USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

México Evalúa
CENTRO DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Información desde y para los poderes judiciales

Una propuesta de contenidos mínimos de información e indicadores

Contenido

2 **Presentación**

4 **Introducción**

9 **La información judicial en la democracia constitucional**

13 **La información judicial en México**

17 **Información para los poderes judiciales**

22 **Información desde los poderes judiciales**

26 **Hacia una evaluación de las mediciones de información judicial en México**

37 **Propuesta de contenidos mínimos de información**

40 **Una propuesta de indicadores**

50 **Conclusión**

51 **Bibliografía**

Presentación

EDNA JAIME | DIRECTORA DE MÉXICO EVALÚA

El conocimiento es poder, escribió el filósofo inglés Thomas Hobbes en 1658. Desde México Evalúa llevamos 12 años trabajando con esta premisa: la información con la que cuentan las autoridades es clave para dirigir sus acciones y para su toma de decisión, mientras que su publicación es indispensable para que los ciudadanos podamos vigilar y evaluar su desempeño. Por ello, en distintos ámbitos –seguridad, gasto público, educación o justicia penal– hemos procurado contribuir a mejorar la calidad de la información que producen y difunden las instituciones públicas.

En esta ocasión nos volcamos con los poderes judiciales, cuyo papel es central para alcanzar la paz social, para la consolidación del Estado de derecho y, por ende, para nuestra democracia. Por varias razones, no solamente en México, sino también en todo el mundo, el Poder Judicial ha quedado durante mucho tiempo en la sombra. Primero, por la naturaleza de sus actividades, ya que los procesos judiciales requieren de sigilo y discreción, lo cual explica que, tradicionalmente, los juzgadores han tendido a huir de los reflectores. Por otra parte, la transparencia –que, hasta hace muy poco, no era parte de la cultura institucional de ninguno de los poderes del Estado– ha ido avanzando de manera paulatina dirigiendo su mayor atención, de manera natural, hacia el Ejecutivo y el Legislativo, pues son los que tienen contacto más frecuente con los ciudadanos, quienes regularmente eligen a sus integrantes. Por todo lo anterior, el Judicial siempre ha sido un Poder menos conocido, hasta incomprendido, y ciertamente más alejado de los ciudadanos.

Creemos que un Poder que es crucial para la democracia y la vida en sociedad no puede seguir en las sombras. Todas y todos deberíamos ser capaces de acceder a información que nos permita saber cómo está actuando, pues cada determinación que se toma detrás de sus puertas tiene un potencial impacto en nuestros derechos y calidad de vida.

Con ello en mente, decidimos emprender este proyecto, y a partir de la revisión que realizaron Hugo Concha, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y nuestro equipo de Transparencia en la Justicia, confirmamos que los poderes judiciales en México han avanzando mucho en materia de transparencia en los últimos 20 años, aunque todavía falta mucho para garantizar la calidad de la información que publican. También encontramos que, en ocasiones, estas instituciones todavía tienen ciertas dificultades para recabar, sistematizar y producir información, incluso aquélla que les resulta útil para tomar decisiones y definir su propia organización.

Por ello, en este reporte proponemos un conjunto de contenidos mínimos de información e indicadores que deberían producir y publicar los poderes judiciales. Esta propuesta sirve a un doble propósito. Primero, se trata de una propuesta realista, con base en información que regularmente producen los poderes judiciales –por lo cual, no implica una carga de trabajo o costos excesivos–, y su objetivo es que la misma pueda ser aprovechada al interior de estas instituciones para identificar sus áreas de oportunidad y tomar medidas efectivas para atenderlas. Segundo, busca que la ciudadanía cuente con información veraz, útil y confiable sobre ciertos procesos, decisiones y recursos de los poderes judiciales, de tal modo que puedan evaluar su desempeño en el tiempo y compararlos entre sí.

Consideramos que este documento llega en un momento muy oportuno, pues desde hace unos años los poderes judiciales han sido objeto de múltiples cuestionamientos relacionados con su integridad, en particular por parte del Ejecutivo federal, los cuales se han intensificado en los meses recientes. Tales señalamientos, que ponen en riesgo la independencia judicial; han encontrado un terreno fértil en cierto sector de la población, lo cual no nos extraña, ya que más de 43% de los mexicanos confían poco o nada en sus jueces, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2020.

La consolidación de la independencia judicial pasa entonces por la recuperación de la confianza ciudadana en los poderes judiciales y su personal. A su vez, todos los esfuerzos que hagan los poderes judiciales para pasar de una transparencia formal a una transparencia y rendición de cuentas efectivas sin duda contribuirán a esa reconstrucción. La buena noticia es que muchos poderes judiciales a nivel local parecen estar convencidos de ello, pues cuando presentamos nuestra propuesta de contenidos mínimos de información e indicadores, en el marco de la Segunda Sesión ordinaria 2021 de la Unidad de Planeación y Estadística Judicial de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, obtuvimos una excelente respuesta. Que todos los poderes judiciales estatales se comprometieran a publicar este conjunto de contenidos e indicadores sería un paso decisivo hacia una justicia más abierta y transparente.

Quiero agradecer en especial a Hugo Concha Cantú, cuya visión y tesón se aprecian en cada página de este reporte. Por supuesto, también a Laurence Pantin, coordinadora del programa de Transparencia en la Justicia, y a las investigadoras Alejandra Quezada y Adriana Aguilar. Expreso mi gratitud a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), por el apoyo para la realización de este documento.

Finalmente, va mi enorme reconocimiento a los poderes judiciales del Estado de México, de Chihuahua y de Nuevo León, por su amplia disposición para participar en esta investigación y en la construcción de esta propuesta. Quiero mencionar en especial a los magistrados Ricardo Sodi Cuellar, Pablo Héctor González Villalobos y Francisco Javier Mendoza Torres, por su apertura.

Introducción

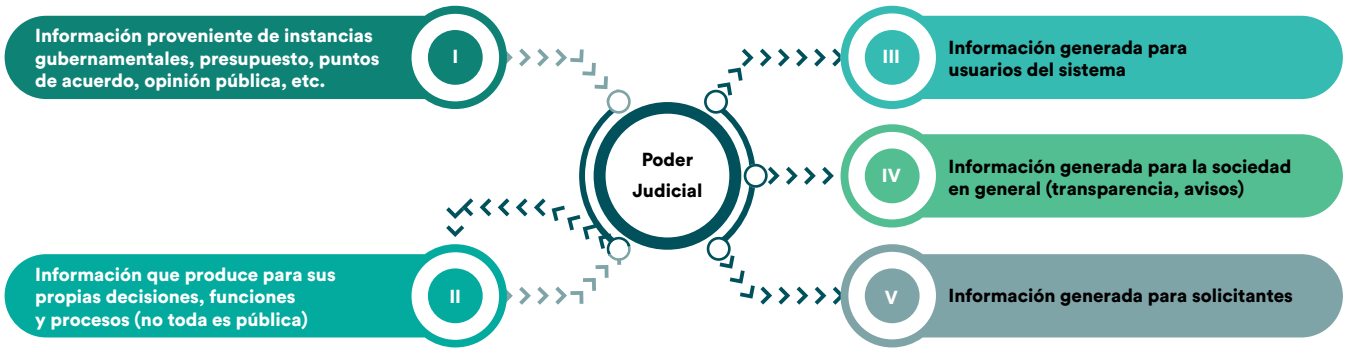
Los poderes judiciales, en el amplio espectro de las democracias constitucionales, son instituciones que requieren de información para trabajar y cumplir con sus funciones. Al mismo tiempo, producen información a lo largo de su quehacer cotidiano, la misma que ponen a disposición de distintos públicos, con diversas finalidades.

Existe una discrepancia, en ocasiones preocupante, entre la información que los poderes deberían producir para cumplir con sus diferentes actividades jurisdiccionales y administrativas y la que efectivamente elaboran y, dentro de la que elaboran, aquélla que hacen pública y accesible. Es por ello que esta información, en general, es difícil de clasificar de manera uniforme. La figura 1 ilustra esta heterogeneidad.

Se trata, en los todos los casos, de información con un alto nivel de sofisticación técnica, dirigida o relacionada con procedimientos internos de trabajo, con procedimientos judiciales o con los servicios que las judicaturas prestan. Estos procedimientos son creados y llevados a cabo por abogados, jueces y demás servidores judiciales, bajo formalidades y objetivos muy específicos.

Como afirma Schauer (2014), por ésa y otras razones los procedimientos de las cortes difieren de aquéllos de las legislaturas, agencias administrativas, funcionarios ejecutivos, militares o corporaciones privadas. Y es que los actores jurídicos han sido entrenados para pensar y razonar, en escenarios y contextos particulares, que permiten establecer claras disparidades sociológicas, procedimentales y metodológicas, y también desde una perspectiva exclusivamente informativa.

Figura 1. **Representación de la información desde y para el Poder Judicial**



El objetivo de este trabajo consiste en analizar la información que producen, requieren y publican los poderes judiciales, para realizar una propuesta de conjunto de contenidos mínimos de información e indicadores que deberían publicar.

EL OBJETIVO DE ESTE TRABAJO CONSISTE EN ANALIZAR LA INFORMACIÓN QUE PRODUCEN, REQUIEREN Y PUBLICAN LOS PODERES JUDICIALES.

Es importante hacer aquí una síntesis de la ruta recorrida en este trabajo. Una vez planteada la problemática teórica de lo que son y lo que enfrentan los poderes judiciales en materia informativa, se procedió a diseñar una metodología mixta, que buscó combinar elementos teóricos con elementos de análisis empírico; técnicas de análisis cuantitativo y cualitativo para contar con una visión lo más completa posible del estado de las cosas en este campo. Como sucede con trabajos que, como éste, buscan presentar un diagnóstico a partir del cual formular una propuesta de mejora o fortalecimiento, la metodología no escapa de ciertos elementos de análisis subjetivo que intentan exponerse de manera abierta, para ser valorados en su utilidad por otros interesados en el tema o por trabajos posteriores.

De esta manera se procedió, en primer lugar, a llevar a cabo un análisis exhaustivo de la información que publican los poderes judiciales de México. El universo: los 32 poderes judiciales de las entidades federativas y el poder judicial federal, incluyendo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Se analizó la siguiente información por parte de todas las instituciones:

1. La publicada en sus portales electrónicos institucionales.
2. Sus obligaciones en materia de transparencia, tanto por lo que publican en sus portales como por lo que publican en la Plataforma Nacional de Transparencia.
3. El tratamiento para responder a solicitudes de información.

El análisis de este cúmulo de información, que quedó plasmado en una base de datos, se llevó a cabo de diferentes maneras. Además de analizar el cumplimiento de cada una de las obligaciones de transparencia de cada poder judicial en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) – ya que constituye una obligación legal, de acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública–, se verificó si publican algún otro tipo de información dentro de lo que se conoce como *transparencia proactiva*, es decir, información que, sin estar obligados por ley, las instituciones deciden publicar.

También se analizó la manera en que los diferentes poderes judiciales atienden las solicitudes de información que la ciudadanía les hace llegar, a partir del marco jurídico correspondiente. Para tal efecto el equipo de investigación preparó un total de nueve preguntas o solicitudes específicas de información que se les hicieron llegar a los poderes judiciales.

Analizamos a detalle estas categorías como referentes útiles de los esfuerzos que estas instituciones realizan para cumplir fehacientemente con sus objetivos, en el contexto de estados democráticos constitucionales. A partir de ahí se llevaron a cabo evaluaciones de los tres apartados: los portales institucionales, sus obligaciones de transparencia en la PNT y las solicitudes de información.

Por lo que toca a las 53 obligaciones de transparencia de los poderes judiciales, se evaluó cada uno de estos rubros en la PNT, para determinar su grado de cumplimiento a partir de la publicación o no de la información, si era vigente, conforme a los periodos de carga de información previstos en la ley General de Transparencia y su accesibilidad. Si cumplían con uno de estos tres principios –que están establecidos en la normatividad–, se les asignaba un punto.

En lo que respecta a las solicitudes de información, simplemente se dio cuenta del grado de cumplimiento con lo solicitado, para tener una idea de la manera en que los poderes judiciales dan cumplimento a esta importante función, de cara a la sociedad.

Como ya adelantamos, en una etapa adicional el equipo concertó estudios exploratorios con tres poderes judiciales –el del Estado de México, el de Nuevo León y el de Chihuahua–, que consistieron en entrevistar de manera remota a diversos funcionarios judiciales (entre 10 y 12 por poder judicial[1]). Con ello se buscó contar con las diferentes perspectivas de los principales actores respecto a los procesos de producción y publicación de información en estos poderes judiciales, así como detectar los principales retos o problemas que enfrentan.

Con toda esta información, se procedió a hacer un diagnóstico de la situación en la que se encuentra la información que usan los poderes judiciales y la que generan en sus diferentes variantes.

Aunque resulta un tanto obvio, del análisis de la "información judicial" se puede desprender un deslinde entre la información que los poderes judiciales utilizan para poder llevar a cabo sus tareas y la información que producen justamente cuando las realizan. Es decir, desde la perspectiva de la teoría de sistemas, podría distinguirse la información que constituye un *input* de la que es un *output,* e incluso de aquélla que, debiendo ser un *output*, no necesariamente es producida o es generada pero no tiene claros destinatarios. Cada una de estas categorías presenta una serie de características, procedimientos y desafíos diferentes para cumplir adecuada y cabalmente con lo que se les exige.

Mientras que la información que es utilizada (*inputs*) por los poderes judiciales puede clasificarse de manera general como información jurídica, organizativa y factual, la información que las judicaturas proveen (*outputs*) es, a grandes rasgos, jurídica, organizativa y de divulgación.

Un segundo apartado de este trabajo busca articular el tema de la información judicial a partir de la naturaleza de las judicaturas en el mundo del siglo XXI. Aquí se analiza su rol y los cambios que ha sufrido a lo largo de los años, y se mira a detalle la manera en que la independencia judicial, principio básico para el funcionamiento de esta forma contemporánea de democracia constitucional, requiere de información y también debe proveerla tanto a nivel de la institución como a cada juzgador en particular (sólo así puede avanzar en el delicado trabajo de adjudicar derechos e interpretar el derecho cuando se emite una sentencia, o cuando se modifican las leyes generales o las políticas públicas). Finalmente, en esta sección se menciona el rol que juega la información judicial en el fortalecimiento de las funciones de las judicaturas y la legitimación de su papel dentro del Estado.

El tercer apartado se dedica al estado en que se encuentra la publicación de la información judicial en nuestro país. En él se describe cómo fue el proceso de apertura informativa judicial, en qué consisten las obligaciones que todos los poderes judiciales tienen como sujetos obligados de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y qué tanto las cumplen.

Un cuarto apartado se adentra en el análisis de la información que los poderes judiciales utilizan para llevar a cabo sus funciones. Se trata de los *inputs* o "materia prima" con la que trabajan los servidores judiciales. Esta información proviene de dos vías; una *externa*, relacionada con instrumentos normativos nacionales e internacionales –tratándose de derechos humanos–, jurisprudenciales, organizativos y factuales, o relacionados con los hechos que tienen que ser tratados, procesados y desahogados en un proceso. Para la parte factual o relacionada con hechos, las judicaturas también necesitan auxiliarse de información técnica o científica que les permita entender y evaluar diversos datos que aparecen en la realidad. Esta información puede ser de todo tipo, obtenida con la ayuda de la física, la química, la biología, la medicina, la psiquiatría, la economía, la administración, las telecomunicaciones y un largo etcétera que puede incluir conocimiento jurídico más especializado, el cual les ayuda a entender ciertos problemas de regulación o de argumentación,

1 Aunque algunas entrevistas no pudieron realizarse por cuestiones de agenda, en los tres poderes judiciales se aplicaron cuestionarios dirigidos a sus presidentes, sus directores de administración o equivalentes, el secretario o secretaria general de Acuerdos del Tribunal y, si es el caso, del Consejo de la Judicatura, el consejero o funcionario a cargo de la Comisión de Transparencia, un consejero o consejera de la Judicatura, un magistrado o magistrada seleccionada aleatoriamente, un juez o jueza seleccionada aleatoriamente, el titular del área de planeación o equivalente, el titular del la Unidad de Transparencia, el titular del área de Estadística, el titular del área de Tecnología, el titular de la Escuela Judicial o equivalente, el titular del área Editorial y el titular de la Unidad de Comunicación Social.

por ejemplo. En suma, la información que los tribunales utilizan es de enorme importancia, pues de su calidad y precisión, al menos en primera instancia, dependerá el correcto procesamiento y formulación de conclusiones en forma de resoluciones y sentencias. Estas sentencias afectan la vida de ciudadanos o incluso llegan a dirigir formas de interpretar las normas y políticas públicas.

La otra vía de la información es *interna*. Es decir, la producen las áreas y órganos administrativos de las propias instituciones, para ser utilizada en procesos de organización, gobierno y toma de decisiones. En ella se inscribe la información que permite a las propias judicaturas llevar a cabo evaluaciones sobre el cumplimiento de sus metas y que derive en procesos de mejora de la gestión o perfeccionamiento en su organización.

En este apartado se analiza cómo es que la información que por regla debe ser pública se publica efectivamente; si es accesible, qué tan fácil es poder catalogarla, y cuáles son los desafíos y obstáculos para su publicación.

Un quinto apartado analiza el *output* o "productos" que provienen de las judicaturas y tienen como destinatario a la sociedad. Éstos se relacionan con toda aquella información que los usuarios del sistema de justicia o el público en general –organizaciones de la sociedad civil, periodistas y opinión pública, academia– requieren de las judicaturas, ya sea para poder desempeñar su papel en un proceso judicial o para involucrarse de una u otra forma con el trabajo que éstas realizan.

Este conjunto de información es de naturaleza muy variada. Pueden ser solicitudes muy específicas de usuarios o ciudadanos (*transparencia reactiva*); consultas vinculadas con las más de 50 obligaciones legales de rubros de transparencia de la información de los poderes judiciales (*transparencia activa*), o bien asuntos muy particulares que una judicatura decide que es conveniente dar a conocer (*transparencia proactiva*). También se incluye aquí la información que las judicaturas deben proveer a los que se han convertido en usuarios del sistema de justicia, y que va desde notificaciones, requerimientos o el expediente de su asunto, hasta las resoluciones finales. Esta amplia gama de información puede abarcar desde comunicados muy sencillos de servicios y trámites, hasta la utilización de medios de comunicación electrónicos o redes sociales.

Toda esta información también es de utilidad muy variable, la cual aquí se intenta presentar y ponderar. Sin embargo, en su conjunto podemos decir que se trata de la información en la que se cifra el profundo proceso de transformación en el que se encuentran embarcados los poderes judiciales, que han transitado de ser instituciones de autoridad hechas para resolver conflictos a ser instituciones de servicio en contextos democráticos que intentan proyectar un sentido más amplio de la justicia en la sociedad. Justamente por esta consideración aquí se encuentra también la información que los poderes judiciales tienen la obligación de poner a disposición pública, como uno de los principales métodos de rendición de cuentas.

LA INFORMACIÓN QUE LOS TRIBUNALES UTILIZAN ES DE ENORME IMPORTANCIA, PUES DE SU CALIDAD Y PRECISIÓN, AL MENOS EN PRIMERA INSTANCIA, DEPENDERÁ EL CORRECTO PROCESAMIENTO Y FORMULACIÓN DE CONCLUSIONES EN FORMA DE RESOLUCIONES Y SENTENCIAS.

Una vez descritos los objetivos que buscan estas distintas categorías de información, la variación que presentan y su utilidad, **el trabajo voltea a examinar, en el sexto apartado, qué tan preparados están los poderes judiciales de México –tanto el federal como los de las entidades federativas– en materia informativa**, y qué experiencias se pueden documentar respecto a sus mecanismos para hacerse y para producir información, sean positivas o negativas.

Asimismo, este apartado evalúa qué información los poderes judiciales han puesto al alcance de la ciudadanía, qué tanto cumplen con sus obligaciones legales en materia de transparencia y si cuentan con alguna medición de su desempeño al respecto. En general, podemos adelantar que en los últimos años ha habido un considerable avance en materia de transparencia en torno a la información judicial, debido, en parte, a las obligaciones que se han impuesto a todas las entidades públicas por parte de los órganos garantes de la información previstos en el artículo 6 de nuestra Constitución Política.

Después de plantear el panorama teórico y de desplegar un análisis comparativo a nivel nacional y subnacional, se procede a explicar la importancia de medir las dife-

rentes actividades en un poder judicial como el camino para contar con datos cuantitativos y cualitativos sólidos que permitan evaluar el desempeño de la institución y llevar a cabo mejores procesos de toma de decisión, en un contexto de recursos limitados.

En un séptimo apartado se lleva a cabo el desarrollo de una propuesta de contenidos mínimos de información que los poderes judiciales deberían producir, para poder cumplir justamente con los objetivos mencionados. La propuesta busca definir un piso mínimo de información homogénea que, de adoptarse por todas las judicaturas, nos permitiría conocer mejor el funcionamiento de los poderes judiciales. Ese piso común, además, sería de enorme utilidad para sus propios procesos internos.

Finalmente, y siguiendo la lógica del séptimo apartado**, en el octavo presentamos una propuesta de indicadores que podrían ayudar a fortalecer el trabajo de los poderes judiciales en todos sus ámbitos: el jurisdiccional y los de gobierno, administración, organización y gestión**. Se trata de indicadores en temas de diseño institucional, de funcionalidad, del grado en que cooperan con otros poderes judiciales (considerando que se trata de una estructura federal), de rendición de cuentas, de gobierno abierto y de innovaciones tecnológicas.

Es importante mencionar que la propuesta en estos últimos apartados –de contenidos mínimos y de indicadores– fue realizada no sólo a partir de lo detectado en el análisis subnacional de obligaciones de transparencia y de solicitudes de información, sino también con base en la información obtenida en los tres estudios exploratorios con los poderes judiciales del Estado de México, Nuevo León y Chihuahua.

Lo que aquí se pretende es desarrollar herramientas accesibles, viables, universales y útiles, que recaben información directa sobre la información con la que cuentan y que producen las judicaturas. Los contenidos mínimos e indicadores tienen un doble propósito: por una parte, ser medios que permitan a los ciudadanos evaluar sistemática y periódicamente los avances que las judicaturas tienen con respecto a sus obligaciones y a necesidades sociales muy claramente distinguibles; por otra, convertirse en parámetros o estándares que ayuden a las judicaturas a orientar sus esfuerzos para cumplir con estos objetivos y, de esa manera, fortalecer su propio desempeño.

La idea de contar con indicadores en temas de justicia se inscribe en una larga evolución de trabajos que buscan, de diferente forma y con distintos alcances, medir la efectividad de los procedimientos jurisdiccionales de resolución de conflictos y evaluar la eficiencia de los mecanismos de protección de derechos humanos o la manera en que estas instituciones públicas cumplen con sus metas y actividades.[2]

Abrevando de algunos de estos trabajos, se presenta un primer intento de sistematizar indicadores sobre el funcionamiento de la justicia. Así, aunque se reconoce la metodología que clasifica a los indicadores desde un punto de vista tradicional –por su naturaleza o por los objetivos que buscan, como estructurales, de proceso (gestión) y de resultado–, este trabajo propone una nueva clasificación, a partir de la información judicial que brindan en sus distintas vertientes.

2 Uno de los primeros planteamientos sobre indicadores jurídicos fue en materia de derechos humanos, y se puede encontrar en Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (2012). Esta obra busca establecer un marco metodológico que permita promover y vigilar los derechos civiles, políticos, económicos, culturales, y sociales en los estados parte. A partir de esa metodología, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en México, junto con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, desarrollaron en 2013 la obra *Indicadores sobre el derecho a un juicio justo del Poder Judicial del Distrito Federal,* Volúmenes I, II y III. En materia jurisdiccional ver Concha Cantú, Lara Otaola y Orozco Henríquez (2020). Ahora bien, numerosos autores han destacado la necesidad de desarrollar indicadores en el área de acceso a la justicia como una forma para dar seguimiento a las políticas de conocimiento y ejercicio de los medios para proveer justicia, como Friedman (1978), Binder, Vargas y Riego (2003), Gregorio (2003) y Pásara (2004).

La información judicial
en la democracia constitucional

No obstante que los poderes judiciales son tan antiguos como los principales estados, su naturaleza se transformó radicalmente a partir del surgimiento y, especialmente, de la evolución de las democracias constitucionales. Mientras que por muchos siglos los poderes judiciales eran instituciones dependientes, de una forma u otra, del poder político, y sus funciones se limitaban a impartir una justicia parcial que protegía los intereses del monarca o de las oligarquías gobernantes, las ideas revolucionarias de fines del siglo XVIII, aunadas a la evolución de las cortes inglesas, transformaron radicalmente esta situación en dos vertientes.

En primer lugar, en la Francia revolucionaria, siguiendo las tesis de la división del poder, se replanteó la existencia de los juzgados para que éstos fueran un poder público diferente e independiente de los poderes políticos –Asamblea Nacional y Directorio–, cuyo único mandato era lo estipulado en la ley (Schama, 1989).

Una segunda vertiente, prácticamente simultánea y con influencias ideológicas recíprocas, tuvo que ver con la fundación de los Estados Unidos de Norteamérica. A los pocos años de su fundación, se consolidó el papel del

poder judicial federal con facultades amplias de control constitucional a través del *judicial review*, a partir del afamado caso de Marbury v. Madison[3].

Lo importante a destacar es que, con diferencias importantes entre las dos tradiciones relacionadas con el establecimiento y desarrollo de los principios de legalidad y del *rule of law*, los poderes judiciales se transformaron en instituciones independientes que buscaban impartir justicia a partir de principios abstractos y situaciones posibles claramente establecidas en la ley escrita (sistemas de derecho escrito codificado), o bien a través del seguimiento de resoluciones similares de otros jueces, con cierto margen de discrecionalidad para adaptar la decisión a las condiciones particulares de cada caso (sistema del *common law* o anglosajón) Zagrebelsky (2002). **El cambio de una judicatura al servicio del poder a una judicatura al servicio de la ley, del derecho o de los derechos es un cambio de enorme trascendencia en términos del control del poder político**, pero también en lo que supone una construcción jurídica compleja e incluyente (Resnik, 2014).

Es así como las democracias constitucionales modernas basaron su construcción institucional a partir de la noción de representación política (aunque en un principio ésta fuera limitada y ciertamente excluyente), y en la idea de una Constitución que establecía cuáles eran los órganos de poder político y las facultades que éstos tenían. Estas dos ideas –gobierno representativo y electo, y control constitucional de los órganos del poder mediante la separación funcional de los órganos detentadores del poder– se convirtieron en el nuevo eje alrededor del cual se transformó la estructura estatal.

En esta transformación el Poder Judicial adquirió un papel fundamental, pues ahora, además de ser una institución de defensa del derecho cada vez que éste entraba en un conflicto entre diferentes partes, también **se convirtió en la institución que, aunque estatal, cuenta con la independencia suficiente para tener a su cargo nada menos que la defensa de los derechos de los ciudadanos, aun si esto supone resolver en contra del propio Estado**. Los jueces, otrora representantes de monarcas, se convirtieron en funcionarios independientes e imparciales, con la importante tarea de resolver controversias entre particulares, entre particulares y autoridades o entre autoridades.

El elemento distintivo en esta transformación tan profunda es la incorporación del **principio de independencia judicial** como eje del funcionamiento de las judicaturas. La independencia de la institución, así como de cada juez, se convierten en la principal garantía de que éstos van priorizar la defensa de la Constitución y la ley sobre cualquier otro interés. De esta manera el Poder Judicial se vuelve la institución que materializa y protege al Estado de derecho.

A partir de esta definición y de una larga evolución, los poderes judiciales ya independientes en el Estado constitucional han adoptado un papel aún más amplio e importante. Como explica Pou (2018), conforme el mundo jurídico se expandió más allá de códigos y leyes y se extendió el sistema de fuentes del derecho –con leyes especiales, tratados internacionales, reglamentos administrativos–, al tiempo que se incorporaron en las constituciones diversos principios, valores y estructuras, los jueces tuvieron también un desarrollo muy significativo en su atribución como intérpretes y validadores del derecho. Esta 'ampliación de funciones' se dio de manera paralela, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, cuando se les otorga a los derechos una nueva prioridad sobre la parte orgánica e institucional de los textos constitucionales, y a los jueces se les asigna el deber de proteger estos derechos.

Estos profundos cambios en el funcionamiento y estructura del Estado democrático constitucional trajeron aparejado un nuevo rol, mucho más amplio e importante para los jueces. En primer lugar, los jueces deben contar con la formación amplia y los insumos necesarios para llevar a cabo una interpretación de las diversas normas que se pueden presentar en un conflicto. Independientemente de la especialidad de cada juzgador, hoy en día los jueces tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar los diferentes derechos, sean éstos los consagrados en las constituciones nacionales o bien en los diferentes instrumentos internacionales que suscriben las naciones (Pou, 2018). Las constituciones imponen a los juzgadores la delicada tarea de interpretar y proyectar las diversas disposiciones constitucionales sobre la realidad que se les presenta en forma de casos, y que

3 Este asunto, resuelto por la Suprema Corte de Estados Unidos en 1803, surgió a raíz de las elecciones presidenciales de 1800, que ganó el republicano demócrata Thomas Jefferson contra el presidente saliente federalista John Adams. Unos días antes de dejar su cargo, Adams designó a una serie de jueces, cuyo acta de nombramiento tenía que ser sellado y entregado a los interesados por el Secretario de Estado. Sin embargo, la premura no permitió al Secretario saliente, John Marshall, entregar su acta a William Marbury, y su sucesor en el cargo, James Madison, se negó a proporcionársela. Por ello, Marbury presentó un recurso ante la Suprema Corte para que ésta ordenara a Madison otorgársela. Marshall, quien para entonces presidía la Suprema Corte, sometió a sus pares un proyecto de resolución que fue aprobado por unanimidad y que estableció que la Corte no tenía competencia para ordenar al Ejecutivo darle el cargo a Marbury, pero declaró inconstitucional una sección de la Ley Judicial (*Judiciary Act*) que daba a la Corte la facultad de ordenar ciertas acciones al Ejecutivo, cuando la Constitución preveía que, en estos supuestos, la Corte solamente podía actuar como instancia de apelación. Si bien esta decisión acotó el margen de intervención de la Suprema Corte, en realidad lo amplió y posicionó a la institución como un contrapeso a los otros dos poderes, ya que éste fue el primer caso en el que la Corte definió la supremacía de la Constitución por encima de las leyes y asumió como suyo el papel de controlar la constitucionalidad de las leyes.

suele estar caracterizada por elementos muy alejados de lo que la teoría contempla.

Por otra parte, el constitucionalismo plurinacional, uno de los rasgos de la época presente, también supone un desafío para los juzgadores. Nos referimos a lo que los autores especializados describen como un reconocimiento de los derechos de grupos subnacionales por parte de múltiples normas de derecho nacional e internacional. Son derechos de pueblos y comunidades indígenas, con todo un conjunto de normas basadas en costumbres y tradiciones, a los cuales el derecho estatal otorga cierto reconocimiento, dentro de los límites establecidos en la propia Constitución. Esto es una nueva realidad en la mayor parte de los estados latinoamericanos, donde los juzgadores están obligados, de acuerdo con los casos que se les presentan, a tomar en cuenta las normas, formas de organización y costumbres legalmente aceptadas para estas comunidades, y hacerlas compatibles con las normas convencionales (Pou, 2018).

De manera muy relevante, la profesora Pou (2018) también subraya la creación de nuevas estructuras de litigio. Ante los múltiples cambios y retos que viven los poderes judiciales, y las necesidades de modernizarlos constantemente para hacer frente a las crecientes demandas sociales, las formas de litigar y de llevar casos frente a los jueces también son continuamente modificadas, lo que impone desafíos procesales a los juzgadores, que tienen la obligación de actualizarse en sus formas de trabajar y organizarse.

Cada uno de estos desafíos plantea problemáticas muy relevantes en lo relacionado con la información que los jueces requieren, ya sea conocimiento especializado o información de contexto, para poder entender cabalmente los casos que se les presentan, pero también para poder resolverlos de la forma óptima.

Pero la transformación es más que sólo un aumento de tareas o una ampliación en la naturaleza de éstas. **Las cortes y los tribunales se han convertido en espacios democráticos donde se producen intercambios muy particulares entre la ciudadanía, que acude a resolver sus asuntos y la autoridad judicial**. En estos espacios se redistribuye el poder de la persona que tiene la razón en un caso, o bien se limita el poder de una autoridad que ha actuado de manera ilegal. Es decir, la resolución de casos, particularmente la definición de los derechos que deben ser respetados y protegidos frente a otros particulares o frente a diversos órganos del Estado, es un ejercicio de profunda raíz democrática. Los tribunales del Estado constitucional terminan siendo los órganos con la capacidad de redistribuir el poder o bien de redireccionarlo, además de contribuir de manera por demás relevante a los debates sobre las normas jurídicas y su validez. Justo es por lo delicado que resulta esta función que se exige la imparcialidad de los jueces, la que se garantiza a través de la independencia (Resnik, 2014).

LAS CONSTITUCIONES IMPONEN A LOS JUZGADORES LA DELICADA TAREA DE INTERPRETAR Y PROYECTAR LAS DIVERSAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES SOBRE LA REALIDAD QUE SE LES PRESENTA EN FORMA DE CASOS

Las decisiones de una judicatura independiente tienen efectos directos en la democracia, por ejemplo, cuando resuelven conflictos en materia electoral o de ejercicio de derechos ciudadanos, particularmente relacionados con el actuar público, las libertades o los derechos políticos. Pero una parte de su desempeño también incide en la democracia de manera indirecta y más generalizada. Así, **cuando la independencia judicial llega a ser un elemento de consenso político y de creencia colectiva,** é**sta se convierte en un engranaje clave para el buen funcionamiento democrático**.

Lo anterior resulta patente porque, en primer lugar, cuando las instituciones políticas y sus titulares funcionan bajo la idea de que todas sus acciones y decisiones, incluso omisiones, pueden ser observadas, revisadas y eventualmente calificadas por un órgano del Estado imparcial y objetivo –en el sentido de que éstas serán hechas a partir de estándares normativos predeterminados–, todo el Estado en su conjunto funciona de manera armónica, orientado a cumplir con sus objetivos a favor de los derechos fundamentales de sus ciudadanos. La independencia judicial se convierte en un valor respetado por todo el juego político, pues es una forma de defender el Estado constitucional y sus instituciones, principalmente a la encargada de hacer realidad el respeto y sometimiento al derecho. **El supuesto para que esto ocurra es que todo el funcionamiento de las cortes**

y juzgados, pero particularmente sus decisiones y argumentos, deben ser públicamente conocidos.

Como ya se mencionó, este consenso y respeto de las instituciones hacia la judicatura emerge en múltiples momentos, como cuando se aprueba el presupuesto judicial o se proceden a hacer sus nombramientos superiores –los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados del Tribunal Electoral y de los tribunales superiores de justicia, los consejeros de la Judicatura, por citar los más representativos–, pero sobre todas las cosas, cuando la conducta de los actores políticos es deferente hacia los procedimientos judiciales y buscan siempre y en todo momento someter sus diferencias ante los tribunales.

En cuanto al segundo elemento, la creencia colectiva, el derecho funciona primordialmente por la observancia que de éste hacen los ciudadanos y no sólo por el elemento coercitivo. Una de las facetas más importantes para hacer realidad la existencia de un Estado constitucional y de derecho es precisamente que los ciudadanos crean que, en caso de incumplimiento de sus obligaciones legales, o de violación a las normas, sus acciones serán eventualmente observadas, revisadas y calificadas por un órgano imparcial y objetivo del Estado.

Adicionalmente, es importante recalcar que los Estados democrático-constitucionales se legitiman justamente conforme ponen en consideración la solución de conflictos frente a judicaturas independientes. En ello, es de extraordinaria importancia que estas judicaturas sean vistas como instituciones sólidas en su desempeño e imparciales en sus decisiones, dado que, como ya se mencionó, deben ser instituciones de defensa de derechos, de empoderamiento de la ciudadanía y de control del ejercicio del poder. Se trata de una relación difícil de medir, pues es de naturaleza endógena: mientras más fuertes se perciban estas instituciones, mayor será la confianza depositada en el Estado. En buena medida, para que estas instituciones sean vistas así, más asuntos tienen que ser depositados en ellas para su resolución, con un elemento añadido: sus decisiones no deben favorecer necesariamente a los otros poderes, por lo que es probable que buena parte de ellas sean contrarias a los intereses de éstos, y el hecho mismo de que exista esta posibilidad habla de un gobierno que fomenta la justicia, aun en contra de sus propios intereses.

El papel de los poderes judiciales en la democracia ha crecido de tal manera –ampliado por los legisladores– que hoy en día enfrenta diversos retos. Primero, la sobrerregulación, que ha formalizado en exceso sus procedimientos y actuaciones. El litigio ordinario y convencional es una tarea compleja no sólo por lo sofisticadas que pueden resultar las leyes procesales –las que indican cómo se actúa en un juicio–, sino también por la cantidad de atajos, prácticas y caminos alternativos a lo que marca la ley.

Un segundo desafío tiene que ver con la naturaleza misma del orden jurídico. Al ser un sistema basado en normas escritas y determinadas con anterioridad por un cuerpo legislativo, los procedimientos judiciales son de una enorme formalidad. De hecho, es bien sabido que las normas jurídicas tienen, entre sus características, la formalidad; es decir, la manera en que se establecen, que abarca la definición de su rango y su redacción, les da su fuerza y validez. Pero esta característica suele traducirse, en la vida social, en rigidez y poca flexibilidad. Más aún, la formalidad acaba por convertirse en un conjunto de conocimientos especializados sólo entendible y manejable por los conocedores y especialistas.

Por otra parte, en la mayor parte de los países latinoamericanos, salvo notables excepciones, los tribunales no son instituciones eficientes que logren concluir todos los asuntos que les llegan en los plazos indicados. La mayor parte de nuestros juzgados y tribunales registran lo que se conoce como "rezago", casos que se van acumulando más allá de las fechas en que tendrían que haberse resuelto. Esta situación, que caracterizamos como tercer desafío, se debe, básicamente, a dos tipos de problemática. La primera atiende a la falta de una cantidad suficiente de jueces por el número de población existente. De hecho, no existen referentes que establezcan, en las diferentes regiones, de acuerdo con sus características, cuál sería la proporción correcta dependiendo de cada materia por cada 100 mil habitantes. La segunda problemática que podría explicar esta sobreacumulación de casos en los tribunales tiene que ver con la capacidad instalada en cada juzgado, es decir, temas que van desde la formación y capacitación de los funcionarios judiciales, y el diseño y estructura de los juzgados para que éstos cuenten con todo lo necesario para llevar a cabo su trabajo, hasta el hecho de contar o no con un modelo de gestión judicial que optimice la organización del trabajo al interior de cada juzgado.

Finalmente, desembocamos en el cuarto gran desafío de los poderes judiciales en las democracias contemporáneas, el que más nos interesa en este trabajo: el manejo de su información. Recordemos lo que supone: el proceso de contar con la información necesaria para llevar a cabo sus funciones –ya sea externa o bien generada por la propia institución–, así como también la estructura y capacidad instalada para darla a conocer, mediante las obligaciones de transparencia o en respuesta a solicitudes específicas que la ciudadanía hace en ejercicio de su derecho de acceso a la información y transparencia.

La información judicial en México

La información se ha convertido en un componente fundamental de la democracia y de sus instituciones. En México, desde hace algunos años, se logró constituir como el primer eslabón entre el Estado y la sociedad, y a partir de allí ha provocado una transformación de enormes proporciones en la vida pública del país.

Por décadas el trabajo de las instituciones públicas y de los servidores que las integran se mantuvo en una esfera distante del conocimiento público, en todo lo concerniente a la toma de decisiones y a la formulación y ejecución de políticas públicas. Esta situación impedía a los ciudadanos el pleno ejercicio de sus derechos políticos. Eran los medios de comunicación los que, selectivamente, daban a conocer a la opinión pública los "secretos" y lo que en realidad ocurría en las oficinas públicas.

Sería el advenimiento de la política de la transparencia y del derecho de acceso a la información pública en la primera década del siglo XXI lo que cambiaría drásticamente esta situación, con la aprobación, en 2002, de la primera Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Veinte años después, las instituciones del Estado mexicano funcionan de manera radicalmente distinta, pues **el actuar de todo servidor público debe estar dirigido hacia la ciudadanía, en el sentido de que sus decisiones, acciones e incluso omisiones deben ser del conocimiento público**. La idea sobre la que se basa el desempeño público, en la actualidad, es que sólo cuando la ciudadanía está enterada de lo que hacen o dejan de hacer las instituciones de gobierno, ésta puede participar de manera efectiva. Cuando se conoce lo que hace el gobierno, la ciudadanía puede opinar, manifestarse, exigir, demandar o expresarse de la manera que considere

necesaria, o bien puede integrarse a los mecanismos de participación formales e informales.

La deliberación pública y el debate, indispensables en toda interacción democrática, sólo son posibles en las sociedades informadas, donde las instituciones son abiertas y transparentes. Incluso la información que debe de mantenerse en sigilo o reserva es también conocida, pues la ley establece claramente las causales para que cierta información se mantenga reservada por razones de seguridad o de protección de algún bien público –en ese caso, es protegida por cierto lapso de tiempo–, o bien sea confidencial, por tratarse de datos de la esfera privada de las personas –en esa eventualidad, la protección es por tiempo indefinido–.

Por ello, las instituciones y entidades de gobierno, independientemente de su naturaleza y funciones, deben cumplir con diversas normas en materia informativa. Éstas pueden ser las relacionadas con la transparencia, el acceso a la información pública a partir de las solicitudes de información, las disposiciones de protección de datos personales que buscan proteger la información privada y confidencial de todos, o bien las normas que regulan el uso y manejo de archivos de información.

Los poderes judiciales no escapan de esta profunda transformación. Hoy en día, como cualquier institución del Estado mexicano, están obligados a cumplir con todas las disposiciones en materia informativa. En ese sentido, el artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en mayo de 2015, prevé que todas las instituciones o entidades del Estado, junto con otros actores sociales, son sujetos obligados para la ley, sea cual sea su naturaleza jurídica, y como tales deben de poner a disposición pública un total de 48 elementos informativos, conocidos como *obligaciones de transparencia*. En estos rubros se incluye toda la información estructural y organizativa, la presupuestal y administrativa, sus actividades, programas, trámites y servicios que prestan, convocatorias, informes, trabajos y estudios realizados, convenios y contratos, información estadística respecto a sus funciones, así como sus catálogos y guías de archivos documentales, entre muchos más.

La ley mencionada, en su artículo 73, agrega cinco elementos más, propios de los poderes judiciales, como son las tesis y ejecutorias que publican en sus medios de difusión, la versión pública de todas sus sentencias, las versiones estenográficas de sus sesiones públicas, los procesos de designación de jueces y magistrados, y la lista diaria de sus acuerdos.

Todo este conjunto de información que están obligados a dar a conocer se tiene que publicar en la Plataforma Nacional de Transparencia. En segundo plano, las judicaturas suelen también publicarlo, al menos parcialmente, en sus portales institucionales. El cumplimiento con estas obligaciones de transparencia corresponde a la **transparencia activa**.

Además, los poderes judiciales del país están obligados a recibir y responder solicitudes de acceso a la información pública, que cualquier persona puede realizar. Esto corresponde a la **transparencia reactiva**.

Existe un tercer tipo de transparencia, la **proactiva**, que, de acuerdo con el artículo 56 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se refiere a toda aquella información que los sujetos obligados publican adicionalmente a la que se considera obligatoria. Pero no cualquier información que decide publicar un poder judicial de manera voluntaria puede ser calificada como un esfuerzo de transparencia proactiva; para ser considerada como tal, la información debe ser útil para un grupo de la población determinada y contribuir a la rendición de cuentas.

Con las restricciones y limitaciones que la ley impone, los poderes judiciales han tenido que desarrollar un esquema distinto de trabajo para, además de llevar a cabo sus tareas fundamentales –resolver los conflictos que se les presentan en forma de recursos y procedimientos establecidos en las leyes–, dar a conocer puntualmente todas sus actividades y la mayoría de la enorme cantidad de información con la que trabajan y la que generan.

En la medida en que la sociedad tenga más información de los poderes judiciales, estará en mayor posibilidad de entender su funcionamiento y de utilizar los medios que ofrecen para resolver los diferentes conflictos sociales. También podrá evaluar el desempeño de los poderes, en particular el de sus juzgadores. Además, ante el déficit de confianza ciudadana que enfrentan estas instituciones[4] y el desconocimiento de la mayoría de los ciudadanos sobre la naturaleza de sus funciones, el hecho de que publiquen más información sobre su quehacer puede contribuir a mejorar su legitimidad.

Pero igualmente, en la medida en que las judicaturas se acostumbren a sistematizar y utilizar la información que producen, sus procesos de toma de decisión relacionados con la organización y gestión de su trabajo podrán ser evaluados y mejorados.

4 De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2020), 43.1% de los mexicanos de más de 18 años confiaban poco o nada en los jueces y 70.1% los consideraba corruptos.

Es por esta razón que el tema de la información judicial debe ser analizado con detalle. Sólo así se puede evaluar su utilidad y proponer mejores formas de generarla o bien recomendaciones que optimicen su difusión. El objetivo último es contar con una mejor impartición de justicia, que cumpla con los principios establecidos en la Constitución, para que sea pronta, completa e imparcial pero, sobre todo, que sea accesible para toda la población.

En materia de información judicial, nos encontramos con un universo heterogéneo. Aun cuando desde cierta perspectiva se puede afirmar que ha habido grandes avances, pues en tan sólo un par de décadas los poderes judiciales se vieron obligados a transformarse en instituciones abiertas y de servicio a la ciudadanía, también es cierto que este proceso de apertura ha sido lento y todavía presenta cierta simulación.

Si bien los 32 poderes judiciales de las entidades federativas y el Poder Judicial Federal han generado toda una estructura organizacional para cumplir con el requisito de acatar sus diferentes obligaciones legales en materia de transparencia, así como para recibir, turnar y responder en tiempo las solicitudes de información de la ciudadanía, un análisis detallado de la información que publican abre muchas interrogantes y revela que aún queda mucho trabajo por realizar.

Al analizar de manera sistemática el cumplimiento de las obligaciones de transparencia de los poderes judiciales, como se detalla en el apartado VI: "Hacia una evaluación de las mediciones de información judicial en México", lo primero que salta a la vista es la heterogeneidad de la información. Esto sería normal y hasta deseable en virtud de la naturaleza federal del sistema de justicia mexicano. Sin embargo, las diferencias que aquí se resaltan no giran en torno a resultados diferentes; tampoco son producto de formas distintas de organizar, funcionar y, consecuentemente, de generar y clasificar la información. Las diferencias encontradas, más bien, tienen que ver con el grado de cumplimiento de las obligaciones legales y con la calidad que presenta dicha información. En ese sentido, se trata de una heterogeneidad negativa en relación con lo que las obligaciones de transparencia y, en general, lo que las nuevas reglas de la información pública buscan.

Aunado a ello, esta heterogeneidad es contradictoria, si consideramos que el hecho de tener una Ley General de Transparencia, lineamientos para la publicación de las obligaciones de transparencia, diccionario de datos[5] y la propia Plataforma Nacional de Transparencia propicia en sí un piso mínimo homologado y, sin embargo, los propios formatos y en ocasiones la estructura de la plataforma reflejan diferencias entre los poderes judiciales, siendo que, en algunos casos, un mismo Poder Judicial puede tener dos sujetos obligados, y en otros no tienen el apartado para subir algunas obligaciones generales o incluso las específicas.

ES UN HECHO QUE MUCHOS PODERES JUDICIALES EN MÉXICO SIGUEN PRESENTANDO CARENCIAS IMPORTANTES EN CUANTO A LOS RECURSOS DISPONIBLES Y A LA FORMACIÓN Y PREPARACIÓN DE ALGUNOS DE SUS INTEGRANTES.

Es un hecho que muchos poderes judiciales en México siguen presentando carencias importantes en cuanto a los recursos disponibles y a la formación y preparación de algunos de sus integrantes. Estos dos componentes, que tienen que ver con capacidades institucionales, impactan en su generación de información. Y de allí vienen los desiguales niveles de cumplimiento, tanto cuantitativo como cualitativo, de sus obligaciones de transparencia. Mientras que algunos poderes judiciales han avanzado de manera por demás sobresaliente en la amplitud y detalle de la información que producen (normalmente acompañado de avances en el uso de las nuevas tecnologías), también existen varias judicaturas cuyo cumplimiento es meramente formal, sin empatar con todo lo que la ley les exige de una manera confiable y actualizada.

La información que un poder judicial publica, como cualquier sujeto obligado, debe cumplir con los principios de veracidad, confiabilidad, congruencia, verificabilidad, integralidad, oportunidad, actualidad, accesibilidad y de fácil comprensión, que se establecen en la ley. En los hechos, éste no es el caso, ni en todos los poderes judiciales ni con toda la información que suben para supuestamente cumplir con sus diferentes obligaciones.

Por otra parte, la información que los poderes judiciales suben a la Plataforma Nacional de Transparencia muchas ve-

5 Documento que detalla por cada celda o rubro de cada formato que se debe subir en cada obligación de transparencia qué tipo de dato deber ser.

ces no cumple con sus objetivos originales, ya que ésta no corresponde directamente con lo referido o se encuentra en formatos difíciles de entender. **El que cada judicatura, además, elija los formatos y presentaciones que le parecen mejores hace que la información de un mismo rubro muy a menudo sea difícilmente comparable y, por tanto, manejable para fines estadísticos.**

Otro punto problemático es que con frecuencia no existe una coincidencia plena entre la información que se encuentra en la Plataforma Nacional de Transparencia y la que se publica en los portales de los poderes judiciales, con la consecuente dispersión y confusión respecto a ella. Si bien es cierto que la obligación legal de publicar información se refiere específicamente a la Plataforma Nacional de Transparencia, también lo es que, cuando busca información sobre los poderes judiciales, lo primero que hace la ciudadanía –inexperta en temas de transparencia– es acudir a sus portales institucionales. En otras palabras, existe un problema de doble vía o doble existencia de información de los poderes judiciales.

Un aspecto más que se detectó a lo largo de este trabajo, y del que se da cuenta en las evaluaciones del apartado sexto, son los problemas propios de la Plataforma Nacional de Transparencia. Enlistamos cuatro que fueron muy evidentes:

1. Aunque se encuentra la información, muchas veces **los formatos en los que se presenta son abigarrados o indirectos**, pues remiten a bases de datos ligadas.

2. A pesar de que la información que se sube a la Plataforma Nacional de Transparencia es revisada por los órganos garantes de información de cada entidad federativa, **los criterios y formatos son muy diversos y heterogéneos**. Muchos rubros son simplemente imposibles de comparar unos con otros. Además, es claro que la calidad en la supervisión de estos órganos garantes es también muy variable, pues en muchos casos la información se señala, pero los vínculos están rotos y no se puede acceder a la misma.

   Como ya se señalaba en párrafos previos, algunas obligaciones aplican a algunos poderes judiciales y comprenden un apartado para la consulta de la información, mientras que en otros casos el apartado correspondiente a la misma obligación no existe para otros poderes judiciales, lo cual no resulta congruente considerando que son sujetos obligados de la misma naturaleza, en términos generales.

3. En varios casos, **se detectaron preocupantes casos de simulación**, donde se plantea que se publica cierto tipo de información pero en realidad se remite a disposiciones generales, donde la información es abstracta y no corresponde precisamente con lo que debería publicarse. En estos casos simplemente no se presenta la información, aunque así se afirme.

4. **Las obligaciones de actualización de la información en la Plataforma Nacional de Transparencia están planteadas de manera muy deficiente.** En la mayoría de los rubros, los poderes judiciales están obligados a actualizar la información trimestralmente, pero al hacerlo pasan algunos días entre el momento en que la información anterior se 'baja' y cuando vuelve a aparecer. Lo que debería hacerse es mantener la información desactualizada, para que la plataforma no quede vacía en ningún momento.

Se tratan de problemas de la plataforma misma, y no de los poderes judiciales, pero que daña directamente la eficiencia de la difusión.

En cuanto a la transparencia proactiva también se verifica la asimetría entre poderes judiciales, lo que remite, de nuevo, a capacidades y perspectivas distintas.

Y en lo que toca a la transparencia reactiva, es decir, la relacionada con las solicitudes de información que reciben los poderes judiciales, se detectó que la atención no es tan ágil y en ocasiones, aunque se obtiene una respuesta, no se proporciona la información solicitada. Aunque formalmente los poderes judiciales aseguran cumplir con estas obligaciones, muchas veces solicitan una prórroga para responder las solicitudes, o bien le piden al solicitante que las reformule, por no ser del todo claras, aunque en nuestro estudio identificamos que la mayoría de los Poderes Judiciales atendieron sin necesidad de prevenir, lo que puede llevarnos a cuestionar si los pocos poderes judiciales que previnieron lo hicieron porque era realmente necesario. Algunas incluso simplemente no se responden. Si bien el solicitante tiene la posibilidad de interponer un recurso ante el órgano garante de transparencia correspondiente, estas medidas no dejan de representar obstáculos al derecho de acceso a la información pública y desincentivan a los ciudadanos que pretenden ejercerlo.

Por último, existen rubros de información que no necesariamente forman parte de las obligaciones de transparencia y que, sin embargo, pueden ser de gran utilidad, como un mínimo común para acercar la justicia a la ciudadanía, como lo veremos en el apartado VII.

Información
para los poderes judiciales

No obstante el papel fundamental que tienen las judicaturas en la transformación de la vida social, suelen afrontar problemas relevantes a la hora de obtener la información que requieren para llevar con éxito su trabajo.

Su quehacer se divide entre las tareas exclusivamente jurisdiccionales y aquéllas de apoyo para poder llevar a cabo estas tareas. En las segundas entran en juego una serie de funciones: las de gobierno del poder judicial –toma de decisiones sobre la dirección y funcionamiento de toda la institución–, las de administración de recursos –financieros, materiales y humanos–, las de organización de los recursos con los que se cuenta –creación de órganos administrativos o la debida organización de los órganos jurisdiccionales–, las de gestión –elección de mecanismos de trabajo que buscan eficiencia–, por citar las más relevantes. Cada uno de estos ámbitos genera un tipo distinto de información.

Ahora bien, entrando al mundo estrictamente jurisdiccional y sus necesidades de información, Schauer (2014) enfatiza que las cortes son instituciones que enfrentan un serio problema de limitación o impedimentos informativos. Según el autor, existen cinco razones para sostener que las judicaturas no están bien equipadas/diseñadas para llevar a cabo el trabajo jurisdiccional:

1 **Reglas procedimentales rígidas y estrictas**, particularmente aquéllas ideadas para validar pruebas en un juicio, sobre todo en un sistema oral y adversarial que, por ejemplo, establece diferentes restricciones y limitaciones, como en el caso de la aceptación de cierto tipo de evidencias que pueden ser determinantes para el juicio. Lo que se busca con este tipo de normas es

asegurar que las evidencias o pruebas cumplen con ciertos estándares y evitar su manipulación; sin embargo, conocer estas reglas requiere de un importante esfuerzo cotidiano, si lo que se quiere es dominar todas las posibilidades que se abren en los juicios.

2 **El diseño mismo de los procedimientos de los sistemas adversariales,** que determina la veracidad de los hechos en función de cuál de las partes cuenta con mejores habilidades argumentativas y persuasivas. Así, las partes en un juicio y sus representantes legales buscarán a toda costa defender sus intereses, por encima incluso del compromiso por descifrar la verdad de los hechos. En este escenario, los jueces tienen la delicada labor de filtrar los diferentes argumentos y las pruebas que se presentan, en una búsqueda de los que más se acercan a los valores que las normas jurídicas buscan proteger. En ocasiones, sobre todo tratándose de interpretaciones que requieren ponderar entre dos derechos que se encuentran enfrentados en un caso, el juez debe tener el conocimiento cabal no sólo de las disposiciones legislativas, sino también de lo que las cortes superiores han manifestado como referente obligatorio, en forma de precedente, para poder establecer las prioridades correctas en cada caso.

3 Ligado al punto anterior, otra razón es que **las judicaturas no investigan ni observan en el mundo empírico.** Se limitan a escuchar y presenciar las argumentaciones de las partes en un juicio, quienes supuestamente han hecho las investigaciones, observaciones y consecuente convalidación de los hechos. En otras palabras, como apunta Schauer, los tribunales descansan en "conocimiento de segunda mano", lo que frecuentemente conduce a errores de percepción, recolección, descripción e interpretación y hasta falsedad en lo que se transmite como conocimiento.

4 **La búsqueda de la información que necesitan los poderes judiciales para llevar a cabo sus tareas principales está limitada en varios sentidos**. En primer lugar, los juzgadores deben de tener un conocimiento amplio de todas aquellas normas nacionales e internacionales que pudieran ser aplicables al caso concreto que se está desahogando, incluyendo las tesis y jurisprudencias aplicables. También requieren, en cada caso y en cada materia, de información relacionada con los hechos ocurridos, en donde los abogados de las partes deberán vincular los hechos que sostienen su interés en el juicio con las normas que se pueden aplicar. No obstante, las judicaturas no pueden intervenir, por más que tengan conocimiento de ello, en la información que se les presenta. Es decir, un juicio sólo podrá tomar en cuenta la información que las partes presentan, independientemente de si esta información es completa, suficiente, pertinente y correcta. Justamente, las reglas del procedimiento judicial evitarán que se tome en cuenta información que no se ha presentado y validado en el juicio. Este problema se agudiza aún más en las cortes de apelación, pues en estos procedimientos los juzgadores sólo pueden tomar en cuenta lo que se ha vertido en el juicio inicial y en las cuestiones de legalidad.

Esto limita de manera muy importante la curiosidad e incentivos de parte de los juzgadores para buscar más información que pudiera poner en claro los hechos en un juicio, en un contexto donde cada vez se requiere más información técnica, científica y altamente especializada para entender cabalmente los hechos.

5 La última limitación que tienen las cortes, especialmente las de alto nivel –en el caso mexicano, los tribunales colegiados, la Suprema Corte de Justicia, o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en algunas ocasiones los tribunales superiores de justicia de las entidades federativas–, está relacionada con su capacidad de cambiar políticas públicas gubernamentales impugnadas ante ellas. En estos casos, la información requerida debería provenir de fuentes variadas y confiables, que les dieran a los juzgadores todos los elementos necesarios (y no sólo los vertidos en una confrontación adversarial), para poder decidir entre las alternativas posibles.

Además, es importante subrayar que, tratándose de políticas públicas, lo que llega a las cortes no es el panorama completo de las mismas, sino tan sólo aquella porción que se encuentra en los márgenes de los casos presentados para su resolución. En este rubro, hay que considerar, recuerda Schauer (2014), el fenómeno psicológico conocido como "heurística de la disponibilidad", el cual se refiere a un sesgo que lleva a la gente, incluyendo a los jueces, a asumir que los eventos que más rápido recuerdan son los más representativos o importantes para tomar sus decisiones.

Lo que es un hecho es que la información de la que disponen los jueces para tomar decisiones con múltiples e importantes efectos es en sí misma muy restringida, cual si se tratara de un embudo invertido. En los Estados Unidos, el ministro de la Suprema Corte Stephen Breyer ha sido un promotor incansable de la ampliación de las fuentes de conocimiento e información provenientes de estudios e informes de diversas ciencias sociales, pero sus propuestas para lograrlo han tenido poca resonancia[6] (Greenhouse, 1996 y 2018).

En el caso mexicano lo que se pudo observar a partir del análisis de la información que producen los poderes judiciales, y de entrevistas realizadas a cerca de 50 funcionarios jurisdiccionales y administrativos de los poderes judiciales del Estado de México, Nuevo León y Chihuahua, es que la información que se produce al interior de los poderes para su uso y el fortalecimiento de sus propios procesos y actividades todavía cuenta con serias deficiencias. Trataremos aquí de señalar algunas de las más importantes.

Partamos del hecho de que al interior de las judicaturas aún persiste una cultura vertical y poco democrática. No obstante que el discurso ha cambiado y que ahora las judicaturas tienen la obligación de publicar 53 obligaciones legales específicas en materia de transparencia, los poderes judiciales no han cambiado, por lo general, su cultura operativa a favor de la información abierta y útil. Es decir, las judicaturas son instituciones necesariamente verticales en el plano jurisdiccional y administrativo, pero esta situación no debería permear la manera en que se utiliza la información.

En el plano jurisdiccional, los poderes judiciales tienen jueces de distintos niveles –de primera instancia y de apelación–. Son los jueces superiores los que tienen el papel de revisar las actuaciones de los jueces inferiores, sobre todo en caso de una impugnación o apelación en contra de lo que resolvieron. Ésta es parte de la naturaleza y diseño de los poderes judiciales, en la búsqueda de una mejor impartición de justicia. En el plano administrativo, como cualquier otra organización burocrática donde trabajan servidores públicos, la organización está basada en los órganos superiores que toman decisiones y los inferiores que las implementan. Así está establecido el organigrama por áreas y por niveles de estructura y de plazas y cargos. Ésta también es una parte natural del trabajo de las organizaciones públicas.

Dicho lo anterior, algo sí podría modificarse: que de manera abierta y transparente las actividades que realiza cada área se conocieran por toda la organización, y que quedara normativamente establecido para qué fines es utilizada. Es decir, por citar un ejemplo, sería deseable que quedara establecido en la ley que la información que produce cotidianamente el área de estadística se genera para crear los reportes y actualizaciones necesarios solicitados por transparencia (y lo mismo los informes de gestión a cargo del presidente del Tribunal), pero también para informar del desempeño de todas las áreas, con el nivel de detalle que sea necesario, a los órganos de gobierno de la institución, primordialmente al Consejo de la Judicatura. **Lo que acontece en muchos casos es que se producen reportes amplios con mucha información sin destinatario u objetivos específicos**, o bien se produce sólo lo que ocasionalmente solicitan los órganos de gobierno para su toma de decisiones, sin que éstas necesariamente sean conocidas.

Dicho de otra forma, **las judicaturas deben mantener su estructura vertical para funcionar de la manera en que han sido diseñadas, pero la información que producen puede ser un elemento abierto y horizontal para que toda la institución, en primer lugar, y el público interesado, en segundo, sepa con precisión cómo funciona toda la institución**. De esa manera podrían optimizarse las funciones de las diversas áreas, evitar duplicidades y fortalecer a la organización.

Otro fenómeno detectado en términos generales es que se han logrado avances relativos en la información jurisdiccional, pero todavía hay carencias muy significativas en la información de apoyo, gobierno, administrativa, de organización y gestión. Las presiones surgidas sobre los poderes judiciales a partir de las leyes de transparencia y acceso a la información tuvieron como objetivo principal que las resoluciones y los procedimientos jurisdiccionales se dieran a conocer, a grado tal, que en 2020 finalmente se estableció la obligación de que todas las sentencias de todos los poderes judiciales se hicieran del conocimiento público.

No obstante, en las demás áreas no jurisdiccionales este fenómeno de apertura no ha tenido el mismo ritmo.

A continuación, enlistamos varios rubros que caen en esta categoría de información que produce el propio poder judi-

6 La posición del Justice Breyer se desprende de varios de sus votos particulares en casos de relevancia como Brown v. Entertainment Merchants Ass n, 131 S. Ct. 2729, 2767 - 2779 (2011) (Breyer, J., disssenting) ; Parents Involved in Community Schools v. Seattle School District No. 1, 551 U.S. 701»803 - 819 (2007) (Breyer, J., dissenting) ; Kumho Tire Co., Ltd. v. Carmichael, 526 U.S. 137, 142 - 143 (1999) (Breyer, J., for the Court) ; y United States v. Lopez, 514 U.S. 549»619 - 623, 631 - 644 (1995) (Breyer, J., dissenting).

cial, y que potencialmente es dirigida a sus propias actividades y procesos internos. Con la selección de los 22 más significativos en temas administrativos y de organización, hacemos un análisis del estado en el que se encuentran estos temas en la Plataforma Nacional de Transparencia:

1. Indicadores que permitan rendir cuenta de sus objetivos y resultados (*obligación 6*).
2. Remuneración bruta y neta de servidores de base y de confianza (*obligación 8*).
3. Número total de plazas, vacantes, por nivel y por unidad administrativa (*obligación 10*).
4. Contrataciones de servicios profesionales por honorarios, con los nombres de los prestadores de servicios, los servicios contratados, el monto de los honorarios y el periodo de contratación (*obligación 11*).
5. Declaraciones patrimoniales de los servidores judiciales (*obligación 12*).
6. Convocatorias para concursos de plazas y sus resultados (*obligación 14*).
7. Programas de subsidios, estímulos y apoyos (*obligación 15*).
8. Condiciones generales de trabajo, contratos o convenios (*obligación 16*).
9. Información curricular de servidores judiciales, desde el nivel de jefe de departamento o su equivalente hasta el presidente (*obligación 17*).
10. Listado de servidores judiciales con sanciones administrativas definitivas (*obligación 18*).
11. Información sobre presupuesto asignado e informes trimestrales de ejercicio de gasto (*obligación 21*).
12. Informes de auditorías al ejercicio presupuestal (*obligación 24*).
13. Dictaminación de estados financieros (*obligación 25*).
14. Concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias, autorizaciones otorgados, incluyendo la información completa sobre los mismos (*obligación 27*).
15. Resultados sobre adjudicaciones, invitaciones restringidas y licitaciones, incluido el expediente respectivo (*obligación 28*).
16. Información estadística generada en cumplimiento de sus funciones (*obligación 30*).
17. Informe de avances programáticos o presupuestales y su estado financiero (*obligación 31*).
18. Padrón de proveedores o contratistas (*obligación 32*).
19. Convenios de coordinación o de concertación con los sectores social y privado (*obligación 33*).
20. Evaluaciones y encuestas (*obligación 40*).
21. Estudios financiados con recursos públicos (*obligación 41*).
22. Ingresos recibidos por cualquier concepto, incluyendo el nombre de los responsables de recibirlos y administrarlos y su destino (*obligación 43*).

Aunque se trata de una selección limitada, la información es relevante para los procesos de gobierno, administración y la organización de los poderes judiciales. Por lo tanto, se formuló una evaluación de los poderes judiciales de las entidades federativas y de las instituciones principales a nivel federal, la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el cumplimiento de sus obligaciones en estos rubros. Para cada uno de ellos se evaluó el promedio de cumplimiento en la **Plataforma Nacional de Transparencia.**

Los 22 rubros anteriores, se evaluaron conforme a los siguientes criterios:

Existencia: 0= Información no publicada | 1= Información publicada

Vigencia: 0=Información desactualizada | 1=Información actualizada

Accesibilidad: 0=Información no es accesible | 1=Información accesible

Es decir, la calificación más baja es de 0 y la más alta es de 3.

Es importante resaltar que los primeros dos criterios son objetivos, pues se consideró si estaba o no publicada la información (tomando en consideración si la información publicada correspondía con la que se debía publicar), y si estaba o no actualizada en la fecha en que se realizó el análisis (éste se llevó a cabo durante los primeros meses de 2021, y se analizó si estaba publicada la información correspondiente al último periodo de 2020. De no encontrar información, se revisó hasta el último periodo 2019). La evaluación de la accesibilidad, en cambio, fue más subjetiva, pues se tomó en consideración si la información estaba disponible en pocos clics y en formatos entendibles.

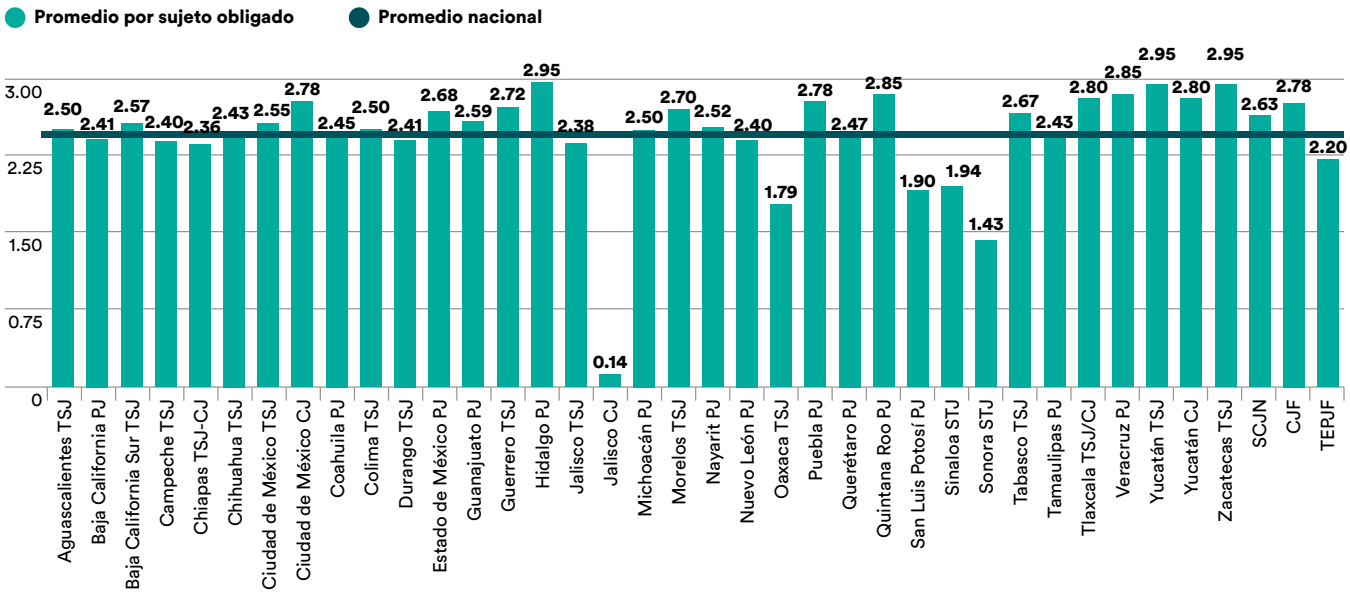
También es importante precisar que aparecen en la gráfica los sujetos obligados, es decir, según la entidad, puede aparecer el apartado del Poder Judicial en su conjunto o los apartados del Tribunal Superior y del Consejo de la Judicatura por separado.

Los resultados se despliegan en la Gráfica 1.

En la gráfica podemos observar que el promedio nacional de cumplimiento de estas obligaciones informativas en la Plataforma Nacional de Transparencia es de 2.45, lo que significa que la información ahí no sólo se publica, sino que también está generalmente actualizada y está más o menos accesible. Destaca el caso del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de Jalisco, que incumple de manera casi sistemática con sus obligaciones, quizás por considerar que el Supremo Tribunal de Justicia cumple para ambos. Pero esta visión es errónea, porque sí existen los dos sujetos obligados. De manera similar, se pueden mencionar los poderes judiciales de Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora, que obtienen calificaciones inferiores a 2.

Ello significa que, por lo general, publican información, ya que por lo menos acreditan el punto asignado a "existencia", pero no la tienen actualizada, o bien es inaccesible; esto es preocupante porque implica que esos sujetos obligados están realizando el esfuerzo de la carga de información pero hasta cierto punto este esfuerzo es desperdiciado, ya que si no se cuida la calidad de la información, los usuarios no podemos tener un acceso efectivo a ella.

Gráfica 1. **Promedio de cumplimiento en obligaciones de información en materia administrativa y organizativa, por sujeto obligado**



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de la información que cada sujeto obligado de los poderes judiciales locales y federal publica, como parte de sus obligaciones generales y específicas, en la Plataforma Nacional de Transparencia.

Información
desde los poderes judiciales

Recordemos que, desde su creación, los poderes judiciales son órganos encargados de dictaminar o resolver formalmente controversias, a través de decisiones que tienen que comunicar no solamente a las partes en el conflicto, sino también a toda la sociedad. En otras palabras, siempre se ha esperado que generen algún tipo de información para ser difundida.

En la actualidad, con los cambios ya señalados en apartados anteriores, la labor de comunicación por parte de los poderes judiciales en las democracias constitucionales ha cobrado mayor importancia. Podemos clasificar la información que genera el Poder Judicial en siete grupos o categorías distintas, como se desarrolla en la Figura 2.

En el primer 'casillero' está la información destinada a los usuarios del sistema, esto es, las partes que se enfrentan en un litigio. A ellas se sigue dirigiendo, sobre todas las cosas, el trabajo del Poder Judicial, pues su original razón de ser es resolver los conflictos que se le presentan. Sin embargo, su forma de comunicar su trabajo ha cambiado radicalmente. Lo que antes se hacía saber mediante un escrito formal, ahora se puede apoyar en numerosos mecanismos, gracias al apoyo de la tecnología. De esa manera, los poderes judiciales ahora pueden hacer llegar información relativa a todo el procedimiento judicial que desahogan: no sólo los avisos y notificaciones, sino también información relacionada con todo el expediente –que ahora puede ser de tipo electrónico–, o con las audiencias –que se pueden llevarse a cabo de manera virtual– y, finalmente, las resoluciones mismas.

Figura 2. **Información para la sociedad desde el Poder Judicial**

En el segundo grupo se inscribe la información que surge de las obligaciones de transparencia del Poder Judicial, es decir, de la **transparencia activa**. En el caso mexicano, como ya lo mencionamos, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece un conjunto de 48 obligaciones legales genéricas para todo sujeto obligado (artículo 70) y cinco específicas para los poderes judiciales (artículo 73). Además, la legislación de transparencia local puede ampliar el catálogo de obligaciones de transparencia de los sujetos obligados, en particular de los poderes judiciales.

No sólo es obligatorio publicar y mantener actualizada la información considerada como transparencia activa. **La ley también indica que debe cumplir con varios principios, como veracidad, confiabilidad, congruencia, verificabilidad, integralidad, oportunidad, actualidad, accesibilidad y comprensibilidad.**

El espacio donde por ley se debe de publicar la información de los sujetos obligados es la Plataforma Nacional de Transparencia. Como ya lo mencionamos, el problema es que la existencia de esta plataforma y su forma de utilización no son del conocimiento de amplios sectores de la población. De manera adicional, los poderes judiciales cuentan con sus propios portales de información, donde suelen publicar parte de ella. Consecuentemente, un segundo problema es que muchas veces ambos portales no coinciden en la información que manejan: en su actualización, formatos o contenido mismo.

Por otra parte, la Ley General abre la puerta para que los sujetos obligados puedan publicar más información, si con ella consideran que se beneficia a los solicitantes. Esta información –transparencia proactiva– se regula en los artículos 121 a 140 de la ley.

Realizamos una revisión de los 38 portales institucionales. Del Poder Judicial Federal se revisaron los portales de la SCJN, el TEPJF y los dos del CJF, además de los portales de los poderes judiciales a nivel local[7].

Lo que pudimos notar es que todos los poderes judiciales, a nivel federal y local, publican información proactiva en sus portales. En algunos casos, cuentan con una sección de transparencia proactiva, pero ésta solamente contiene la definición de ese término, y en otros casos, como el de Aguascalientes, en el apartado de información proactiva la información publicada en realidad coincide con los mismos temas en los que tiene obligación legal, por lo que no es realmente información adicional. Sin embargo, fuera de la sección de transparencia proactiva sí publican información que va más allá de sus obligaciones legales y puede ser de utilidad.

Entre los temas que regularmente se publican como transparencia proactiva identificamos las agendas y calendarios –ya sea actividades de los juzgadores o la institución, la agenda de audiencias o calendario de visitas–, los criterios que se han generado, lo relativo a capacitación –oferta educativa o claustro docente–, las listas de actores relevantes en algunos procesos, como pueden ser los peritos, traductores, mediadores, e incluso el Poder Judicial de Michoacán publica la lista de reserva de carrera judicial, estadística judicial, así como inventarios e información financiera adicional a la que por obligación tiene que publicar.

Otros temas llamaron la atención por no ser tan recurrentes, pero sí novedosos. Algunos ejemplos: en Guanajuato se publica estadística de sus procedimientos dis-

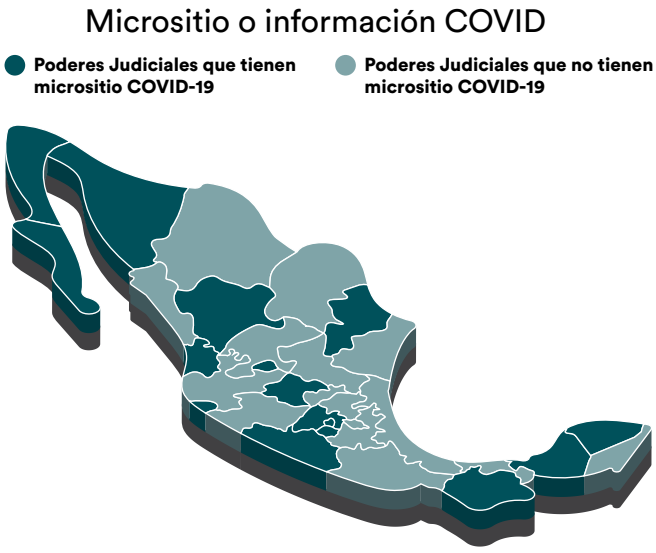
7 Identificamos que Jalisco tiene dos portales institucionales, uno para el Supremo Tribunal y otro para el Consejo de la Judicatura, mismo caso de Yucatán, que cuenta además con un tercer portal, en general del Poder Judicial.

ciplinarios y de la visitaduría, así como los dictámenes del Consejo sobre las visitas realizadas; en Nuevo León se dan a conocer los resultados de los exámenes de aptitud aplicados; en Baja California se publican opiniones, informes y dictámenes efectuados para los procesos de ratificación; en Hidalgo, se publican con fines académicos algunos ejemplos de expedientes en materia civil, familiar y penal (un sitio que tiene más de 50 mil visitas hasta mediados de agosto de 2021), y, en Tabasco se publican sentencias relevantes en materia de género.

Por otra parte, notamos que en el contexto de pandemia por covid-19 algunos poderes judiciales generaron un micrositio dedicado a este tema donde publican diversa información. De la revisión que se hizo a los mismos 38 portales institucionales, se identificó que a nivel federal sólo el TEPJF tiene este tipo de sitios, y a nivel local son 16 los casos que cuentan con un micrositio para este tema, como se observa en el mapa de la Figura 3[8].

En estos espacios se publica, por lo general, información referente a protocolos o lineamientos especiales con motivo de la contingencia, acuerdos, comunicados, información relacionada con la impartición de justicia

Figura 3. **Panorama nacional de la generación de micrositios COVID-19**



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los portales institucionales de los poderes judiciales a nivel federal y local.

digital, con la atención al público, medidas de seguridad y reincorporación a labores, e incluso lo referente al ejercicio del gasto, por ejemplo, el presupuesto que se ha utilizado para atender la emergencia, la relación de compras o los contratos celebrados (Ciudad de México, Colima, Nuevo León y Yucatán).

Además de la información que se da a conocer por transparencia activa y proactiva, la ley también regula la transparencia reactiva, es decir, el derecho de acceso a la información. Definámoslo brevemente: se trata del derecho de toda persona que se encuentre en México a solicitar, en cualquier momento que desee, la información pública que requiera. Como puede deducirse, el ámbito de las solicitudes es amplísimo, y existe todo un procedimiento para llevarlas a cabo y para poder responderlas.

Todo sujeto obligado debe contar con una unidad de transparencia o un órgano equivalente para cumplir con sus obligaciones de transparencia, así como para recibir las solicitudes de información y turnarlas al área correspondiente. Existe un mecanismo para que los solicitantes, una vez que reciben la respuesta a su solicitud, se inconformen: estos *recursos de revisión* son resueltos por los órganos garantes de información que existen en todas las entidades federativas.

Ahí no acaban las distintas categorías de información. Otra, que también tiene una larga historia, es la que concierne al área de comunicación social de cada institución. Estas áreas existentes en prácticamente todo organismo público tienen la función de comunicar cualquier tema o asunto que sea de trascendencia para la sociedad[9]. En los poderes judiciales se encargan de dar avisos respecto a ciertas resoluciones mediante comunicados de prensa, o a convocatorias para concursos, avisos sobre días que no se laborará por vacaciones o por situaciones extraordinarias –como la pandemia–, o bien dan a conocer información de interés público, como la presentación anual de los informes de gestión del presidente del Tribunal, por ejemplo.

Es importante mencionar que entre las diversas áreas de comunicación social existen diferencias muy importantes. Mientras algunas se limitan a dar los avisos que se consideran fundamentales, por instrucciones normalmente de la oficina de la Presidencia del Poder Judicial,

8 Yucatán tienen el mismo micrositio para sus tres portales institucionales

9 Es importante distinguir entre la transparencia proactiva y las actividades de comunicación. Como ya lo mencionamos, para que sea considerada un ejercicio de transparencia proactiva, la información publicada debe ser útil para un grupo de la población determinada y contribuir a la rendición de cuentas. Por ello, no debe de ser un esfuerzo puntual, sino que debe actualizarse con cierta regularidad. En cambio, las actividades de comunicación, aparte de las ya mencionadas, suelen tener una intencionalidad: la de cuidar la imagen de la institución y de sus integrantes. Por ello, los esfuerzos de comunicación implican seleccionar cuidadosamente la información que se difunde. Esto se ve claramente cuando un poder judicial publica un comunicado, por ejemplo, pues el título del mismo revela el mensaje principal que quiere dar la institución.

en otros poderes son oficinas con un alto dinamismo que buscan todo el tiempo oportunidades para acotar la distancia entre la institución y la sociedad. En estos casos, se trata de oficinas con suficiente estructura, y que tienen a su disposición diversos medios, como programas de radio o televisión, que utilizan para difundir temas relacionados con la justicia y la naturaleza de sus labores.

Llegados a este punto es preciso apuntar que todavía se aprecia la necesidad de un trabajo mucho más profundo para simplificar el lenguaje y los conceptos jurídicos utilizados en medios de comunicación, proceso indispensable para lograr un mejor nivel de comprensión e interés por parte de la sociedad. Para ello, sería deseable que los poderes judiciales se apoyasen en especialistas en lingüística y periodistas. También sería interesante que estos espacios en medios fomentaran el diálogo de los funcionarios judiciales con actores relacionados con su trabajo, como abogados litigantes, académicos especializados en temas de justicia, organizaciones sociales que tienen como objetivo representar a grupos de interés, mediadores o incluso justiciables que puedan contar su experiencia.

Muchas veces este tipo de espacios, así como el manejo de redes sociales, son responsabilidad de áreas especializadas creadas ex profeso dentro de comunicación social. En otros casos, cuando las mismas áreas tradicionales no se especializan, se debilita la búsqueda de oportunidades y formas nuevas de entender las funciones de la administración de justicia.

En suma, **algunos poderes judiciales han cambiado su perspectiva hacia los 'contenidos' que generan, pero sobre todo han asumido su papel como instituciones abiertas, transparentes y de servicio, por lo que han impulsado programas que buscan acercar la institución a la sociedad**. Hay numerosos ejemplos en el país; programas a través de los cuales los juzgadores, jueces y magistrados acuden a las escuelas para hablar de la justicia y de los poderes judiciales, o bien actividades lúdicas con niños y jóvenes, que les permiten adentrarse en el conocimiento y funcionamiento de estas instituciones. En algunos lugares se busca tener cercanía con grupos minoritarios, que normalmente padecen la justicia por su distanciamiento y desconocimiento de ella, como son grupos indígenas – las Caravanas por la Justicia Cotidiana, en las que participa el Poder Judicial del Estado de México, y las mesas ciudadanas organizadas por el Poder Judicial de Yucatán son buenos ejemplos de ello–. No obstante, estas oportunidades deberían desarrollarse con más fuerza y convicción por parte de todos los poderes judiciales.

Hacia una evaluación

de la publicación de información judicial en México

Este proyecto se propone, entre otras cosas, analizar el estado en que se encuentra la información judicial no sólo desde una perspectiva teórica o normativa, sino también desde una visión empírica. Para ello, se procedió a revisar y hacer una evaluación de la transparencia de la información en materia judicial y de las solicitudes de acceso a la información que son dirigidas a los poderes.

Recapitulemos: una vez revisados los portales de manera general, se procedió a analizar el cumplimiento de la transparencia activa, es decir, el cumplimiento de las obligaciones de transparencia. Es importante recordar que el mandato legal de subir la información de las 53 obligaciones –artículos 70 y 73 de la Ley General de Transparencia y Acceso a al Información Pública– está dirigido a la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). En cambio, **el diseño, llenado y organización del material de los portales web institucionales recae en la esfera discrecional e independiente de cada poder judicial**. Si en algunos casos esta actividad se encuentra regulada, es a través de acuerdos internos que el propio poder judicial ha emitido, pero no porque parta de una obligación legal amplia y uniforme para todos. La obligación legal, como tal, es subir la información a la PNT y no a los portales de cada poder judicial.

La existencia de esta doble vía de información institucional genera una situación compleja, ya que abre la puerta a confusiones. Como se ha mencionado, no toda la ciudadanía se encuentra familiarizada con la PNT y su uso. Intuitivamente, la persona que quiere información de alguna institución busca directamente en los sitios o portales web de la misma. **Sería importante establecer la obligación de uniformar la información en ambas vías**, ya que, como se comprobó, no se encuentra la misma información o bien se hacen remisiones de un lugar a otro, y en otras ocasiones no es información con el mismo grado de actualización.

Por lo que toca a la transparencia de la información judicial, primero realizamos una revisión general de los portales web de los 32 poderes judiciales

de las entidades federativas (en ocasiones, un poder judicial cuenta con dos portales, el del Tribunal Superior de Justicia y el del Consejo de la Judicatura), así como de los tres portales a nivel federal, el de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el del Consejo de la Judicatura Federal y el del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En este primer acercamiento, se buscó hacer una evaluación general del estado de dichos portales, con base en tres criterios de contenido subjetivo.

Esta revisión arrojó que en todos los poderes judiciales analizados la información está bien organizada y con una secuencia lógica que facilita la navegación. Sin embargo, la mitad de los portales no presentaba la información de manera accesible –es decir, el camino para acceder a ella estaba complejo y la información desplegada en formatos complejos–. Con respecto a la posibilidad de evaluar la completitud de la información, se enfrentaron los mismos problemas que para las obligaciones de la PNT, es decir que no se publica la información necesaria para saber, a ciencia cierta, si se publica toda la información o no.

Posteriormente, se procedió a analizar la manera en que los sujetos obligados de los poderes judiciales locales y federales cumplen con las 48 obligaciones de transparencia de acuerdo con el artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y con las cinco obligaciones específicas que marca el artículo 73 de la misma ley. Para ello se revisó la manera en que publican esa información en la Plataforma Nacional de Transparencia.

Se realizó un análisis cualitativo de la información publicada en la PNT, para el cual se tomaron en cuenta algunos atributos de calidad de la información identificados a partir de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información y los Lineamientos Técnicos Generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones que deben de difundir los sujetos obligados en la Plataforma Nacional de Transparencia y, si así lo deciden, en sus portales de internet.

La Gráfica 2 muestra de manera general el nivel de cumplimiento de las 48 obligaciones de transparencia de todo sujeto obligado, y de las cinco específicas para los poderes judiciales. Es una evaluación que parte de los mismos atributos que para la Gráfica 1: la existencia de la información, su vigencia y su accesibilidad.

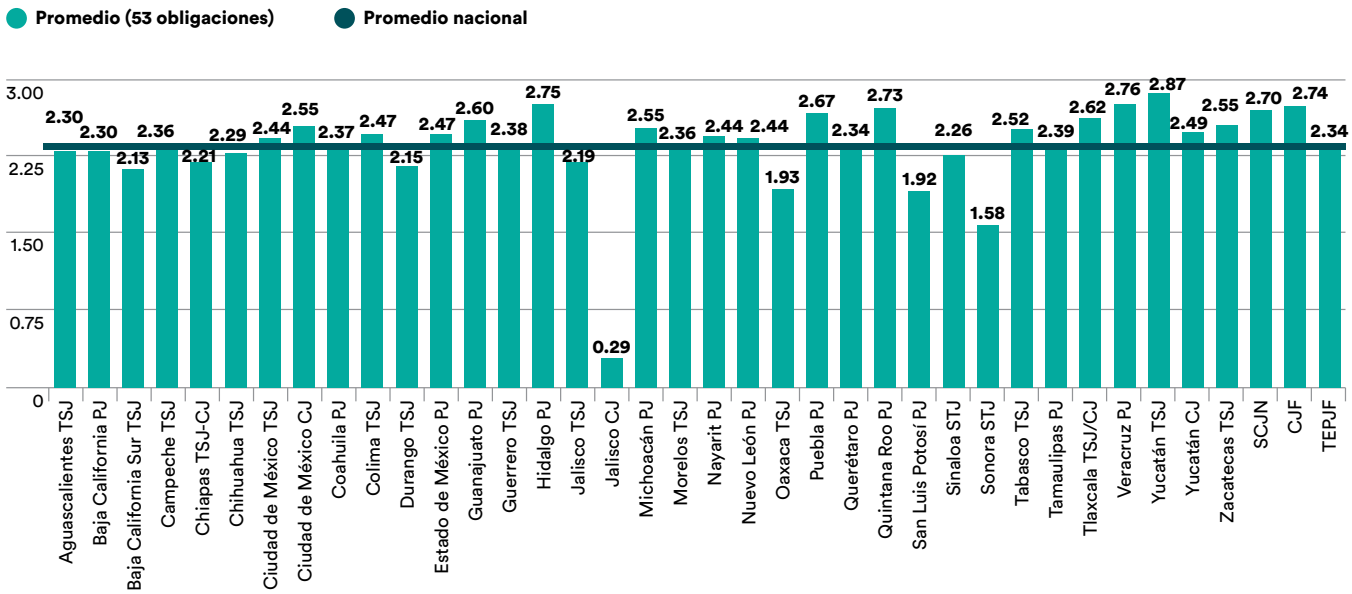
Existencia: 0= Información no publicada | 1= Información publicada

Vigencia: 0=Información desactualizada | 1=Información actualizada

Accesibilidad: 0=Información no es accesible | 1=Información accesible

La calificación de cada obligación, por lo tanto, corresponde a la sumatoria de la calificación de cada uno de los tres criterios y dado que estos son evaluados de manera

Gráfica 2. **Promedio de cumplimiento de obligaciones de transparencia (generales y específicas) por sujeto obligado**



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de la información que cada sujeto obligado de los poderes judiciales locales y federal publica, como parte de sus obligaciones generales y específicas, en la Plataforma Nacional de Transparencia.

dicotómica (0, 1). Por ello, la calificación mínima de cada obligación es 0 y el máximo es 3.

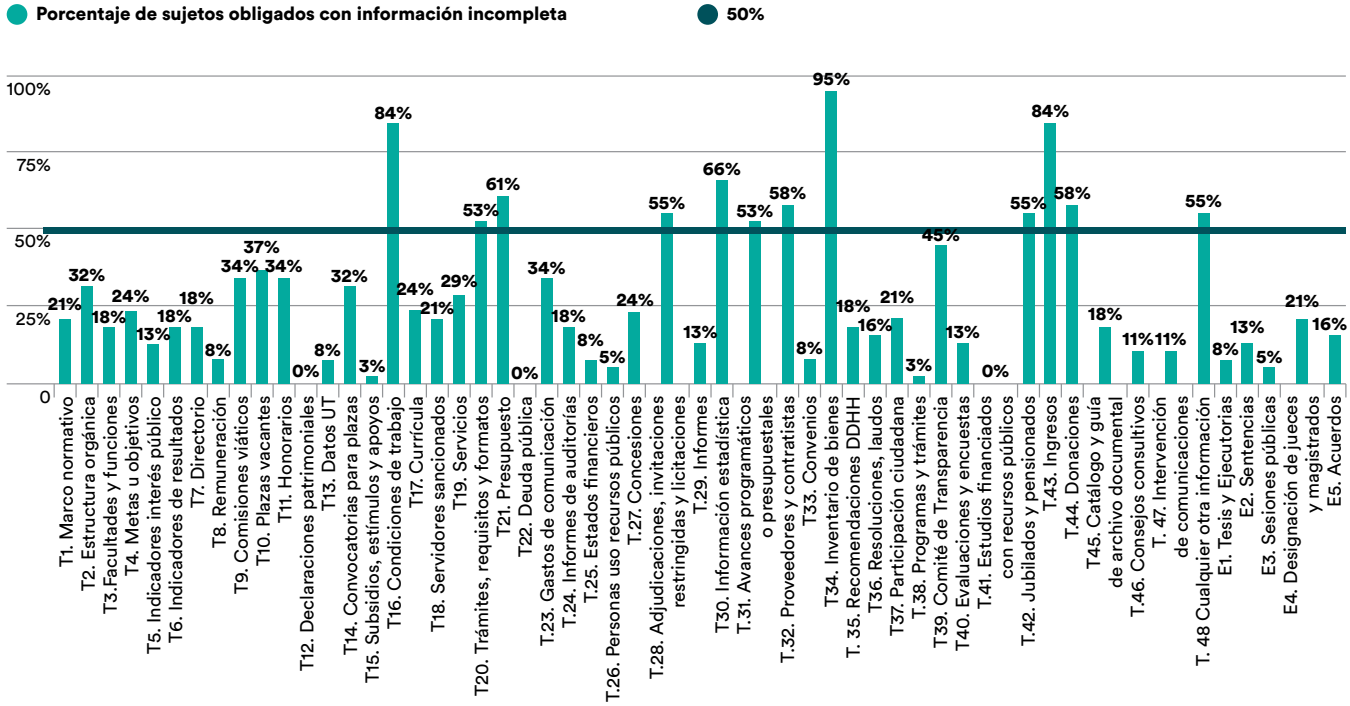
Estos datos arrojan interesantes conclusiones. Primero, que se ha avanzado mucho en materia de transparencia desde una perspectiva formal, pero que **queda un largo camino por recorrer en la efectiva sustanciación de los rubros que se tienen que dar a conocer.**

Como ya señalamos, la información debe ser veraz, confiable, congruente y verificable, pero también debe ser **integral** –debe transmitirse en formatos completos y no sólo algunos elementos de cada rubro–, **oportuna** –entregada en el momento adecuado–, **actual –**no anacrónica–, **accesible** –para que llegue a cualquier persona sin importar de quién se trate, ni sus fines–, y **comprensible** para todo usuario del sistema de transparencia. Desafortunadamente, la manera en que se publica la información en la PNT no permite evaluar algunos de estos atributos, pero, por lo que pudimos observar, estos principios aún no se cumplen en su totalidad.

La primera calificación de media nacional, de 2.35, significa que en el país casi todos los 32 poderes judiciales de las entidades federativas y el Poder Judicial Federal suben información en todas sus obligaciones en la PNT, pero aún existen importantes deficiencias en la forma en que esta información está disponible, pues **no siempre de manera actualizada y/o accesible**. Por ejemplo, es común que existan vínculos a hojas de cálculo donde se encuentra la información, la cual no es del todo comprensible si las hojas no están diseñadas con cuidado, o bien se proporcionan hipervínculos que redirigen a otras páginas donde el usuario tendría que navegar y buscar la información que necesita, lo cual podría agilizarse si se proporcionada directamente el documento o información que se solicita en los formularios de la PNT.

Precisamente en lo que atañe a la calidad de la información publicada, es necesario subrayar que no se pudo realizar una evaluación objetiva y minuciosa que permitiera dilucidar si la información estaba completa o no, porque la Plataforma Nacional de Transparencia desafortunadamente no prevé espacios para que los sujetos obligados señalen si la información que publican tiene o no esa característica, o proporcionen evidencia o algún tipo de dato que permita verificar su completitud. Sin embargo, existen casos en los que el sentido común, la propia información publicada o la que no se reportó posibilitaron saber que la información estaba incompleta. Por ejemplo, cuando una de las obligaciones comprende varios rubros y el poder judicial publica información en

Gráfica 3. **Porcentaje de sujetos obligados con información incompleta por cada obligación**



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de la información que cada sujeto obligado de los poderes judiciales locales y federal publica, como parte de sus obligaciones generales y específicas, en la Plataforma Nacional de Transparencia.

algunos de estos rubros pero no en todos, o cuando se reportaba que no había procesos de selección de juzgadores pero a partir de notas de prensa se podía saber que sí se habían realizado.

Entonces, aunque no se pudo realizar este análisis integral con respecto a la completitud de la información, sí se pudieron identificar casos de incompletitud y se puede señalar que **12 de las 53 obligaciones de transparencia, es decir, cerca de una cuarta parte de las obligaciones, se reportan de manera incompleta por más del 50% de los sujetos obligados que se analizaron**. Estas obligaciones se relacionan con temas de condiciones de trabajo, presupuestales y de recursos materiales, por ello preocupa que no se publiquen de manera completa, porque son temas fundamentales del gobierno judicial, y una mayor transparencia al respecto podría permitir a los poderes justificar mejor sus proyectos presupuestales y hacer más difícil (con al menos un costo ante la opinión pública) que los poderes Ejecutivo o Legislativo los reduzcan.

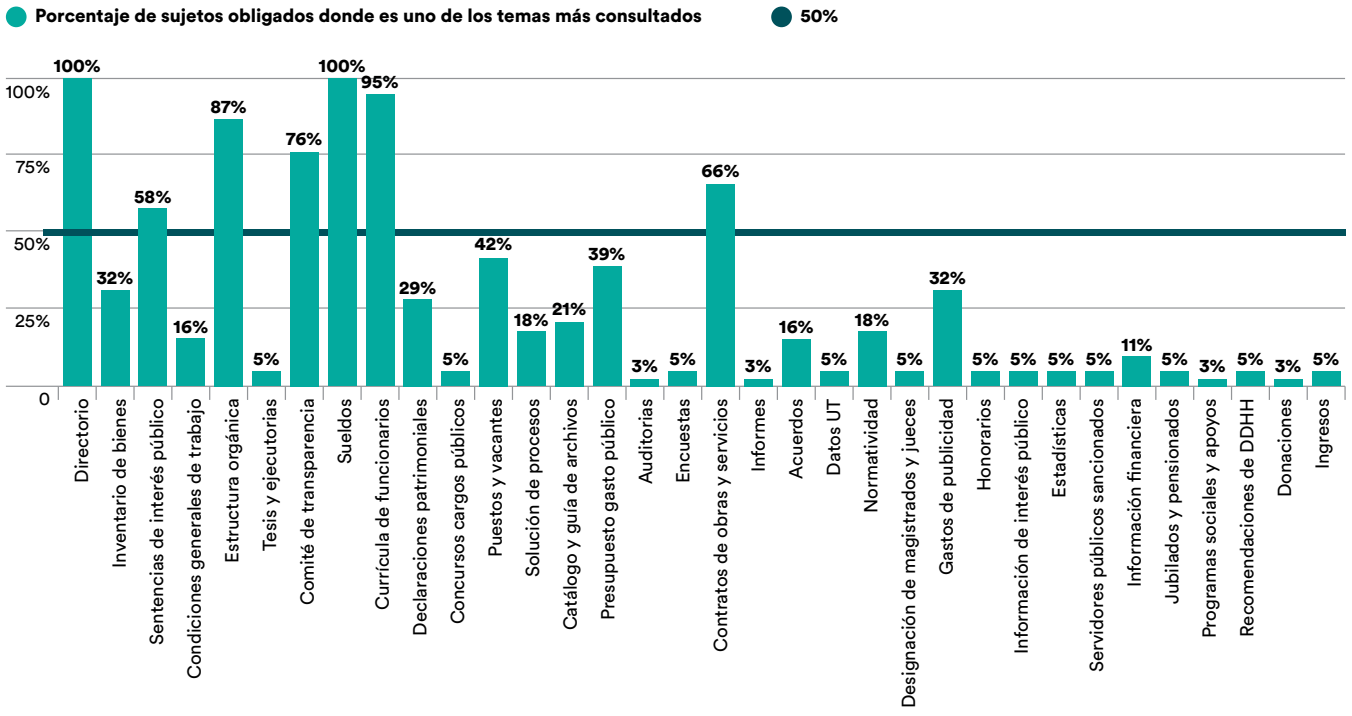
En la gráfica 3 se observa para cada tema el nivel de incompletitud, cuando fue detectado.

Por otra parte, cuando se analizó la manera en que los poderes judiciales publican sus obligaciones en sus portales institucionales, se encontró que algunos de ellos publican sus obligaciones sólo en la PNT, donde están legalmente obligados, y en sus portales ponen un redireccionamiento hacia la Plataforma. Esto, si bien es totalmente legítimo si atendemos a lo que marca la ley, es un desacierto si lo que se quiere es acercar la institución a la sociedad.

Adicionalmente, es interesante analizar las obligaciones que más generan consultas por parte de los usuarios en la PNT. La PNT publica para cada sujeto obligado las 10 obligaciones más consultadas cada año. Revisamos lo correspondiente a 2020 en los 38 sujetos obligados de los poderes judiciales locales y federal, e identificamos 34 temas diferentes que son los que más se consultan.

Entre estos 34 temas más consultados hay un segundo nivel de frecuencia en la consulta, porque cada tema puede ser el más consultado para un solo sujeto obligado o para todos los poderes judiciales. En la Gráfica 4 se presenta esta información, a partir de la cantidad (en porcentaje) de sujetos obligados donde cada tema es o no de los más consultados.

Gráfica 4. **Porcentaje de sujetos obligados donde cada tema es uno de los más consultados**



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de la Plataforma Nacional de Transparencia, para el ejercicio 2020 en los 38 sujetos obligados que se analizan.

A partir de ello podemos notar que algunos temas, como las tesis y ejecutorias, concursos para cargos públicos, auditorías, encuestas, informes, estadísticas, servidores sancionados e ingresos, son de los más consultados, pero sólo en el caso del 3% al 5% de los sujetos obligados. Sin embargo, son temas que ante la opinión pública, tal vez con más frecuencia, resultan de interés, ya que investigaciones y notas de prensa llegan a abordar esos temas. Algunos factores que podrían inhibir la consulta de esta información son el hecho de no saber que se debe publicar periódicamente en la PNT o el descuido en la calidad y accesibilidad de la información que se publica.

En contraste, hay seis temas que son los más consultados en más del 50% de los sujetos obligados revisados: contratos de obras y servicios, la información curricular y los sueldos de los funcionarios, información del comité de transparencia, estructura orgánica, directorio y las sentencias de interés público.

Con respecto a este último tema, aunque las sentencias son uno de los rubros más consultados en el 58% de los sujetos obligados que se revisaron, existen poderes judiciales que no publican ninguna sentencia, argumentando que no generan sentencias de interés público, como si sus sentencias no fueran relevantes, o bien dejan el formulario completamente vacío sin poner al menos una nota que lo justifique, y en otros casos proporcionan datos que no corresponden a sentencias.

Por ello es importante señalar que el colectivo *#LoJustoesqueSepas* logró que se reformara la Ley General de Transparencia para que los poderes judiciales tengan que publicar todas sus sentencias y ya no sólo las de interés público. Por ello, desde el **9 de agosto de 2021 ningún poder judicial puede excusarse de publicar las versiones públicas de todas sus sentencias,** por lo cual esta obligación de alta demanda debería atenderse de mejor manera que como se ha hecho hasta ahora.

Resta abordar la información que el público suele consultar mediante las solicitudes de acceso a la información. Para analizar cómo funcionan tales solicitudes, presentamos, precisamente, solicitudes de información a todos los poderes judiciales a nivel local. Uno de los temas que pedimos conocer fue el informe o listado de las solicitudes recibidas en los años 2019 y 2020. A partir de la información proporcionada fue posible hacer un mapeo de los principales temas que la ciudadanía desea saber de los poderes judiciales.

Cabe señalar que, de los 32 poderes judiciales, sólo en dos casos no se respondió a ninguna de las preguntas de la solicitud de información y, en consecuencia, no se pudo conocer la información, ni analizar la calidad de la respuesta.

Estos dos casos fueron el del Poder Judicial de Baja California Sur y el de Morelos, pero el tratamiento que se le dio a la solicitud de la información fue distinto. En el caso del Poder Judicial de Baja California Sur se realizó una prevención, misma que fue atendida pero el sistema de la Plataforma Nacional de Transparencia tuvo un fallo que impidió pasarla al sujeto obligado, de tal manera que para el Poder Judicial la prevención no se atendió y en consecuencia la solicitud no fue respondida.

En el caso de Morelos, sí recibieron la respuesta a la prevención, pero a la fecha de corte (6 meses después de la solicitud) todavía no respondían, por lo que, en ese caso, aún no hay elementos que podamos valorar.

Cabe señalar que además de Baja California Sur y Morelos, otros cuatro poderes judiciales (Ciudad de México, Chiapas, Guerrero e Hidalgo) realizaron una prevención, antes de responder la solicitud. Lo cual implica que los 26 poderes judiciales restantes pudieron responder sin necesidad de requerir aclaración alguna, lo cual implica que, en su mayoría consideraron que la solicitud era clara y es posible que los poderes judiciales que previnieron, pudieran haber respondido sin pedir al solicitante la aclaración, la cual implica una dilación en la respuesta. En otros casos, como los de Aguascalientes, San Luis Potosí y Zacatecas, no se realizó una prevención, pero al responder algunas preguntas, los poderes judiciales indicaron que era necesario hacer una aclaración, lo cual es una manera de negar información, al no prevenir al solicitante en tiempo y forma en caso de que hubiera sido necesario.

Se mandaron a todos los poderes judiciales las siguientes nueve solicitudes de información:

1. El plan o programa en materia de información que se pone a disposición del público.
2. El informe o listado de solicitudes de información que recibió en 2019 y 2020, así como sus respuestas.
3. El informe o reporte estadístico que incluya la cantidad y temas de las solicitudes de información recibidas en 2019 y 2020.
4. El informe o reporte que liste los recursos de revisión entre 2019 y 2020, así como sus respectivas respuestas.
5. El Plan Operativo Anual de 2019 y 2020.

6 La Matriz de Indicadores por Resultados de 2019 y 2020.

7 El documento donde se da cuenta de cualquier otro tipo de indicador o medición de desempeño para los mismos años, en caso de tenerlo.

8 Cualquier estudio, análisis o encuesta sobre información judicial con el que cuente.

9 Cualquier documento que contenga algún tipo de encuesta o cuestionario de satisfacción de usuarios, así como sus respectivos resultados.

El nivel de respuesta se ejemplifica en la Tabla 2.

Es importante aclarar que analizar las solicitudes de información que llegan a los poderes judiciales del país es una tarea compleja. A cada uno llegan año con año numerosas solicitudes, entre 600 y 1,000, y con una variedad de temas amplia y desde distintos ángulos. Las respuestas de los poderes judiciales son muy heterogéneas, y todavía se verifican numerosas deficiencias. Algunos poderes judiciales no cumplen con esta responsabilidad, ya sea directamente ignorando la solicitud, esperando a que ésta genere un recurso ante el órgano garante que los obligue a contestar o bien planteando que la pregunta o solicitud debe ser reformulada, con la expectativa de que el usuario desista. Otras judicaturas cumplen desde una perspectiva formal, al entregar lo mínimo necesario para acreditar que respondieron, aunque en realidad dejan buena parte de la consulta sin respuesta sustantiva. También, y hay que mencionarlo, algunos poderes judiciales dedican esfuerzo y recursos para cumplir de manera fehaciente con este importante mecanismo de vinculación social.

Tabla 2. **Respuesta a solicitudes de información**

Entidad federativa	Número de solicitud	Cumplimiento	Incumplimiento	Observación
Aguascalientes	1	✓		Como respuesta se proporcionaron los enlaces a la información. En respuesta a las preguntas 3 y 9, el Poder Judicial hizo referencia al envío de documentos, anexos que no fueron proporcionados. La información solicitada en la pregunta 5 y 8 no se proporciona porque la Unidad de Transparencia argumentó que era necesario precisar las áreas a las que se solicita el Plan Operativo Anual o cualquier estudio, análisis o encuesta, sobre información judicial con el que cuente el Poder Judicial. Sin embargo, esta observación no se hizo de manera oportuna dentro del plazo legal para prevenir al solicitante y requerirle esa aclaración.
	2	✓		
	3		✗	
	4	✓		
	5		✗	
	6	✓		
	7	✓		
	8		✗	
	9		✗	
Baja California	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando información mediante enlaces, estadísticas y archivos adjuntos.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Baja California Sur	1			Sin elementos por evaluar, ya que la solicitud fue prevenida y la aclaración de la prevención no fue tramitada por el sistema de la PNT (falla de sistema que no es responsabilidad del Poder Judicial).
	2			
	3			
	4			
	5			
	6			
	7			
	8			
	9			
Campeche	1	✓		La información fue proporcionada mediante enlaces. Para responder a las preguntas 2, 5, 6, 8 y 9 se hace referencia a documentos anexos enviados por correo electrónico, mismos que no fueron recibidos.
	2		✗	
	3	✓		
	4	✓		
	5		✗	
	6		✗	
	7	✓		
	8		✗	
	9		✗	

Se mandaron a todos los poderes judiciales las siguientes nueve solicitudes de información:
1 El plan o programa en materia de información que se pone a disposición del público. / 2 El informe o listado de solicitudes de información que recibió en 2019 y 2020, así como sus respuestas. / 3 El informe o reporte estadístico que incluya la cantidad y temas de las solicitudes de información recibidas en 2019 y 2020. / 4 El informe o reporte que liste los recursos de revisión entre 2019 y 2020, así como sus respectivas respuestas. / 5 El Plan Operativo Anual de 2019 y 2020. / 6 La Matriz de Indicadores por Resultados de 2019 y 2020. / 7 El documento donde se da cuenta de cualquier otro tipo de indicador o medición de desempeño para los mismos años, en caso de tenerlo. / 8 Cualquier estudio, análisis o encuesta sobre información judicial con el que cuente. / 9 Cualquier documento que contenga algún tipo de encuesta o cuestionario de satisfacción de usuarios, así como sus respectivos resultados.

Tabla 2. **Respuesta a solicitudes de información**

Entidad federativa	Número de solicitud	Cumplimiento	Incumplimiento	Observación
Ciudad de México	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando información mediante enlaces.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Coahuila	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando enlaces y documentos anexos enviados por correo electrónico.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Colima	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando información mediante enlaces. Como respuesta a las preguntas 6, 8 y 9, el Poder Judicialrefiere que no cuenta con la información, pero está en proceso de generarla. En tanto no exista, no se puede considerar que está negando información de manera injustificada.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Chiapas	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando información mediante archivos ordenados y documentos anexos.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Chihuahua	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando información mediante archivos ordenados.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Durango	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando información mediante enlaces.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Estado de México	1	✓		La información fue proporcionada mediante enlaces y documentos anexos. En respuesta a la pregunta 9, el Poder Judicial reconoció la existencia de la información, sin proporcionarla.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9		✗	

Se mandaron a todos los poderes judiciales las siguientes nueve solicitudes de información:
1 El plan o programa en materia de información que se pone a disposición del público. / 2 El informe o listado de solicitudes de información que recibió en 2019 y 2020, así como sus respuestas. / 3 El informe o reporte estadístico que incluya la cantidad y temas de las solicitudes de información recibidas en 2019 y 2020. / 4 El informe o reporte que liste los recursos de revisión entre 2019 y 2020, así como sus respectivas respuestas. / 5 El Plan Operativo Anual de 2019 y 2020. / 6 La Matriz de Indicadores por Resultados de 2019 y 2020. / 7 El documento donde se da cuenta de cualquier otro tipo de indicador o medición de desempeño para los mismos años, en caso de tenerlo. / 8 Cualquier estudio, análisis o encuesta sobre información judicial con el que cuente. / 9 Cualquier documento que contenga algún tipo de encuesta o cuestionario de satisfacción de usuarios, así como sus respectivos resultados.

Tabla 2. **Respuesta a solicitudes de información**

Entidad federativa	Número de solicitud	Cumplimiento	Incumplimiento	Observación
Guanajuato	1	✓		La información fue proporcionada mediante enlaces y documentos anexos. En las respuestas a las preguntas 7, 8, 9, el Poder Judicialreconoció la existencia de la información, sin proporcionarla.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7		✗	
	8		✗	
	9		✗	
Guerrero	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando información mediante documentos y enlaces con instrucciones para obtener la información que ya se encuentra publicada.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Hidalgo	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando información mediante documentos anexos ordenados.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Jalisco	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando información mediante documentos anexos.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Michoacán	1	✓		Se responde de manera óptima redirigiendo al usuario al sitio web de transparencia y proporcionando instrucciones precisas para obtener la información que ya se encuentra publicada.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Morelos	1			Sin elemento para evaluar debido a que el Poder Judicial realizó prevención, misma que se atendió pero, la solicitud con la aclaración remitida sigue pendiente de respuesta, a la fecha de corte del estudio.
	2			
	3			
	4			
	5			
	6			
	7			
	8			
	9			
Nayarit	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando información mediante enlaces, y anexos.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		

Se mandaron a todos los poderes judiciales las siguientes nueve solicitudes de información:
1 El plan o programa en materia de información que se pone a disposición del público. / 2 El informe o listado de solicitudes de información que recibió en 2019 y 2020, así como sus respuestas. / 3 El informe o reporte estadístico que incluya la cantidad y temas de las solicitudes de información recibidas en 2019 y 2020. / 4 El informe o reporte que liste los recursos de revisión entre 2019 y 2020, así como sus respectivas respuestas. / 5 El Plan Operativo Anual de 2019 y 2020. / 6 La Matriz de Indicadores por Resultados de 2019 y 2020. / 7 El documento donde se da cuenta de cualquier otro tipo de indicador o medición de desempeño para los mismos años, en caso de tenerlo. / 8 Cualquier estudio, análisis o encuesta sobre información judicial con el que cuente. / 9 Cualquier documento que contenga algún tipo de encuesta o cuestionario de satisfacción de usuarios, así como sus respectivos resultados.

Tabla 2. **Respuesta a solicitudes de información**

Entidad federativa	Número de solicitud	Cumplimiento	Incumplimiento	Observación
Nuevo León	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando información a través de documentos anexos y redirigiendo a su apartado de transparencia para obtener la información que ya está publicada.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Oaxaca	1	✓		La respuesta consistió en enlaces e instrucciones para obtener la información. La pregunta 4 es cumplida, aunque se indicó que la información generada se encuentra en estado físico debido a volumen de información. La pregunta 9 no fue contestada.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9		✗	
Puebla	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando documentos anexos y enlaces con instrucciones para obtener la información. Se proporcionó la totalidad de las respuestas a todas las solicitudes de acceso a la información que ha recibido este Poder Judicial.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Querétaro	1		✗	La información fue proporcionada mediante la redirección a su apartado web de transparencia, sin embargo, éste carece de la información para responder las preguntas 1, 7, 8 y 9.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7		✗	
	8		✗	
	9		✗	
Quintana Roo	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando información mediante enlaces.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
San Luis Potosí	1	✓		La información fue proporcionada mediante enlaces y documentos anexos. La información solicitada en la pregunta 3 no se proporciona porque la Unidad de Transparencia dice no contar con la información “dividida por temas”. Sin embargo, eso implica que sí cuentan con información que pudiera dar respuesta a los solicitado, aunque el desglose de la información sea distinto.
	2	✓		
	3		✗	
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Sinaloa	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando documentos anexos y enlaces con instrucciones para obtener la información.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		

Se mandaron a todos los poderes judiciales las siguientes nueve solicitudes de información:
1 El plan o programa en materia de información que se pone a disposición del público. / 2 El informe o listado de solicitudes de información que recibió en 2019 y 2020, así como sus respuestas. / 3 El informe o reporte estadístico que incluya la cantidad y temas de las solicitudes de información recibidas en 2019 y 2020. / 4 El informe o reporte que liste los recursos de revisión entre 2019 y 2020, así como sus respectivas respuestas. / 5 El Plan Operativo Anual de 2019 y 2020. / 6 La Matriz de Indicadores por Resultados de 2019 y 2020. / 7 El documento donde se da cuenta de cualquier otro tipo de indicador o medición de desempeño para los mismos años, en caso de tenerlo. / 8 Cualquier estudio, análisis o encuesta sobre información judicial con el que cuente. / 9 Cualquier documento que contenga algún tipo de encuesta o cuestionario de satisfacción de usuarios, así como sus respectivos resultados.

Tabla 2. **Respuesta a solicitudes de información**

Entidad federativa	Número de solicitud	Cumplimiento	Incumplimiento	Observación
Sonora	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando documentos anexos y enlaces.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Tabasco	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando documentos anexos y enlaces con instrucciones para obtener la información.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Tamaulipas	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando enlaces e instrucciones para consultar la información en su apartado de transparencia, así como, otros enlaces que redirigen a la Plataforma Nacional de Transparencia.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Tlaxcala	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando documentos anexos y redirección al apartado de transparencia en sitio web.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Veracruz	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando documentos anexos, enlaces y redirigiendo a su sitio web, donde está publicada alguna de la información.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Yucatán	1	✓		Se responde de manera óptima proporcionando documentos anexos e instrucciones precisas para consultar la información solicitada.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8	✓		
	9	✓		
Zacatecas	1	✓		Como respuesta se proporcionaron enlaces que redirigen a su apartado web de transparencia, así como instrucciones precisas para obtener la información en este portal. Para las preguntas 8 y 9 el Poder Judicial proporcionó información, alegando falta de claridad en la solicitud realizada, aunque no se previno al solicitante en el plazo legal correspondiente.
	2	✓		
	3	✓		
	4	✓		
	5	✓		
	6	✓		
	7	✓		
	8		✗	
	9		✗	

Se mandaron a todos los poderes judiciales las siguientes nueve solicitudes de información:
1 El plan o programa en materia de información que se pone a disposición del público. / 2 El informe o listado de solicitudes de información que recibió en 2019 y 2020, así como sus respuestas. / 3 El informe o reporte estadístico que incluya la cantidad y temas de las solicitudes de información recibidas en 2019 y 2020. / 4 El informe o reporte que liste los recursos de revisión entre 2019 y 2020, así como sus respectivas respuestas. / 5 El Plan Operativo Anual de 2019 y 2020. / 6 La Matriz de Indicadores por Resultados de 2019 y 2020. / 7 El documento donde se da cuenta de cualquier otro tipo de indicador o medición de desempeño para los mismos años, en caso de tenerlo. / 8 Cualquier estudio, análisis o encuesta sobre información judicial con el que cuente. / 9 Cualquier documento que contenga algún tipo de encuesta o cuestionario de satisfacción de usuarios, así como sus respectivos resultados.

Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de los poderes judiciales a nuestras solicitudes de acceso a la información.

De la información recibida, particularmente en los numerales 2 y 3, se pudo detectar cuáles son los rubros más solicitados por parte de la ciudadanía.

A partir de las entrevistas con funcionarios de distintas áreas de los tres poderes judiciales que participaron en este proyecto –Chihuahua, Estado de México y Nuevo León–, se pudo identificar a distintos grupos de ciudadanos que realizan solicitudes de acceso a la información. Normalmente las que vienen de estudiantes o especialistas se formulan de manera técnica y muy completa. Otras, de periodistas, suelen llegar en el contexto de hechos noticiosos. Unas más muy específicas tienen que ver con las partes de un juicio o con gente interesada en el mismo. Finalmente, también es posible detectar cuando las solicitudes provienen de miembros del mismo poder judicial, que preguntan temas relacionados con programas internos o situaciones administrativas.

Mucho parece haber cambiado en materia informativa en los poderes judiciales de nuestro país, pero es claro que **aún es necesaria una transformación institucional y cultural para que este tema adquiera la prioridad de merece**. Algunos poderes judiciales mantienen una práctica meramente formal al respecto, para cumplir con la norma, pero en realidad no hacen efectivo el acceso a la información que se requiere.

Por estas razones, **este trabajo presenta una propuesta de contenidos mínimos de información y de indicadores** que, de publicarse, desencadenarían un cambio significativo en la transparencia de la información judicial.

16 poderes judiciales reportan estos rubros dentro de los que son objeto de más solicitudes	• Información de servidores públicos que trabajan en el Poder Judicial (trayectoria, sueldo, actividades que desempeñan, etc.).
	• Información de medidas cautelares impuestas en un juicio.
	• Información sobre distintos tipos de sentencias en juicios en particular, o bien a nivel estadístico (condenatorias, absolutorias, juicios de diferentes materias, etc.).
	• Información sobre órdenes de aprehensión cumplimentadas y no cumplimentadas, por tipo de delito.
	• Información sobre infraestructura y capacidades tecnológicas del Poder Judicial.
15 poderes judiciales reportan estos rubros dentro de los que son objeto de más solicitudes	• Consultas variadas sobre aspectos procedimentales.
	• Información sobre distintos tipos de juicios en particular (de extinción de dominio mercantiles, familiares, orales, penales que versan sobre delitos en particular, etc.).
	• Información sobre distintas penas aplicadas en sentencias de diferentes delitos.
	• Información sobre vinculaciones a proceso por diferentes delitos.
	• Información sobre condenados con sentencia por diversos delitos (agresiones sexuales, terrorismo, hidrocarburos, robo a casa habitación).
	• Información sobre ejecución de sentencias.
	• Información sobre diferentes aspectos del sistema penal acusatorio.
	• Información detallada sobre documentos en específico como, por ejemplo, el programa anual de adquisiciones, el Plan Estratégico, etc.
	• Información sobre determinadas personas que son parte en un juicio, normalmente demandados.
	• Información sobre algún número de expediente.
	• Información sobre referencia a leyes y normas.
	• Información sobre programas o actividades que lleva a cabo la institución, como mejora regulatoria, justicia abierta, medidas de protección a menores, etc.
14 poderes judiciales reportan estos rubros dentro de los que son objeto de más solicitudes	• Información sobre mejoría a atención a usuarios.
	• Información sobre el nuevo sistema de justicia laboral.

Propuesta
de contenidos mínimos de información

En la dinámica de las democracias constitucionales contemporáneas, la falta de información institucional se traduce en debilidades organizativas y funcionales. Tratándose de los poderes judiciales, la generación de información adecuada y útil, y su buen uso, puede fortalecer su eficiencia, independencia y accesibilidad.

Este conjunto de información a publicar por parte de los poderes judiciales se divide en dos grupos. El primero propone contenidos mínimos que los poderes judiciales publiquen conforme a los estándares de calidad de la información, más allá de las obligaciones de transparencia de los poderes (o, en ocasiones, de acuerdo con esas mismas obligaciones, pero interpretadas de manera correcta). El segundo corresponde a una serie de indicadores adicionales que podrían mejorar notablemente la información que los poderes judiciales dan a conocer.

Esta propuesta es producto del análisis de la información producida, utilizada y publicada por los poderes judiciales, pero también proviene de las entrevistas con los titulares de distintas áreas jurisdiccionales y administrativas de los tres poderes judiciales que participaron en el proyecto –Estado de México, Nuevo León y Chihuahua–. Una vez producida la propuesta, se presentó en talleres piloto con los funcionarios de los mismos poderes judiciales, para recibir comentarios y sugerencias.

Este conjunto de contenidos mínimos e indicadores busca generar un conjunto de información que permita comparaciones de un mismo poder judicial en el tiempo y entre poderes judiciales. También pretende 'proveer' a los poderes judiciales de una serie de mediciones, efectivas y sencillas, que les otorgue

claridad permanente sobre el estado en que se encuentra la información básica y necesaria con la que deben cumplir, y las demandas en torno a ella que deben atender.

Estas demandas de información tienen que ver con:

- Los procesos de cumplimiento con la ley.
- Los medios de fortalecimiento de la independencia judicial, que van aparejados de responsabilidad y altos estándares profesionales, para el fortalecimiento de la impartición de justicia y el imperio de la legalidad.
- La información que se requiere para una óptima y constante toma de decisiones en materia de gobierno y administración judicial, que fortalezca su desempeño y permita prevenir potenciales problemas.
- Su transformación en las instituciones democráticas judiciales que se requieren en la actualidad, enfocadas al servicio público, con mecanismos de apertura, transparencia, participación y rendición de cuentas.
- La apertura sistemática y constante de espacios de innovación y mejora institucional, que no se desfase de la cambiante realidad social.

Los contenidos mínimos que se presentan a continuación no figuran actualmente dentro de las obligaciones de transparencia de los poderes judiciales o bien, si están allí, a menudo se publican mal, de tal modo que son objeto recurrente de solicitudes de acceso a la información. En suma, estos contenidos ayudarían a los poderes judiciales a presentarse de mejor manera frente a la ciudadanía, es decir, a proyectar la imagen de los poderes judiciales democráticos en los que se han convertido paulatinamente y, de esa manera, a fortalecer su legitimidad, credibilidad y funcionamiento.

Con respecto a los contenidos mínimos de información, se propone que los poderes judiciales se comprometan a publicar los siguientes 13 rubros:

1. **Los procesos de nombramiento de los altos funcionarios judiciales cuando son designados por un poder externo al Poder Judicial (consejeros de la judicatura y magistrados)** (cuando sea el caso), desde la convocatoria, el procedimiento y requisitos exigidos, el registro de aspirantes, sus datos curriculares, las entrevistas y procesos de deliberación, hasta los procesos de evaluación para seleccionar a los que obtienen el nombramiento.

2. **Los procesos de designación del presidente del Tribunal**, incluyendo la convocatoria, cuando exista, las eventuales propuestas o planes de trabajo de los candidatos, y los votos obtenidos y por parte de quiénes (cuando éstos son públicos).

3. **Los procesos de selección de los magistrados, jueces y personal jurisdiccional** que integren la carrera judicial, desde la convocatoria y acuerdos correspondientes del Consejo de la Judicatura, el procedimiento y requisitos exigidos, el registro de aspirantes, sus datos curriculares, hasta los reactivos, las respuestas de los candidatos, las etapas y resultados por cada etapa.

4. **Las iniciativas de ley que el poder judicial presente (cuando tenga esta facultad) al Congreso local**, junto con la exposición de motivos y los documentos que contextualicen dicha iniciativa.

5. **Todas las encuestas que se elaboren para recabar la satisfacción de usuarios del sistema** o cualquier tipo de análisis o evaluación sobre la percepción de los usuarios que han llevado a cabo procedimientos judiciales. Idealmente esto debería llevarse en formatos que fueran repetibles, para poder analizar las evaluaciones de usuarios a través del tiempo.

6 **Los mecanismos que cada poder judicial implementa para detectar áreas de oportunidad o mejoras en su interior**. Se debe exponer de qué manera son identificados y cómo se procesan las decisiones para aprovechar estas oportunidades de cambio y mejora. Dar a conocer los resultados de estos esfuerzos, así como los documentos que demuestran la manera en que son socializados estos resultados al interior del poder judicial y con el público en general.

7 **Cualquier estudio o trabajo sobre clima organizacional** que exista al interior del poder judicial.

8 **El plan de desarrollo tecnológico al interior del poder judicial**, tanto en el plano jurisdiccional como en el plano administrativo, y el cronograma de avance de éste, para poder tener una idea de los objetivos que se plantean y de qué manera éstos son alcanzados en el tiempo planeado, así como los indicadores para medir sus resultados. Se trata del área de implementación de tecnología más evidente, y de la cual depende, en buena medida, la modernización y eficiencia del trabajo de estas instituciones.

9 **Las políticas extraordinarias que el poder judicial haya tenido que desarrollar fuera de lo previsto**, como por ejemplo la estrategia a seguir durante la pandemia.

10 **El número de consultas que se realizan de las versiones públicas de sentencias**. A partir de la nueva obligación de transparencia para todos los poderes judiciales del país, es importante, a manera de evaluación de este extraordinario esfuerzo, saber de qué manera lo está aprovechando la ciudadanía, pues así se pueden optimizar esfuerzos en las materias o instancias que son más consultadas.

11 **Los sueldos y remuneraciones de todos los empleados del poder judicial**, señalando el total de percepciones líquidas o en especie, bonos, prestaciones y cualquier entrega adicional de bienes o servicios, en montos netos y brutos, indicando la temporalidad de los pagos realizados, así como el total mensual y anual. Deben ser completas, sin dejar ninguna prestación o bono fuera, y de fácil consulta.

12 **Todos los reportes de auditorías internas y externas** que se lleven a cabo en el poder judicial en su totalidad, o bien en alguna área jurisdiccional o administrativa.

13 **Todo gasto que genere el poder judicial con todo proveedor externo de bienes y servicios** por arriba de los 25,000 pesos.

Una propuesta
de indicadores

Los indicadores que aquí se presentan no son sustitutos de obligaciones de transparencia, pero pueden contribuir a que éstas se cumplan de mejor manera.

Son **27 indicadores**, clasificados en seis grupos: de diseño institucional o estructura; de funcionalidad o desempeño; de cooperación federal; de rendición de cuentas; de gobierno judicial abierto, y de innovación y tecnología.

I. Indicadores de diseño institucional (estructura)

1. Autonomía institucional
2. Facultad de iniciativa legislativa
3. Independencia de los juzgadores
4. Profesionalización
5. Estabilidad laboral de funcionarios administrativos
6. Separación funcional entre Consejo y Pleno del TSJ
7. Jurisprudencia o doctrina judicial
8. Paridad de género en la estructura

II. Indicadores de funcionalidad

9. Número de juzgadores en relación con la población
10. Eficiencia
11. Número de asuntos resueltos por medios alternativos de solución de controversias (MASC)
12. Oportunidad y completitud de la generación de información estadística
13. Actualización de los conocimientos de los funcionarios
14. Coordinación de la gestión judicial

III. Indicadores sobre cooperación federal

15. Revocaciones de resoluciones por vía de amparos directos
16. Número de buenas prácticas que han sido compartidas con otros poderes judiciales a través de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos (Conatrib)
17. Número de poderes judiciales con los que se tienen convenios de interoperabilidad

IV. Indicadores de rendición de cuentas

18. Cumplimiento de obligaciones legales de transparencia
19. Recursividad resuelta por el órgano garante de transparencia
20. Medios de comunicación suficientes e idóneos
21. Contralor de designación externa
22. Versiones públicas de sentencias

V. Indicadores de gobierno judicial abierto

23. Medios para conocer el nivel de satisfacción de los usuarios del sistema
24. Existencia de mecanismos para detectar áreas de oportunidad para mejora en organización o procesos.
25. Esfuerzos institucionales para acercar la justicia a la sociedad

VI. Indicadores de innovación y tecnología

26. Desarrollo tecnológico de procesos
27. Uso de nuevas tecnologías en la impartición de justicia

Para que a partir de ellos se obtengan mediciones útiles, los indicadores deben cumplir con estas cuatro características:

1 **Deben ser indicadores accesibles y útiles**, es decir, que se entienda su utilidad y su forma de aplicación.

2 **Deben de ser universales**, lo que significa que todo poder judicial debe poder implementarlos, independientemente de los contextos políticos y sociales donde se desenvuelva, y sin importar, consecuentemente, diferencias en el diseño institucional, o en las formas de gestión y organización específicas del trabajo. Deben de aportar un mismo conjunto de información periódica y sistemática.

3 **Los indicadores deben ser razonables y plausibles**, en el sentido de que deben ser mediciones factibles, no imposibles de llevarse a cabo.

4 Finalmente, **deben ser sencillos**, pues se trata de contar con mediciones fáciles de llevar a cabo para evitar generar una carga adicional de trabajo en la institución.

Primer grupo: indicadores de diseño institucional

En este primer grupo se encuentran indicadores que básicamente verifican aquella información que ha sido plasmada en la Constitución del estado y la Ley Orgánica del Poder Judicial. Lo que buscan saber es si existen instituciones judiciales con autonomía en sus diferentes manifestaciones; si éstas cuentan con la facultad para iniciar las leyes de su competencia; si sus juzgadores cuentan con garantías para llevar a cabo su trabajo con relativa independencia; si se cuenta con las garantías necesarias para una carrera judicial que asegure la formación y los incentivos para que los juzgadores se desarrollen con estabilidad profesional; si los funcionarios administrativos y de gobierno cuentan con estabilidad laboral, necesaria para dar continuidad a los programas y políticas de la institución; si existe la necesaria y mínima separación funcional entre el Consejo de la judicatura y el Pleno del Tribunal; si cuentan con la capacidad de desarrollar su doctrina judicial a través de precedentes y, finalmente, si se cumple con el principio de paridad en la integración de sus diferentes órganos.

Indicadores del grupo 1. **Diseño institucional**

Nombre del indicador	Objetivo, relevancia	Tipo de Indicador (E) Estático/binario o acumulable (D) Dinámico/Cuantificable	Forma de cálculo/medición	Fuente de información para generar el indicador
1. Autonomía Institucional	Medir si la institución cuenta con los atributos y competencias mínimas necesarias para que pueda actuar con imparcialidad frente a los otros dos poderes políticos. Concepto de autonomía plena.	E Binario 0/1 por valor, acumulable hasta 5, que denota autonomía plena.	Se asigna un valor de 0 a 1 a cada uno de los siguientes temas, para poder llegar a 5: • Autonomía política (para lograr este punto, el nombramiento de sus consejeros debe realizarse con la intervención de los otros dos poderes y los magistrados por medio de carrera judicial). • Autonomía técnica, para decidir su organización y forma de trabajo (para lograr este punto, la normatividad debe precisar que la institución tiene esta autonomía). • Autonomía presupuestal (para lograr este punto, la normatividad debe precisa que el poder judicial solicita directamente su presupuesto del Congreso sin intermediación del Ejecutivo). • Autonomía administrativa para manejar libremente su presupuesto (para lograr este punto, la normatividad debe precisar que el poder judicial tiene el manejo del fondo auxiliar). • Autonomía normativa (para lograr este punto, la normatividad debe precisar que el poder judicial cuenta con autonomía para emitir su normatividad interna).	Constitución y Ley Orgánica del Poder Judicial. Son facultades que tienen que estar de manera expresa.
2. Facultad de iniciativa legislativa	Conocer la existencia de esta importante facultad política por parte del poder judicial en los temas de su incumbencia.	E Binario 0/1.	Se asigna un valor de 0 si el poder judicial no cuenta con esta atribución y de 1 si cuenta con ella. No importa si lo tiene el TSJ o el Consejo de la Judicatura.	Constitución y Ley Orgánica del Poder Judicial.
3. Independencia de juzgadores	Medir la posibilidad de que los juzgadores sean imparciales en la toma de sus decisiones.	E Binario 0/1 por valor, acumulable hasta 3, que denota independencia plena.	Se asigna un valor de 0 a 1 a cada uno de los siguientes temas, para poder llegar a 3: • Designación, o nombramiento por carrera judicial. • Inamovilidad (si existe, puede ser de entrada o bien después de ciertos años de haber sido nombrado). • Prohibición para disminuir sus remuneraciones durante su encargo.	Constitución y Ley Orgánica del Poder Judicial.
4. Profesionalización	Medir si los funcionarios judiciales son nombrados y promovidos en base a sus capacidades y méritos para contar con los mejores perfiles.	E Binario 0/1 por valor, acumulable hasta 5, que denota profesionalización plena.	Se asigna un valor de 0 a 1 a cada uno de los siguientes temas, para poder llegar a 5: • Existencia de un órgano especializado, escuela o instituto con funcionarios especializados. • Existencia de cursos de formación para acceder a los puestos. • Existencia de concursos de oposición. • Existencia de capacitación o educación continua (actualización). • Existencia de capacitación para personal de áreas administrativas.	Constitución y Ley Orgánica del Poder Judicial.
5. Estabilidad laboral del personal administrativo	Medir si el poder judicial cuenta con continuidad en sus políticas y programas.	E Binario 0/1 acumulable hasta 2, que denota estabilidad.	Mediante un valor binario saber si se cuenta con este elemento o no, para poder llegar a 2. • Existencia de servicio de carrera administrativa. • Es positivo, si por lo menos 3 de los 5 puestos, se han mantenido a partir del último cambio de presidente: **1)** Titular del área administrativa. **2)** Titular del área de Transparencia. **3)** Titular de la escuela judicial o instituto de formación. **4)** Titular del área de tecnología. **5)** Titular del área de estadística.	Ley Orgánica del Poder Judicial y reglamentos internos / Ficha curricular de los involucrados con fechas de ingreso a los puestos.

Indicadores del grupo 1. **Diseño institucional** (continuación)

Nombre del indicador	Objetivo, relevancia	Tipo de Indicador (E) Estático/binario o acumulable (D) Dinámico/Cuantificable	Forma de cálculo/medición	Fuente de información para generar el indicador
6. Separación funcional entre Consejo y Pleno del TSJ	Medir si el consejo de la judicatura es un órgano de control para una adecuada impartición de justicia.	E Binario 0/1 por valor, acumulable hasta 2, que denota separación funcional.	Se asigna valor de 1 si las decisiones del Consejo también aplican sobre los magistrados del Pleno del TSJ, o valor 0 en caso contrario. Y de las siguientes se asigna 1 punto si se cumplen los tres supuestos: • El CJ elabora presupuesto del TSJ, administra recursos del TSJ. • El CJ se encarga de la vigilancia y disciplina del TSJ. • Decisiones del Consejo son definitivas. No pueden ser revisadas por el pleno del TSJ.	Constitución y Ley Orgánica del Poder Judicial.
7. Jurisprudencia o doctrina judicial	Medir si existe la posibilidad de que el Poder Judicial desarrolle su propia doctrina jurisprudencial.	E Binario 0/1.	Se asigna un valor binario de 0 a 1 para saber si se cuenta con este elemento o no.	Constitución y Ley Orgánica del Poder Judicial.
8. Paridad de género en la estructura	Medir si se cumple con el principio de paridad de género en la integración de los órganos de gobierno, jurisdiccionales y administrativos.	E Binario 0/1 por valor, acumulable hasta 5, por cada categoría.	Se verifica que exista paridad de género en los siguientes ámbitos: • Pleno del Tribunal Superior de Justicia • Pleno del Consejo de la Judicatura • En la titularidad de los juzgados • En la titularidad de las salas de apelación • En la titularidad de los órganos administrativos	Información de recursos humanos y plantilla de personal.

Segundo grupo: indicadores funcionales

El segundo grupo busca medir algo más complicado que el anterior, pues se trata de una medición dinámica y no de mera verificación con las normas como referencia. El objetivo es mostrar, de manera sencilla, algunos de los elementos básicos del funcionamiento del sistema de impartición de justicia, para contrastarlos con el desempeño de las instituciones y conocer, a fin de cuentas, sobre la calidad del funcionamiento del poder judicial.

Así, los indicadores en este grupo buscan medir, en primer lugar, la proporción que existe entre el número de población y la cantidad de jueces, es decir, la capacidad instalada de un poder judicial para atender la demanda de justicia. Un segundo indicador mide la relación (proporción) que existe entre los asuntos que se resuelven de manera definitiva frente a los que llegaron.

De manera parecida, se mide la relación de asuntos que se resuelven por mecanismos alternativos de solución de conflictos –mediación, sobre todo–, frente al universo de asuntos resueltos jurisdiccionalmente. También se mide si la información estadística que produce el poder judicial es completa y oportuna (mensual); si el personal de la judicatura recibe la capacitación que requiere para afrontar los nuevos temas sustantivos o procedimentales y logísticos de manera constante y oportuna (periódicamente) y, finalmente, si existen mecanismos institucionales para coordinar la gestión de los diferentes órganos jurisdiccionales.

Indicadores del grupo 2. **Funcionamiento**

Nombre del indicador	Objetivo, relevancia	"Tipo de Indicador (E) Estático/verificación (D) Dinámico/Cuantificable	Forma de cálculo/medición	Fuente
9. Número de juzgadores en relación con la población	Medir la relación entre los juzgadores y la población para tener una idea de la capacidad instalada.	D Numérico, una relación entre el número de jueces y magistrados y la cantidad de población.	Se sacará la relación entre el número total de jueces y magistrados y la población (por cada 100 mil habitantes).	Estadística del estado y estadística judicial.
10. Eficiencia	Medir la cantidad de juicios ingresados frente a la cantidad de juicios resueltos con sentencia cada mes.	D Relación de juicios iniciados al mes entre el número de juicios resueltos con sentencia.	La relación se sacará con los números mensuales de juicios, por materia y por instancias (primera y segunda instancia).	Estadística judicial mensual de juicios entrantes y juicios resueltos por materia y por instancia.
11. Número de asuntos que se resuelven por medios alternativos de solución de conflictos (MASC)	Medir el total de asuntos que se resuelven por MASC ya sea en juzgados o en centros de mediación, y qué porcentaje representan del total de asuntos resueltos de manera definitiva.	D Relación de asuntos resueltos por MASC entre el total de asuntos resueltos de manera definitiva de manera anual.	La relación se obtiene con el total anual de asuntos resueltos particularmente por mediación y conciliación, entre el número total de asuntos definitivos.	Estadística judicial.
12. Oportunidad y completitud de la generación de información estadística	Medir si el conjunto de datos que se publican en la PNT respecto al poder judicial y su funcionamiento (estadística descriptiva) abarca todo el ámbito de la organización y del funcionamiento institucional (completitud), y si éste se actualiza de manera oportuna (actualidad).	E Binario 0/1 por valor, acumulable hasta 2, que expresaría que la información estadística está completa y actualizada trimestralmente.	Se asigna un valor de 0 a 1 a dos componentes, acumulables hasta lo que servirá de evaluación de la estadística judicial: • Completa, si cubre a todas las áreas de organización administrativa y jurisdiccional. Ejemplo: • Recursos financieros • Recursos humanos • Recursos materiales • Planeación • Actualizada, si se publica trimestralmente.	Informes o reportes de estadística judicial.
13. Actualización de los conocimientos de los funcionarios	Medir si se lleva a cabo capacitación en temas nuevos y si ésta se lleva a cabo de manera periódica.	E Binario 0/1 por valor, acumulable hasta 2, para denotar si la capacitación es constante y oportuna.	Se asigna un valor de 0 a 1, acumulable hasta dos componentes: • Se ofrece capacitación trimestral en los diferentes temas que surgen frente al contexto, sustantivos o procedimentales (tecnología, por ejemplo). • Se ofrece de acuerdo con un plan predeterminado anual que es flexible para ser modificado durante el año en el sentido de incorporar novedades.	Información sobre la capacitación en el Poder Judicial.
14. Coordinación de la gestión judicial	Medir si se cuenta con áreas o unidades de gestión judicial o mecanismos de coordinación del trabajo jurisdiccional, por materia o unidad administrativa.	D Binario 0/1, para denotar si existen mecanismos para coordinar la gestión de los órganos jurisdiccionales.	Se asigna un valor 0 si no se cuenta con este elemento y 1 si se cuenta con él.	Organigrama.

Tercer grupo: indicadores sobre federalismo judicial

Este grupo de indicadores busca dar información sobre la cooperación efectiva en el contexto de la estructura federal en materia de impartición de justicia. Como se sabe, existe una relación histórica de subordinación de los poderes judiciales al poder judicial federal a través del juicio de amparo directo, donde todas las resoluciones jurisdiccionales de la justicia local son susceptibles de ser revisadas y corregidas por la justicia federal. Es necesario contar con información precisa del alcance de esta relación.

Igualmente, un segundo indicador busca conocer qué tantos temas de organización, gestión, o procedimientos desarrollados en el poder judicial han sido considerados como experiencias positivas para otras judicaturas del país, a través del órgano de comunicación entre poderes judiciales: la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos (Conatrib).

Un último indicador, que también busca saber el nivel de cooperación existente entre distintas judicaturas del país, indaga el registro numérico de los poderes judiciales con los que se tiene un convenio de colaboración para recibir exhortos electrónicos.

Indicadores del grupo 3. **Federalismo judicial**

Nombre del indicador	Objetivo, relevancia	Tipo de Indicador (E) Estático/verificación (D) Dinámico/Cuantificable	Forma de cálculo/medición	Fuente
15. Revocaciones de resoluciones por vía de amparos directos	Medir la incidencia de la justicia federal en la justicia local.	D Número de resoluciones revocadas por vía de amparo directo frente al universo total de resoluciones (Se expresa en porcentaje).	Se obtiene el porcentaje entre el número de revocaciones vía amparo directo y el universo de resoluciones del poder judicial (por materia).	Estadística judicial federal en materia de amparo directo por tribunales colegiados de circuito.
16. Número de buenas prácticas que han sido compartidos con otros poderes judiciales, a través de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos (Conatrib)	Medir la cantidad de buenas prácticas que se han compartido a otros poderes judiciales a través de Conatrib y el área de Innovación y Calidad.	D Numérico.	Se obtiene la información cuantitativa y cualitativa sobre los asuntos que han sido compartidos, para determinar lo que se considerará buena práctica y la cantidad de buenas prácticas que han compartido.	Estadística judicial específica (o de Conatrib), cuestionario a las distintas comisiones o comités de Conatrib.
17. Número de poderes judiciales con los que se tienen convenios de interoperabilidad	Medir con cuántos poderes judiciales se tienen convenios de interoperabilidad.	D Numérico.	Número de poderes judiciales con los que se tienen convenios para realizar exhortos electrónicos y con qué poderes judiciales.	Registro de convenios.

Cuarto grupo: rendición de cuentas

Estos indicadores se refieren, en primer lugar, a una evaluación general del cumplimiento de las obligaciones legales de transparencia de los poderes judiciales y, en su caso, de la existencia de recomendaciones que los órganos garantes correspondientes les han formulado al evaluar dichas obligaciones.

Un segundo indicador busca conocer el número de recursos de revisión a la forma en que los poderes judiciales han respondido a las solicitudes de información.

El rubro también incluye una ponderación sobre los medios de comunicación que los poderes judiciales tienen a su alcance, relacionada con el alcance de estos medios (hacia los miembros del poder judicial, hacia los usuarios de justicia y hacia la sociedad en general), así como su idoneidad. En el caso de los miembros del poder judicial, la idoneidad se refiere a sistemas informáticos a través de los cuales se les envían comunicados y circulares, o al hecho de que cuenten con sistemas para el envío de información a áreas específicas, como las solicitudes de transparencia y estadística judicial.

En el caso de la idoneidad de los medios hacia los usuarios, se considera si existe o no un sistema para la consulta del expediente electrónico, donde las partes y sus representantes legales pueden ver con oportunidad los autos y las promociones correspondientes, o bien que se cuente con una versión de boletín o gaceta electrónica. Finalmente, en el caso de los medios idóneos hacia la sociedad en general, se consideran básicamente dos tipos de medios: redes sociales y programas de radio y/o televisión.

Un indicador, en cuarto lugar, busca conocer si el contralor de la institución como órgano fiscalizador es nombrado por un órgano independiente de la judicatura.

Un último indicador se relaciona con la reforma aprobada el 13 agosto de 2020 al artículo 73, segunda fracción, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la que estableció la obligación para todos los poderes judiciales de realizar versiones públicas de todas las sentencias que emiten. El indicador que se propone busca medir el uso que se está haciendo de esta innovación a partir de las visitas que los poderes judiciales registran en sus portales.

Indicadores del grupo 4. **Rendición de cuentas**

Nombre del indicador	Objetivo, relevancia	Tipo de Indicador (E) Estático/verificación (D) Dinámico/Cuantificable	Forma de cálculo/medición	Fuente
18. Cumplimiento de obligaciones legales de transparencia	Medir el nivel de cumplimiento **efectivo** de sus obligaciones de transparencia en la Plataforma Nacional de Transparencia.	D Numérico en atención a las 48 obligaciones legales generales y las 5 específicas. Del total de 53, se obtiene porcentaje de cumplimiento.	Lo que este indicador busca no es sólo que "algo" se conteste en cada una de las obligaciones de transparencia, sino que se dé cuenta de la completitud del contenido de cada obligación y que estén actualizadas.	Obligaciones reportadas en la Plataforma Nacional de Transparencia.
19. Recursividad resuelta por el órgano garante de transparencia	Medir el número de recursos de revisión interpuestos y de estos, el número de recursos de revisión resueltos a favor del solicitante por el órgano garante estatal, frente al total de solicitudes contestadas por los poderes judiciales.	D Relación de recursos interpuestos y recursos resueltos en favor del solicitante, frente al número de solicitudes de acceso a información respondidas en un año. Se expresará cantidades y porcentaje.	A partir del número total de recursos de revisión interpuestos ante el órgano garante, y de éstos el número de recursos de revisión resueltos por el órgano garante de manera favorable al solicitante en un año, relacionado con el total de solicitudes respondidas, para tener la cantidad y porcentaje de recursividad y de recursos que han sido en favor de solicitante, y en consecuencia donde no se ha respetado efectivamente el derecho de acceso a la información.	Estadística o informes anuales del órgano garante. Información y estadística que genere el propio Poder Judicial en su caso.

20. Medios de comunicación suficientes e idóneos	Medir la relación entre medios de comunicación existentes con los distintos públicos a los que se dirigen.	E Binarios 0/1, por cada valor (interno, usuarios y sociedad) y acumulativo hasta llegar a 3.	Se asignará un valor a cada componente y se considerará suficiente e idóneo si el valor alcanzado es igual a 3. Se asignará 1 punto si existe: • Los medios dirigidos al propio poder judicial (correo institucional, boletín electrónico, intranet o red interna). • Medios dirigidos a los usuarios del sistema (boletín judicial electrónico, notificaciones electrónicas). • Medios dirigidos a la sociedad en general (programa en medios electrónicos, y una cuenta en redes sociales).	Portal o portales del poder judicial, cuestionario.
21. Contralor de designación externa	Medir si el nombramiento de este funcionario/a se realiza de manera externa al PJ.	E Binario 0/1.	Se da 1 si el titular de la Contraloría es nombrado por un órgano externo al PJ.	Constitución, Ley Orgánica.
22. Versiones públicas de sentencias	Medir el nivel de consulta que tienen las versiones públicas de sentencias.	E Binario 0/1, acumulable hasta 2.	• Un primer componente mide si se hacen públicas todas las sentencias del poder judicial. • El segundo componente es positivo, si el poder judicial mide el número de consultas de sus sentencias públicas.	Portal del poder judicial, cuestionario.

Quinto grupo: gobierno judicial abierto

Este grupo de indicadores se refiere a una dimensión relativamente reciente en todas las entidades e instituciones públicas de la democracia constitucional contemporánea, que busca generar un gobierno con vocación de servicio y con interés por mejorar constantemente su desempeño a favor de la sociedad. De manera muy particular, la idea de gobierno abierto en el Poder Judicial tiene que ver con la búsqueda de un principio-eje de todo sistema de impartición de justicia: el acceso a la justicia. Esto es, la constante búsqueda de mecanismos para acercar la institución y sus procedimientos a la sociedad, desde lo concerniente a un plano informativo y de conocimiento, hasta temas que versan sobre la infraestructura física, la asistencia legal, la claridad en las resoluciones, etc.

Estos indicadores plantean, en primer lugar, una medición que establezca si el poder judicial cuenta con algún tipo de medio para conocer el nivel de satisfacción de los usuarios del sistema de justicia. No se profundiza en el tipo de instrumento –encuestas, cuestionarios, etc.–; solamente se busca saber si éstos existen y son utilizados.

Un segundo indicador busca conocer si la institución cuenta con algún área dedicada a la detección de áreas de oportunidad o de mejora institucional. Aunque no es algo frecuente en muchas de las judicaturas del país, es una práctica que abona a la evaluación y mejoramiento constante del poder judicial en sus diferentes aspectos internos organizativos, de gestión o procedimentales.

Finalmente, en este rubro se pretende saber si existen medios dedicados al acercamiento de la institución con la sociedad, en términos generales o específicos con algún o algunos grupos en particular, como por ejemplo observatorios de justicia, actividades de asesoramiento o programas de involucramiento con escuelas.

Indicadores del grupo 5. **Gobierno judicial abierto**

Nombre del indicador	Objetivo, relevancia	Tipo de Indicador (E) Estático/verificación (D) Dinámico/Cuantificable	Forma de cálculo/medición	Fuente
23. Medios para conocer el nivel de satisfacción de los usuarios del sistema	Saber si existen mecanismos para medir el nivel de satisfacción de los usuarios del sistema y contar con la retroalimentación del público más importante a quién la institución sirve.	E Categórico acumulable hasta 2, para saber si además de existir son públicas.	Mediante un valor numérico saber si el poder judicial realiza encuestas de satisfacción a los usuarios o no. Acumulable si, además de que existen, son públicas. 0 = inexistente. 1 = Existen, pero de uso interno. 2 = Se publican los resultados de las encuestas.	Encuestas de usuarios o bien algún otro instrumento como cuestionario.
24. Existencia de mecanismos para detectar áreas de oportunidad para mejora en organización o procesos	Saber si existen áreas o mecanismos para detectar áreas de oportunidad y mejora organizativa y de gestión.	E Binario 0/1.	Mediante un valor binario saber si se cuenta o no con un área o mecanismo para detectar áreas de oportunidad al interior de la institución (buzón ciudadano, etc.).	Portal del poder judicial, organigrama, cuestionario.
25. Esfuerzos institucionales para acercar la justicia a la sociedad	Medir si existen políticas o medios que buscan simplificar, explicar y acercar lo que hace el poder judicial. Igualmente verificar si se cuenta con algún mecanismo de participación o involucramiento ciudadano.	E Binario 0/1 acumulable hasta 2.	Dos indicadores binarios acumulables hasta 2: • Mediante un valor binario, saber si se cuenta con este elemento o no (Caravana para la justicia cotidiana, visitas a las escuelas, área de orientación o asesoría, etc.) • El segundo indicador, para saber si se cuenta con algún mecanismo que toma en cuenta a la ciudadanía, con participación o con involucramiento ciudadano (Observatorio ciudadano, mesas ciudadanas, etc.).	Portal del poder judicial, cronograma, cuestionario.

Sexto grupo: innovación y tecnología

Con el último grupo de indicadores se busca conocer el nivel de avance de las judicaturas en temas de innovación tecnología. Aunque se trata nuevamente de indicadores relativamente sencillos, con ellos se puede dar cuenta de qué tanto los poderes judiciales han dedicado esfuerzos por involucrarse en la plena modernización y optimización de sus procedimientos.

Ahora bien, más allá de aspectos meramente cuantitativos, es muy importante que las nuevas tecnologías tengan muy presente una mejora cualitativa de la impartición de justicia. Esto significa, entre otras cosas, que la tecnología busque ampliar el acceso a la justicia para toda la sociedad, y no acabe convirtiéndose en un nuevo obstáculo, donde sólo algunos tengan acceso. De la misma manera, la incorporación tecnología debe provocar diversas formas de simplificación de los procedimientos, y no convertirse en una carga adicional para los usuarios.

Una primera medición intenta dar cuenta de la transformación tecnológica de los procesos de gestión al interior de una judicatura, tanto en lo que se refiere a la gestión jurisdiccional como a la administrativa. En ocasiones este proceso se encuentra en marcha, pero sólo cubre ciertas áreas, mientras que muchas otras siguen trabajando a partir de los viejos modos casi artesanales de organización. La implementación de herramientas tecnológicas tiene que abarcar todos los aspectos y procesos de trabajo al interior de las judicaturas, por dos razones evidentes: el enorme cúmulo de trabajo que manejan y, sobre todo, por lo delicado que resulta el tipo de trabajo que se lleva a cabo, para lo cual resulta más oportuno realizarlo con ayuda de la tecnología para agilizar los procesos y reducir la posibilidad de error humano.

Un segundo indicador mide si los procedimientos jurisdiccionales se llevan a través de nuevas tecnologías, y qué tan avanzado se encuentra dicho proceso. Mientras que en algunos lugares solamente hay un sistema de notificaciones electrónicas para las partes de un litigio, en otros ya se utilizan las teleconferencias para llevar audiencias en línea, y en algunos más todo el juicio se puede llevar en línea. Usando el modelo de análisis que ya ha publicado México Evalúa (2021), lo que se intenta saber es el nivel de desarrollo de nuevas tecnologías para la impartición de justicia, a lo largo de tres etapas: la activación, el procesamiento y la decisión judicial.

Indicadores del grupo 6. **Innovación y tecnología**

Nombre del indicador	Objetivo, relevancia	Tipo de Indicador (E) Estático/verificación (D) Dinámico/Cuantificable	Forma de cálculo/medición	Fuente
26. Desarrollo tecnológico de procesos	Medir si todas las áreas de trabajo, jurisdiccionales y administrativas, cuentan con soporte digital y sistemas de apoyo para eficientar y mejorar el trabajo.	E Binario 0/1, acumulables hasta 2.	Se asigna 1 si se implementaron herramientas digitales en áreas jurisdiccionales. • Se asigna 1 si se implementaron herramientas digitales en áreas jurisdiccionales • Se asigna 1 si se implementaron herramientas digitales en: áreas administrativa, estadística, transparencia, Escuela Judicial, Tecnología.	Portal del Poder Judicial, Plataforma Nacional de Transparencia, cuestionario.
27. Uso de nuevas tecnologías en la impartición de justicia	Medir el nivel de avance que tiene el poder judicial en el desarrollo de nuevas tecnologías para la impartición de justicia.	D Binario 0/1 Acumulable hasta 3.	• Se asigna 1 en el primer indicador cuando existe demanda, actuaciones y promociones en línea a través de un expediente electrónico. • Se asigna 1 en el indicador 2 si hay celebración de audiencias y notificaciones en línea a través de videoconferencias. • Se asigna 1 en el indicador 3 si la decisión del juez puede tomarse también por medios electrónicos y se publica la sentencia.	Portal del Poder Judicial, Plataforma Nacional de Transparencia, cuestionario.

Conclusión

Si bien se deben reconocer los grandes avances de los poderes judiciales en cuanto a la transparencia y la producción y publicación de información en los últimos 20 años, es aún preocupante la gran heterogeneidad en el cumplimiento de sus obligaciones al respecto. En este panorama las recomendaciones uniformes o las comparaciones son difíciles de hacer.

En concreto, es problemática la existencia de lo que hemos denominado una 'doble vía': los poderes judiciales dan a conocer su información de transparencia en sus portales web y también en la Plataforma Nacional de Transparencia, siendo la segunda una obligación legal. La información en ambos lugares se organiza de manera distinta, los contenidos difieren, las actualizaciones no coinciden y, en general, se trata de espacios distintos que, lejos de ayudar a quien necesita información, lo confunden. Es importante que se decida reformar la legislación correspondiente para que ambos sitios contengan la misma información.

De la misma manera, es fundamental que lo que parece publicarse en estos sitios, y particularmente en la Plataforma Nacional de Transparencia, efectivamente exista de manera integral, actualizada, en formatos accesibles, y que sean de fácil comprensión. Si estas condiciones no se cumplen, como sucede con muchas de las obligaciones en la materia, equivale a la no existencia de la información. **El avance en transparencia no puede ser simulado ni accidentado; tiene que ser sustantivo para que el cambio en el funcionamiento de los poderes judiciales y la confianza ciudadana sea efectivo**. Es muy importante comprender que no se trata de una moda o de un conjunto de disposiciones normativas sin sentido. Un poder judicial que genera y comparte la información relativa a todos los aspectos de su diseño, organización, funcionamiento y gestión, es un poder judicial abierto, más cercano a la ciudadanía y, consecuentemente, proclive a la mejora, ya que es autocrítico y descubre constantemente áreas de oportunidad.

Con este afán de transformación, ponemos en manos de los poderes judiciales esta propuesta de contenidos mínimos de información y de indicadores a publicar. Pretende ser una herramienta para que estas instituciones midan y comparen su desempeño en el tiempo y en relación con otros poderes judiciales, mientras que los espacios y canales de información ya existentes, en transparencia y en solicitudes de información, siguen su camino de perfeccionamiento.

La propuesta es mejorable y destinada a evolucionar en el tiempo. Lo hará conforme vayan mejorando los poderes judiciales en el cumplimiento de sus obligaciones de transparencia y en sus respuestas a solicitudes de acceso a la información. El primer paso tenía que darse.

Bibliografía

- Bagehot, W. (1990). *The English Constitution*. Cornell University Press.
- Binder, A., Vargas, J. E. y Riego, C. (25 y 26 de septiembre de 2003). *Los jueces y la información. Sistemas de información e instituciones judiciales en el marco de la reforma judicial*. II Seminario Interamericano sobre gestión judicial. La información al servicio del gobierno judicial., San José, Costa Rica, CEJA.
- Concha Cantú, H. A., Lara Otaola, M.A. y Orozco Henríquez, J. (2020). Hacía un Índice Global de Justicia Electoral. IDEA Internacional, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1: 47.
- Friedman, L. M. (1978). *Access to Justice: Social and Historical context* en M. Cappelletti y J. Weisner (Eds.),. *Access to Justice. Vol. II : Promising Institutions* (pp. 3-36). Sitjhoff and Noordhooff, Alphenaandenrijn Dott, A. Giuffré Editore.
- Greenhouse, L. (1996). « Telling the Court's Story: Justice and Journalism at the Supreme Court ». *The Yale Law Journal* 105(6), 1537-1561.
- Greenhouse, L. (2018). The Supreme Court & Science. *Daedalus* 147(4, Science & The Legal System): 28-40.
- Gregorio, C. (2003). "Transparencia en la administración de justicia y acceso a la información judicial". *Reforma Judicial. Revista mexicana de justicia*. 1(2).
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2020). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_presentacion_nacional.pdf
- Matteucci, N. (1998). *Organización del poder y libertad. Historia del constitucionalismo moderno*. Editorial Trotta.
- México Evalúa. (2020). *Guía de buenas prácticas en el uso de nuevas tecnologías para la impartición de justicia*. Autoedición.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (2012). *Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación.* Autoedición.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas y Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en México. (2013). *Indicadores sobre el derecho a un juicio justo del Poder Judicial del Distrito Federal,* Volúmenes I, II y III. Autoedición.
- Pásara, L. (2004). El conflicto entre medios de comunicación y justicia. *Reforma Judicial. Revista mexicana de justicia*. 1(3).
- Pou, Francisca. (2018). "El Poder Judicial" en *Manual De Derecho Constitucional. Estructura Y Organización Constitucional Del Estado Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. 144-203.
- Resnik, Judith. 2014. « Reinventing Courts as Democratic Institutions ». *Daedalus* 143(3, The Invention of Courts): 9-27.
- Schama, Simon. 1989. *Citizens. A Chronicle of the French Revolution*. New York: Vintage Books. Random House, Inc.
- Schauer, F. (2014). Our Informationally Disabled Courts. *Daedalus* 143(3, The Invention of Courts): 105-114.
- Zagrebelsky, G. (2002). *El Derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*. Editorial Trotta.

El estudio *Información desde y para los poderes judiciales: Una propuesta de contenidos mínimos e indicadores de transparencia* es resultado del esfuerzo de los integrantes de México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas.

La investigación, el análisis y la redacción no hubieran sido posibles sin la participación de cada miembro del equipo:

Edna Jaime
Directora de México Evalúa

Hugo Alejandro Concha Cantú
Investigador externo

Laurence Pantin
Coordinadora del Programa de Transparencia en la Justicia

Alejandra Quezada
Investigadora

Pablo García
Editor

Miguel Cedillo
Editor gráfico

Agradecemos la colaboración de Julio Sánchez Hernández, Mitza Flores Trujillo y Adriana Aguilar en la recopilación de información para este proyecto.

Nuestro agradecimiento y reconocimiento al equipo de comunicación de México Evalúa, conformado por Cynthia Castañeda, Pablo García, Miguel Cedillo, Cinthia Galán y Lizeth Basaldúa, por todo su empeño y profesionalismo para que este documento viera la luz y para contribuir a su difusión.

Este reporte fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés). El contenido de este reporte es responsabilidad de México Evalúa y no necesariamente reflejan el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

México 2021

D.R. 2021, México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas
Jaime Balmes No. 11, Edificio D, 2o. piso, Col. Los Morales Polanco, 11510,
Ciudad de México
T. +52 (55) 5985 0254

USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

México Evalúa
CENTRO DE ANÁLISIS DE
POLÍTICAS PÚBLICAS

ISBN: 978-607-8391-34-9

mexicoevalua.org