transparencia*, México, 2003. Disponible en www.mexicoabierto.org/Herramientas/sala/libros/Cultura_de_la_transparencia.pdf

2. http://www.sitios.scjn.gob.mx/ciej/sites/default/files/axiologicos/Carta_Derechos.pdf

3. Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). *Índice de accesibilidad a la información judicial en internet (IAcc)*, 6ª versión. Disponible en www.cjf.gob.mx/acceso_informacion/ceja/IndiceAccesibilidad2010.pdf

4. Article 19 y México Infórmate. *Índice Nacional de los Órganos Garantes del Derecho de Acceso a la Información (INOGDAI)*. Disponible en www.inogdai.org/?inogdai/resultados/0

5. Cejudo, Guillermo, Sergio López Ayllón y Alejandra Ríos Cázares. "Diagnóstico de la Transparencia en México: Lecciones de la Métrica de Transparencia 2010", *Transparencia y Privacidad. Revista Mexicana de Acceso a la Información y Protección de Datos*. IFAI. México, pp.58-81.

6. Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI). *Código de buenas prácticas y alternativas para el diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Disponible en http://inicio.ifai.org.mx/Otras_Instituciones/Codigo_BuenasPracticas.pdf