

PARTICIPACIÓN DE LA SEÑORA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, EN LA “1ª REUNIÓN NACIONAL DE ABOGADOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL”, ORGANIZADA POR LA MISMA SECRETARÍA, EL 7 DE MARZO DE 2003, EN EL AUDITORIO “JAIME TORRES BODET” DEL MUSEO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA, EN CHAPULTEPEC, CIUDAD DE MÉXICO.

LEGALIDAD Y TRANSPARENCIA. Vacunas anticorrupción.



“La sociedad es hija del temor, no del hambre; el primer efecto del hambre hubiera sido dispersar a los hombres en lugar de juntarlos. El miedo los juntó en la mañana, tuvieron hambre y se volvieron anarquistas; al anochecer, sintieron fatiga y temor, y amaron las leyes”.

Alain.

He querido iniciar con esta frase de un gran filósofo francés, para poder entrar de lleno al tratamiento de los temas que hoy nos tienen – gracias a los buenos oficios de la SEDESOL– esta tarde en un lugar tan maravilloso y mágico como este auditorio.

El primero de ellos, legalidad, tiene que ver, precisamente, con esa *lege-sofía*, ese amor a las leyes que hoy tanto anhelamos, del que tanto nos quejamos, en el que tanto cavilamos.

La legalidad es hoy un valor en decadencia, una figura a la que se aspira, un deseo permanente en nuestras sociedades,

principalmente por los perjuicios que tiene el no vivir bajo su tutela, en una sociedad legitimada y legítima, el no vivir bajo el imperio de la ley.

Por eso el tema de esta reunión, por eso la invitación a disertar juntos sobre estos temas; temas que no resulta fácil tratar, sobre todo si se consideran los elementos culturales y sociológicos de nuestra sociedad. Quién mejor que ustedes lo sabe.

Legalidad y transparencia son conceptos que se relacionan con otros fundamentales; pero esencialmente, legalidad y transparencia son, y a demostrarlo me abocaré en el desarrollo de esta charla, las formas de inmunizarnos contra el virus más dañino que aqueja a nuestra sociedad: la corrupción.

Legalidad, por ejemplo, implica “conformidad a las reglas”, “observancia de la ley”, “congruencia entre acción y norma”, entre otros.¹ Transparencia, por su parte, tiene que ver con conceptos tales como “verdad”, “información”, “claridad”, “certeza” y, sobre todo, con su antónimo: opacidad.²

Todos ellos, como he dicho, tienen un afluente común: la corrupción.

¹ Vid. Tamayo, Rolando. “Legitimidad”. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Enciclopedia Jurídica Mexicana, T. IV. UNAM- Porrúa, México, 2002.

² Ver, entre muchos otros: Cárcova, Carlos. *La opacidad del derecho*. Presentación de Juan Ramón Capella. Trotta, Madrid, 1998; Flores Mendoza, Rafael y Mora Beltrán, Jorge Armando. “Transparencia tributaria”. Enciclopedia Jurídica cit. T: VI; López-Ayllón, Sergio. “Derecho de la información”. Idem, T. IX; Villanueva, Ernesto. *Régimen jurídico de las libertades de expresión e información en México*. UNAM. México, 1998; Muñoz de Alba Medrano, Marcia. “El Derecho a la privacidad en los sistemas de información pública” *Estudios en Homenaje a Don Manuel Gutiérrez Velasco*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000. Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel. (Coordinadores). *Derecho a la Información y Derechos Humanos. Estudios en Homenaje al Maestro Mario de la Cueva*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México. México 2001..

A ofrecerles algunos aspectos y elementos de este fenómeno dedicaré la primera parte de esta intervención, para, posteriormente, retomar los temas de transparencia y legalidad como formas de combate a la corrupción; luego, sobre lo que provocan las antítesis de ambos conceptos (ilegalidad, opacidad y desinformación) y, finalmente, sobre la forma en que, considero, pueden materializarse estos conceptos (legalidad y transparencia) en nuestra vida diaria, en la de ustedes y en la mía, ambos en nuestra faceta de servidores públicos, aunque de poderes diferentes.

Corrupción.

Así pues, no he encontrado en la literatura consultada³, mejor definición que la de Ernesto Garzón Valdéz⁴ para señalar los elementos fundamentales del concepto corrupción, que para dicho autor consiste en:

“la violación de una obligación por parte de un *decisor* con el objeto de obtener un beneficio personal *extrapositional* de la persona que lo soborna o a quien extorsiona, a cambio del otorgamiento de beneficios para el sobornante o el extorsionado, que superan los costos del soborno o del pago o servicio extorsionado.”

En la que, por *decisor*, debe entenderse alguien que tiene competencia para tomar decisiones. Es muy importante señalar que este concepto no está limitado a una autoridad, pues alguien puede

³ Ver, por todos, Carbonell, Miguel y Vázquez, Rodolfo. *Poder, derecho y corrupción*. Siglo XXI editores, México, 2003 (en prensa).

ser un decisor en virtud del papel social que desempeña o de la posición que ocupa dentro de un *sistema normativo relevante*,⁵ sin que ello implique necesariamente la potestad para dictar disposiciones jurídicamente obligatorias.

Garzón señala que ello significa rechazar la concepción habitual, según la cual, el fenómeno de la corrupción es eminentemente político. “No hay inconveniente semántico alguno en hablar de deportistas, de directores de empresas o de sacerdotes corruptos en el mismo sentido en que puede hablarse de gobernantes o diputados corruptos. Significa abandonar también la idea de que para hablar de corrupción hay que hacer necesariamente referencia a una persona que ocupa una posición oficial, es decir, a una autoridad o, lo que es lo mismo, a alguien que detenta un poder.”⁶

En los actos o actividades de corrupción interviene siempre, al menos, un *decisor*; y dicho concepto está estrechamente vinculado con el concepto de sistema normativo.

Por tanto “alguien puede ser un *decisor* en virtud del papel social que desempeña o de la posición que ocupa dentro del sistema normativo relevante, sin que ello implique necesariamente la potestad para dictar disposiciones jurídicamente obligatorias.”

Pero el decisor que nos interesa, para los fines que nos proponemos, es el que está sujeto a cierto tipo de deberes que el

⁴ “Acerca del concepto de corrupción”. Carbonell, Op. cit.

⁵ Entendiendo por tal “todo conjunto de reglas que - en cada caso concreto - regulan una práctica social. En este sentido, puede hablarse, por ejemplo, de sistemas normativos religiosos, jurídicos, políticos, económicos, deportivos, etc.”

autor citado llama “deberes posicionales”.⁷ Deberes que distingue de aquellos que son válidos para todos y con respecto a todos, sin que importe el papel social que ellos desempeñen (deberes naturales), de aquellos que “se adquieren a través de algún **acto voluntario** en virtud del cual alguien acepta asumir un papel dentro de un sistema normativo”.

Cabe aquí citar a John Rawls:

“...cuando uno ocupa un puesto público está obligado ante sus conciudadanos, cuya confianza ha buscado y con quienes está cooperando en la tarea de poner en marcha una sociedad democrática. Igualmente, asumimos obligaciones al contraer matrimonio, así como cuando aceptamos puestos con autoridad judicial, administrativa o de otra clase. Adquirimos obligaciones mediante promesas y acuerdos tácitos, e incluso cuando participamos en un juego adquirimos la obligación de jugar conforme a las reglas y con espíritu deportivo.”⁸

La corrupción, entonces, implica el desconocimiento de una obligación, de un deber adquirido por aceptación voluntaria, expresa o tácita, de una determinada posición en una práctica social.

⁶ Carbonell y Vázquez, op. cit.

⁷ Jorge Malem coincide en llamarles *deberes posicionales*. “Un acto de corrupción implica la violación de un deber posicional. Quien se corrompe transgrede, por activa o por pasiva, algunas de las reglas que rigen el cargo que ostenta o la función que cumple. Quien se corrompe manifiesta, en ese sentido, un claro sentimiento de deslealtad hacia la regla violada.” Vid. “La corrupción en el Poder Judicial”. En Carbonell, Op. cit.

⁸ Cfr. John Rawls. *Teoría de la Justicia*. María Dolores González (Trad). 3ª reimp. de la 2ª ed. en español. F.C.E., México, 2002, pág. 114 y 115.

Por tanto, la corrupción implica siempre un acto de deslealtad, de traición, al sistema normativo de que se trate. Y por sistema normativo, ya se dijo, no debe entenderse solamente un sistema jurídico, porque lo mismo puede corromperse el arquero de un equipo de fútbol, que un sacerdote o un juez.

Pero nos interesa referir todo esto a un sistema jurídico y, particularmente, a nuestro sistema jurídico.

En él, la lealtad, la transparencia y la legalidad, son principios que imbuyen todo el sistema. Y si se considera, además, que cada uno de los Poderes de la Unión, tiene definida su competencia y actuación en todo el texto constitucional, que los derechos fundamentales, (que están obligados a respetar) se definen en nuestra Constitución y que, en adición, existe todo un sistema de responsabilidades de los servidores públicos, podemos concluir que nuestro sistema normativo contiene muchos elementos anticorrupción, al menos en teoría.

Legalidad.

Nuestra Constitución considera en siete de sus artículos, la palabra legalidad, como tal, definiéndola como un principio rector del desempeño de las autoridades o como garantía de los actos, procesos o resoluciones electorales o jurisdiccionales.

Ya sea en el desempeño de las instituciones policiales (artículo 21), electorales (artículos 41, 115 y 116), administrativas (artículos 109 y 113), o como principio a observar en el desempeño de cargos

públicos (artículo 109, fracción III), o garantía de los actos, procesos y resoluciones electorales [artículos 41, fracción IV; 97, párrafo tercero; 115, fracción II, párrafo segundo, inciso a); 116, fracción IV, inciso b)] la legalidad es un principio que campea desde el capítulo de garantías individuales de nuestra Constitución, en sus artículos 14 y 16.

Como se observa, paradójicamente la legalidad es una cuestión de constitucionalidad.

Pero como decía en un principio, el respeto a las leyes, al principio de legalidad, no es suficiente para salvarnos de ese que hemos llamado el virus más dañino de nuestro tiempo, la corrupción. Nos hacen falta otros elementos, pues, como veremos a continuación, la corrupción adopta múltiples facetas que vale la pena, al menos, enunciar.

Desde, como señalábamos, la deslealtad hacia un sistema normativo, hasta la extorsión o el cohecho, la corrupción adquiere una variedad de rostros que casi nunca son gratos. Veamos algunos ejemplos.

Opacidad.

La primera de las formas, lo hemos dicho, es la deslealtad a lo que hemos coincidido en llamar con Garzón, el *sistema normativo relevante*; pero a la corrupción se suman una serie de factores que tienen que ver, precisamente, con la antítesis del otro concepto que estamos manejando: la transparencia. Este antónimo es, sin duda, la opacidad.

Este es un tema que interesa, o debiera interesar, particularmente a ustedes que laboran en esta secretaría, porque una de las principales causas de la opacidad es la marginalidad, la pobreza. Sé que esta secretaría está haciendo grandes esfuerzos al respecto, como el “Manual ciudadano: SEDESOL a los ojos de todos”.

Pero quienes de ustedes, supongo que será la mayoría, laboren directamente con estos elementos (pobreza y marginalidad), sabrán que muy poco o nada hemos hecho para terminar con ese principio de la *ignorantia iuris*,⁹ que entre los pobres se vuelve *summa ignorantia iuris*.

Si en general, las instituciones hacemos muy poco por lograr la difusión y el conocimiento, no sólo de las normas jurídicas, sino de su interpretación, y este desconocimiento afecta a la sociedad en su conjunto, es claro que el efecto resulta incrementado entre mayor sea el grado de vulnerabilidad, social, laboral, cultural, etc. de quien lo padezca.

La marginalidad, la anomia¹⁰ y la pobreza, son entonces causas inmediatas directas y obvias del fenómeno de desconocimiento del derecho, al que Cárcova ha llamado, magistralmente, opacidad.

⁹ El Código Civil Federal, en su artículo 21, establece que: “La ignorancia de las leyes no excusa su cumplimiento; pero los jueces teniendo en cuenta el notorio atraso intelectual de algunos individuos, su apartamiento de las vías de comunicación o su miserable situación económica, podrán, si está de acuerdo el Ministerio Público, eximirlos de las sanciones en que hubieren incurrido por la falta de cumplimiento de la ley que ignoraban, o de ser posible, concederles un plazo para que la cumplan; siempre que no se trate de leyes que afecten directamente al interés público.”

¹⁰ Cárcova, op. cit. p. 61 distingue dos clases de situaciones anómicas: “las que resultan de la inexistencia de normas, y las que son consecuencia de la existencia de normas u ordenamientos contradictorios.”

La reorganización planetaria de los sistemas económicos occidentales, mediante la aplicación de políticas de ajuste basadas en la eliminación de lo que por muchos años conocimos como *Welfarestate* o *estado providencia*, ha generado, no sólo en las naciones subdesarrolladas,¹¹ sino en casi todo el orbe, la consecuencia funesta de la indisponibilidad del derecho por parte de los ciudadanos.

“Una estrategia política y económica que dualiza, que desintegra, que disuelve vínculos, que expulsa fuera del sistema a cientos de miles de almas, comporta, ciertamente, privarlas de derecho. ...lo jurídico aparece como exterior, ajeno, extraño, impropio. Y con ello como inaprehensible e incomprensible.”¹²

La legalidad se torna entonces fundamental; y la transparencia, como contrario de la opacidad, básica. El derecho, que fue concebido como factor de cohesión e integración social, se vuelve disociante, alejador, excluyente.

Los efectos perversos de la falta de legalidad y transparencia en las sociedades modernas se ven traducidos en la falta de credibilidad en las instituciones, en el aislamiento de los individuos y en su segregación de una sociedad de consumo a la que sólo le importa

¹¹ “Los Estados Unidos están creando una nación del tercer mundo dentro de sus propias fronteras (30 millones de personas) que crece a un ritmo más vertiginoso que la deuda nacional. Al mismo tiempo, los pocos beneficiarios del sistema precisan esconderse dentro de comunidades “cercadas” y la clase media se achica (...). Se trata de dos economía solo tangencialmente conectadas, una que reside en las torres de las corporaciones y la otra en la calle. El desafío que nos aguarda no es el de la competitividad, es el de mantener una sociedad coherente”. Cárcova, op. cit., p. 49, con datos del Banco de Buen Ayre (1993).

¹² Cárcova, op. cit., p. 56.

precisamente su capacidad en ese rubro. Sin esa capacidad, los individuos quedan aislados perdiendo conciencia acerca de sí mismos y de su entorno y, con ello, información, comprensión y capacidad de interacción.¹³ Si no tienen lugar en el proceso productivo, y por consecuencia en la sociedad de consumo, entonces no tienen lugar en ningún sitio.

Douglas e Isherwood sostienen que:

“Antes que concentrarnos en la duda sobre si los pobres disponen lo suficiente para comer, deberíamos preocuparnos, siguiendo la misma línea de argumentación, por sus vínculos con la sociedad moderna. Si el acceso de los pobres a la información es deficiente, tarde o temprano se debilitará a un grado tal que terminará por obstruir también su acceso a la alimentación y al abrigo.”¹⁴

Es en relación con estas situaciones donde se instala la pregunta acerca del papel que juegan la legalidad y la transparencia en nuestra sociedad actual.

Si como decíamos anteriormente, ambos conceptos son nuestras vacunas anticorrupción y si la corrupción, según explicábamos, adquiere diversas formas y matices, considero que la respuesta a la pregunta planteada puede resultar, sino imposible de responder, al menos sí complicada y compleja, en el entendido de que a cada situación particular habrá que darle una respuesta apropiada.

¹³ Cfr. García Canclini, Néstor. *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*.

Intentaré a continuación, a guisa de ejemplo, ofrecerles un somero panorama del caso que me es más cercano: el de la magistratura, particularmente el de la magistratura constitucional.

Legalidad y Transparencia en el Poder Judicial de la Federación.

Hace algunos años que se viene hablando con mayor insistencia de términos como “independencia judicial”, “interpretación constitucional” y “acceso a la información”, para abordar algunos de los temas sobresalientes, de entre los muchos que tienen que ver con el papel que el Poder Judicial ha venido representando recientemente en la vida del país.

Los traigo a colación por una sencilla razón, todos ellos se relacionan con los conceptos que hemos venido manejando de legalidad, corrupción y transparencia. Y habría que agregar uno más para poder estar en posibilidad de hablarles de la experiencia del Poder Judicial de la Federación en estos rubros: **acceso a la información pública.**

Repitiendo la ya trillada frase “información es poder”, como representación de uno de los tantos aspectos importantes que la información juega actualmente en nuestras vidas, podríamos caer en cuenta de la importancia que tiene la apertura en la información pública que generan las instituciones; pero más aún, caeríamos en cuenta de la importancia que tiene para el derecho, el haber transitado por un camino que nos permite salir un poco de ese estado de

Grijalbo, México. citado por Cárcova, op. cit., p. 59

¹⁴ Los cita Cárcova, op. cit., p. 59.

opacidad, que durante muchos años vivimos en esta materia, hacia uno de “luz”, un camino que nos lleva a darle efectividad a un derecho fundamental consagrado en la Constitución: el derecho a la información.

Ese derecho, garantizado por el Estado desde 1977, durante algunos periodos de la vida del país fue uno de los derechos menos protegidos. Porque bajo la fachada de formas democráticas se ocultaron estructuras sociales, políticas y jurídicas totalmente opuestas a la democracia y a un verdadero Estado de Derecho.

Pero al margen de estas consideraciones, el problema de abordar el derecho a la información es, como ha señalado Ernesto Villanueva, una garantía cuyo grado de abstracción ha sido punto de partida de un largo debate. Un debate que tiene que centrarse, como parece que finalmente viene sucediendo, en la concreta efectividad de ese derecho.

La expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y los asuntos resueltos por el Poder Judicial de la Federación en esa materia, son algunos pasos, de entre muchos otros, que nos corresponde dar a todos. Particularmente a quienes tenemos la responsabilidad de juzgar.

Así, considero, ha quedado de manifiesto en las tesis emitidas por la Suprema Corte en asuntos en los que se definió que este derecho es básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que esta sea mejor enterada y a favorecer una

cultura de la verdad, contraria a una diversa del engaño, la maquinación y el encubrimiento de la información.¹⁵

Con ello, considero, el Poder Judicial de la Federación ha establecido que nuestra sociedad debe regirse por ese principio básico de transparencia, de claridad, de obligada verdad que nos debe conducir a mejores condiciones de vida.

Por ello, quisiera pasar directamente a hacer una muy somera evaluación de la situación en que se encuentra el acceso a la información pública del Poder Judicial de la Federación, para luego

¹⁵ Ver, entre otras, las tesis DERECHO A LA INFORMACIÓN. NO DEBE REBASAR LOS LÍMITES PREVISTOS POR LOS ARTÍCULOS 6º, 7º Y 24 CONSTITUCIONALES. Tesis I.3º.C.244 C, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Septiembre de 2001, Novena Epoca, página 1309. GARANTIAS INDIVIDUALES (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 ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 6º TAMBIÉN CONSTITUCIONAL. Tesis P.LXXXIX/96, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Junio de 1996, Novena Epoca, página 513. DERECHO A LA INFORMACIÓN. EL ARTÍCULO 22 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL NO VIOLA AL ESTABLECER LA CONFIDENCIALIDAD DE LOS DOCUMENTOS, DATOS E INFORMES PROPORCIONADOS AL INSTITUTO RELATIVO, YA QUE PERMITE PROPORCIONARLOS PARA JUICIOS Y PROCEDIMIENTOS LEGALES. Tesis P.XLVII/2000, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Abril de 2000, Novena Epoca, página 72. DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6º CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE. Tesis P.XLV/2000, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Abril de 2000, Novena Epoca, página 72. DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. Tesis P. LX/2000, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Abril de 2000, Novena Epoca, página 74. DERECHO A LA INFORMACIÓN Y GARANTÍA DE AUDIENCIA. LOS ARTÍCULOS 48 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y 104 DE SU REGLAMENTO INTERNO, NO LOS VIOLAN PORQUE AUN CUANDO ESTABLECEN COMO FACULTAD DISCRECIONAL LA EXPEDICIÓN DE DOCUMENTOS Y COPIAS, NO LA PROHIBEN. Tesis P. XLVI/2000, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Abril de 2000, Novena Epoca, página 74. DERECHO A LA INFORMACIÓN. EL ARTÍCULO 112, FRACCIÓN VII, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, NO LO VIOLA POR LIMITAR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS Y CONSTANCIAS DE ARCHIVO, ASÍ COMO DE ACUERDOS ASENTADOS EN LOS LIBROS DE ACTAS DE LOS AYUNTAMIENTOS, SÓLO A LAS PERSONAS QUE TENGAN INTERÉS LEGÍTIMO Y SIEMPRE QUE NO SE PERJUDIQUE EL INTERÉS PÚBLICO. Tesis P.LXI/2000, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Abril de 2000,

comentar con ustedes algunos aspectos que la citada ley contiene y que guardan relación directa con él.

Estado actual de la información pública del Poder Judicial de la Federación.

La información generada en el Poder Judicial de la Federación durante mucho tiempo se caracterizó por un hermetismo casi sepulcral.

Durante buena parte del siglo XIX, por ejemplo, era necesaria la dispensa del Pleno para que algún ministro concediera una entrevista o bien facilitara información a algún periodista.¹⁶

Afortunadamente, esa situación ha desaparecido para siempre. Hoy vivimos tiempos nuevos; pero precisamente por ello debemos encontrar nuevos caminos de interacción con la sociedad. La Suprema Corte es ahora más visible, más abierta hacia la opinión pública y la profesional, precisamente porque busca construir caminos de dialogo por la significación y trascendencia que tiene su función social.

En esa búsqueda se inserta la apertura acordada en la reciente VII Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, en la que voluntad expresada por los presidentes de las 22 cortes y tribunales ahí reunidos fue de total transparencia en la información de resoluciones judiciales y en el manejo de los recursos públicos.

Novena Epoca, página 71. Ver también Suprema Corte de Justicia de la Nación. *El Poder Judicial de la Federación y los medios de comunicación*. Porrúa. México 2002

Me gustaría que conocieran los considerandos y las acciones que en esa Cumbre se determinaron, pero el tiempo se ha ido consumiendo y aún quisiera redondear esta exposición en lo que a los temas que nos convocan se refiere. Por ello dejo en poder de los organizadores de este evento una copia con el texto de los mismos.

En ellos se observa que la apertura a la información del Poder Judicial es patente en los últimos años. Los puestos, salarios y otro tipo de información administrativa relacionada con el Poder Judicial de la Federación, por ejemplo, ha sido publicada en el Diario Oficial de la Federación. Lo mismo ha sucedido con la participación de ese poder en fideicomisos de los que forma parte.¹⁷

Por lo que se refiere a la labor sustancial de la Corte, cabe mencionar que en la gran mayoría de los casos, las resoluciones se publican. En ocasiones por disposición expresa de la ley;¹⁸ pero en una buena parte por acuerdo del Pleno o de las salas, que consideran de tal relevancia la información contenida en las sentencias, que

¹⁶ Góngora Pimentel, Genaro David. Prólogo a la obra *El Poder Judicial de la Federación y los medios de comunicación*. Cit., p. XII.

¹⁷ Véanse, por ejemplo, en materia de salarios, los Diarios Oficiales de fecha 13 de febrero de 1998, 11 y 15 de febrero de 1999, 11 y 14 de febrero de 2000, y 28 de febrero de 2002; y en cuanto a materia de participación en fideicomisos los Diarios de fecha 11 de abril, 11 de julio y 11 de octubre, todos del año 2001.

¹⁸ Artículos 44 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-b de la Ley de Amparo. -ARTICULO 44.- Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen. Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado. -ARTICULO 197-B.- Las ejecutorias de amparo y los votos particulares de los ministros y de los magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, que con ello se relacionen, se publicarán en el Semanario Judicial de la Federación, siempre que se trate de las necesarias para constituir jurisprudencia o para contrariarla, además de la publicación prevista por el artículo 195 de esta ley. Igualmente se publicarán las ejecutorias que la Corte funcionando en Pleno, las Salas o los citados Tribunales, acuerden expresamente.

ordenan su publicación en el Semanario Judicial de la Federación o bien el Diario Oficial de la Federación.

Todo ello, además de cumplir con las obligaciones constitucionales y legales que constriñen a ello, tiene también la intención de someter al escrutinio de la opinión pública las sentencias que se emiten. A fin de que resistan el más duro análisis de los interesados, académicos, litigantes, organizaciones sociales. Porque una forma muy sencilla de detectar algún síntoma de corrupción en el Poder Judicial es analizar el contenido de una sentencia. Una sentencia que no se encuentre fundada, argumentada, debidamente explicada en sus términos con suficiente claridad, puede ser una sentencia dictada no necesariamente en el entendido de que obedece a un beneficio extraposicional, como les hemos llamado; pero si faltando a un deber que los jueces adquirimos, como he dicho antes, voluntariamente: el deber de ser exhaustivos y de darle a nuestro trabajo la profesionalidad y honorabilidad que merece.

Ese es, también, un signo inequívoco de independencia judicial. Porque una sentencia fundada con rigor en la argumentación y la racionalidad, no obedecerá más que a la propia capacidad del juez que la dicte y nada más. Sin impartir justicia por delegación, en acatamiento a la voluntad de alguien más.

Vale la pena aquí, recordar la conocida ecuación de Klitgard, que tomo de su reformulación por Jorge Malem:¹⁹

Corrupción = monopolio + discrecionalidad – responsabilidad.

Cada uno de los elementos de esta ecuación, por sí mismos, darían materia para muchas charlas más. Hoy sólo quiero detenerme en hacer un sencillo comentario respecto a las variables, para comenzar a perfilar una conclusión a esta exposición.

La corrupción implica, lo hemos venido repitiendo, carencia o ausencia de transparencia y legalidad. Si tomamos los elementos apuntados en la ecuación citada, podemos definir que podemos controlar a la corrupción mediante el uso adecuado de estas variables, que tienen que ver muy estrechamente con los temas de legalidad y transparencia.

La discrecionalidad se frena con conocimiento (transparencia) y reglas del juego (legalidad). Ambos elementos se ven satisfechos en nuestro sistema normativo si consideramos, por una parte, que según acabamos de apuntarlo, las sentencias se publican (se transparentan), no sólo para dar cumplimiento a una obligación legal, sino para ser sometidas a escrutinio (control); y por otra parte, a la valoración de sus consecuencias (responsabilidad). Precisamente porque una discrecionalidad judicial excesiva afectaría los principios más elementales de cualquier sistema democrático.

Por otra parte, los nuevos avances tecnológicos, principalmente en materia de informática, han permitido al Poder Judicial de la Federación contar con un sistema automatizado de registro y distribución de asuntos; con una red jurídica nacional, que contiene los datos que brindan la Coordinación General de Compilación y

¹⁹ Vid. Malem, en Carbonell y Vázquez, op. cit.

Sistematización de Tesis, el Centro de Documentación y análisis y la Biblioteca, entre otros, y que atiende cerca de 5000 usuarios y un sinnúmero de consultas por Internet.

Prueba de ello, también, es el Sistema Electrónico de Administración de Documentación Jurídica (SEADJ), a través del cual la digitalización de archivos es un auxiliar en la concreción de este derecho.

Estos avances tecnológicos han hecho que, desde hace algunos años, por citar solo un ejemplo, la jurisprudencia, que anteriormente era consultable sólo mediante un sistema complicado y en libros interminables, sea hoy más sencilla y accesible para toda persona interesada.

El avance en materia de transparencia y acceso a la información, sin duda, ha sido sustancial, pero falta mucho por hacer, particularmente si se atiende al reclamo de muchos sectores de la academia y el litigio que piden se publiquen las sentencias de manera total y no sólo los extractos, como en un buen número de ellas sucede.²⁰

Pero no es mi intención dedicarle a este tema más tiempo del que hospitalariamente me conceden y, por ello, paso ahora a formular algunas consideraciones

A modo de conclusión.

²⁰ Sobre las obligaciones que se contienen en la Ley de Transparencia y acceso a la información pública Gubernamental respecto del Poder Judicial de la Federación, vid. Sánchez Cordero De García Villegas, Olga.

Transparencia y legalidad, como he venido repitiendo, son elementos fundamentales en el combate a la corrupción.

El desconocimiento del derecho traducido en opacidad del mismo, se alimenta de una multiplicidad de factores, de entre los que en esta exposición sólo he podido destacar muy pocos.

Un estado que no hace sabedor a sus ciudadanos de sus derechos es un Estado que navega con bandera democrática, pero que en el fondo no es mas que un Estado autoritario, porque no encontrará –como debiera ser– en los mismos derechos el límite de su actuación.

Se torna fundamental, por tanto, encontrar en el sistema normativo el camino de la efectividad de los derechos, a través de su difusión.

Nuestras sociedades están en posibilidad de movilizar una inmensa masa de recursos (financieros materiales y humanos) para divulgar nociones mínimas, fundamentales, de los derechos básicos y garantías entre toda la población; particularmente la más necesitada, la más vulnerable, la más oprimida.

Ello produciría un salto cuantitativo en materia de políticas de igualación, pues al conocer los derechos mínimos que le corresponden, los grupos humanos más vulnerables, tendrían la

“LA TRANSPARENCIA DE LOS JUECES. Algunas notas sobre el acceso a la información pública en el Poder Judicial de la Federación” (en prensa).

posibilidad de, al menos, solicitar su derecho de acceso a la justicia (sobre la efectividad de ese derecho habría mucho que decir todavía).

Se ha dicho, tal vez con algo de razón, que no todos están en posibilidad de comprender y apropiarse del discurso de los derechos. Pero para muchos hoy, para una mayoría cada vez más empobrecida en el país, el derecho es un discurso opaco, críptico y, con ello, ajeno e indisponible.

Se estima que los actos de corrupción le cuestan a México 30 mil millones de dólares al año. Lo que representa el 9.5% del PIB anual y el 15% de los impuestos anuales recaudados.²¹

Por respeto a los más de cincuenta millones de pobres que viven en México, no podemos seguir permitiendo que esto suceda. Hoy particularmente, quisiera proponerle a las autoridades de SEDESOL, que, en el ámbito de sus responsabilidades, procuraran instrumentar, en conjunción con la Universidad Nacional o cualquier otra institución dispuesta, un programa de servicio social con estudiantes de derecho que se encargaran de capacitar en las comunidades más marginadas a sus habitantes en el conocimiento del sistema jurídico, a fin de lograr ganarle campo a la opacidad. Al estilo que lo hace la Secretaría de Salud con los Médicos Pasantes del Servicio Social, quienes capacitan a la población en materia de salud.

²¹ Cfr. "Costos de la corrupción en México."

http://www.revistainterforum.com/espanol/articulos/100702soc_costos_corrupcionmx.html

Porque los mismos beneficios que tiene esa inversión o, me atrevo a decirlo, tal vez mayores, se podrían obtener de esta que propongo.

La opacidad (usado el término en el mismo sentido, pero con otra vertiente de cómo lo hemos usado) desvía flujos de capital internacional e impone lo que equivale a un impuesto encubierto sobre las inversiones que le cuesta a las empresas que operan en México, por cuestiones de corrupción, un impuesto adicional del 15% y al país, por el costo que implica el pedir prestado, aumenta en un 3%.

La información pública, es otra forma de destruir la opacidad; pero esta debe ser absolutamente transparente en lo administrativo y lo jurídico, pero discreta en lo privado.

Los costos de la corrupción en nuestro país son altísimos y, a futuro, lo serán aún más. En dos muestreos distintos, llevados a cabo en años recientes entre países pertenecientes a la OCDE, nuestro Índice de Corrupción se incrementó al pasar del lugar 37, que ocupábamos en la primera medición, al lugar 40, de entre 49 posibles.²²

En un mundo que demográfica, científica, tecnológica y culturalmente crece tan aceleradamente, las instituciones tienen un papel fundamental en la tarea de disminuir la corrupción, se tornan protagonistas esenciales, porque los individuos ceden, quizá más que nunca su representación en éstas.

²² Datos muy interesantes al respecto pueden consultarse en “¿Qué lugar ocupa México en el mundo en materia de corrupción?” http://www.revistainterforum.com/espanol/articulos/100702soc_lugar_mexico.html

Por ello es indispensable poner manos a la obra en la tarea de terminar con la opacidad de nuestro derecho, cada uno desde su trinchera. Hoy no he venido a ofrecer soluciones mágicas ni mucho menos; sino que, simplemente, me he tomado el atrevimiento de usar este foro para expresar algunos puntos de vista sobre mi percepción como juez.

La conquista de un verdadero Estado de Derecho está ahora, más que nunca, en manos colectivas, en manos de las instituciones. Estas tienen la obligación de transparentar su actuación, de actuar de cara a la sociedad a la que se deben, de proporcionar la información que a los ciudadanos –y esto lo considero muy importante– les sea útil. Porque, como dice un proverbio japonés: “saber y no actuar es no saber absolutamente nada”.

La información, en todos los niveles de relación humana, genera confianza. Sin la confianza (de las personas, de los actores sociales) cualquier cambio institucional, cualquier transformación democrática, cualquier acción de gobierno, por más disfraz de legitimidad que tenga, viene a ser un mero acto panfletario ideologizante y populista.

Así pues, para concluir, quisiera traer al caso el ejemplo de Sócrates, quien descartó salir de su encierro mortal corrompiendo a un guardia, para decirles que, como señala Federico Reyes Heróles, “la única verdadera herencia es la fama pública de un nombre”.

Y la fama pública sólo puede conseguirse, como muchas cosas en la vida de dos formas: la buena o la mala.

La mala se logra mediante un actuar corrupto en todo momento, mediante la utilización de todos los recursos extrapositionales, mediante la aceptación a actuar siempre fuera de las reglas del juego y la deslealtad.

La otra, la buena, pero la más difícil, sólo se logra mediante todo lo contrario. Anteponiendo la lealtad a todo, adaptándose a las reglas del juego, y recuerden el concepto de *sistema normativo relevante* que apuntamos y que no se refiere solo a lo jurídico, sino a todo lo humano.

Sólo se obtiene, en fin, en el amor a las leyes y la verdad, caminando, con paso firme, entre legalidad y transparencia,

Muchas Gracias.