

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

Tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho:

CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN POR LA LEY
FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL,
MEXICANA.

Brusia Margarita Jimena Valenzuela Illera

Seminario de Derecho Administrativo

Director del Seminario: Lic. Pedro Nogueroń Consuegra.

Asesor de Tesis: Mtra. María Guadalupe Fernández Ruiz.

México D. F.

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN POR LA LEY FEDERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL,
MEXICANA.**

Índice

	Página
Introducción	I
Abreviaturas	V
Capítulo Primero. Derecho a la Información.	
1.1 Concepto de derecho a la Información.	1
1.1.1 Desarrollo y Evolución del Derecho a la Información.	19
Capítulo Segundo. La Administración Pública Federal y el Derecho a la Información.	
2.1 Administración Pública Federal.	32
2.1.1 Administración Pública Federal Centralizada	39
2.1.1.1 Centralización.	41
2.1.1.2 Desconcentración.	46
2.1.2 Administración Pública Federal Paraestatal	48
2.1.2.1 Organismos Descentralizados.	50
2.1.2.2 Empresas de Participación Estatal Mayoritaria y Minoritaria.	60
2.1.2.2.1 Sociedades Nacionales de Crédito.	70
2.1.2.3 Fideicomiso.	74
2.2 Obligaciones y Derechos Impuestos a la Administración Pública Federal por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Mexicana.	83
Capítulo Tercero. La Información en la Administración Pública Federal.	
3.1 Clasificación de la Información por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Mexicana.	96
3.1.1 Información Ordinaria.	98
3.1.2 Información Reservada.	105
3.1.3 Información Confidencial.	121
3.2 Fundamentación y Motivación para Negar Información.	129
3.3 El Recurso de Revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.	132
Capítulo Cuarto. Diversidad de Ordenamientos Legales Nacionales Relacionados con la Clasificación de Información.	
4.1 El Acceso a la Información en Diversos Ordenamientos Legales Nacionales.	144

4.2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	147
4.3 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	149
4.4 Ley Federal de las Entidades Paraestatales.	152
4.5. Código Fiscal de la Federación.	153
4.6 Ley de Instituciones de Crédito.	157
4.7 Ley de Propiedad Industrial.	168
Conclusiones	172
Anexo Formato del Recurso de Reconsideración	177
Bibliografía	179

Introducción

Es indudable que en una sociedad en que los medios de comunicación masiva y la tecnología han alcanzado gran desarrollo el tema de la información se convierte en algo extremadamente importante y preocupante a la vez.

No hay duda alguna de que la información permite al individuo adoptar la decisión que crea más conveniente a sus intereses, cuando dispone de toda la información que le es útil para ello. Sin embargo, el uso y manejo de la información de una manera indiscriminada y abusiva puede causar graves inconvenientes al mismo.

Estas dos situaciones han sido estudiadas desde décadas atrás tanto a nivel internacional, como nacional. El llamado “derecho a la información” ha sido un tema central de debate para las naciones democráticas, que han reconocido su importancia y valor al plasmarlo en sus normas jurídicas.

En el ámbito nacional, el derecho a la información ha sido ampliamente discutido desde que la frase “el derecho a la información será garantizado por el Estado” fue agregada al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debate que perdura hasta nuestros días.

La inclusión del derecho a la información en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en 1977, fue resultado de la Reforma Política llevada a cabo por el expresidente José López Portillo.

A partir de su publicación varias cuestiones fueron analizadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los legisladores, los académicos y la sociedad civil, entre las que destacan: si la reforma establecía una garantía social, una garantía individual o si se trataba de ambas; cuál era el alcance de la frase “el derecho a la información será garantizado por el Estado” y cómo lo iba a garantizar el mismo; si era conveniente o no la regulación de tal derecho mediante la expedición de una ley reglamentaria, entre otros aspectos.

Sin embargo, fue hasta las elecciones para elegir al Presidente de la República del año 2000, con el cambio del partido político en el poder, Partido Revolucionario Institucional-Partido Acción Nacional cuando el derecho a la información recobró su impulso, en lo relativo al acceso a la información pública gubernamental.

El amplio debate que tuvo lugar entre los Poderes de la Unión, académicos y sociedad civil dio como resultado la expedición de una nueva ley en los Estados Unidos Mexicanos, la “Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental” (LFTAIPG), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002.

La Exposición de Motivos de la LFTAIPG reconoce la importancia de una ley de este tipo, al señalar que con ella se busca pasar de un sistema cerrado a uno

democrático, en el que los servidores públicos deberán rendir cuenta de su actuación. En otras palabras con la LFTAIPG se busca abandonar la llamada “cultura del secreto” que durante décadas ha envuelto la actuación del gobierno y sus servidores públicos con la finalidad de lograr la transparencia en su gestión.

La LFTAIPG se encuentra estructurada de la siguiente manera:

TÍTULO PRIMERO. DISPOSICIONES COMUNES PARA LOS SUJETOS OBLIGADOS

Capítulo I. Disposiciones generales

Capítulo II. Obligaciones de transparencia

Capítulo III. Información reservada y confidencial

Capítulo IV. Protección de datos personales

Capítulo V. Cuotas de acceso

TÍTULO SEGUNDO. ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL PODER EJECUTIVO FEDERAL.

Capítulo I Unidades de Enlace y Comités de Información

Capítulo II. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

Capítulo III. Del procedimiento de acceso ante la dependencia o entidad

Capítulo IV. Del procedimiento ante el Instituto

TÍTULO TERCERO. ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS DEMÁS SUJETOS OBLIGADOS

Capítulo Único

TÍTULO CUARTO. RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

Capítulo Único.

Esta ley presenta como sus objetivos: proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos; transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información generada por los sujetos obligados; favorecer la rendición de cuentas, mejorar la organización, clasificación y manejo de documentos y contribuir a la democratización de la sociedad.

La LFTAIPG garantiza el que toda persona pueda acceder a la información pública, al no exigir que éstas demuestren cuál es su interés en conocerla. Esto quiere decir que no se necesitará acreditar interés alguno para poder tener acceso a la información.

Este ordenamiento ayuda a transparentar el desempeño de los servidores públicos, y señala las responsabilidades a las que se hacen acreedores los mismos, en caso de que no cumplan con lo señalado en esta ley.

Por otra parte, crea nuevas estructuras administrativas como es el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), organismo descentralizado, los

Comités de Información y las Unidades de Enlace. Teniendo los sujetos obligados la obligación de contar con estas dos últimas estructuras administrativas.

Esta ley presenta dos aspectos importantes. El primero de ellos consiste en permitir al individuo tener un contacto directo con la información proveniente del gobierno, sin necesidad de intermediarios. Esto se debe al procedimiento que la ley ha creado para que las personas puedan elaborar solicitudes de acceso a la información directamente a los sujetos obligados. Asimismo, la ley establece el procedimiento que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el manejo y resolución de las solicitudes de acceso a la información pública.

En segundo lugar, la ley señala un mínimo de información que deben publicar obligatoriamente los sujetos obligados en sus sitios de internet. Lo anterior significa que la persona no deberá presentar una solicitud de acceso a la información, ya que ésta deberá estar siempre disponible para su consulta.

Ante la carencia de una ley de protección de datos personales en los Estados Unidos Mexicanos los legisladores consideraron que era importante que la LFTAIPG regulara también el trato que se le debe dar a los datos personales en manos del gobierno.

A nivel de la Administración Pública Federal la LFTAIPG es sin duda importante debido a que viene a representar una nueva forma y método de organización para la misma, ya que la información que se genere deberá estar perfectamente clasificada, ordenada, y lo más importante, puesta a disposición del público. Estableciendo que la información proveniente del gobierno es por principio pública y su clasificación en reservada y confidencial, representa la excepción al principio de publicidad de la misma.

Hoy en día el estudio acerca de este tema es de gran relevancia debido a la amplia gama de expectativas que han sido depositadas en la LFTAIPG y por otra parte a la polémica que la envuelve, que va desde su alabanza, crítica y comentarios para perfeccionarla.

Un punto medular en la LFTAIPG es el que se refiere a la clasificación de la información. De acuerdo con esta ley la información puede ser clasificada en reservada y confidencial.

Es indudable que la clasificación de la información es necesaria para saber qué información puede ser entregada a los particulares y qué clase de información no puede ser entregada debido al daño que su divulgación podría causar. Sin embargo la clasificación que de la información hace la LFTAIPG puede entrar en conflicto con otras leyes, situación que será analizada en el presente trabajo.

La hipótesis del presente trabajo es la siguiente: De la correcta clasificación de la información pública dependerá el que los objetivos de la LFTAIPG sean alcanzados, ya que la clasificación de la información es el punto medular de la LFTAIPG. Sin embargo para que esto suceda será necesario tener presente que La LFTAIPG puede resultar

compleja en cuanto a su aplicación, ya que remite a figuras jurídicas contenidas en otras leyes como lo es el secreto fiscal, regulado por el artículo 69 del Código Fiscal Federal; el secreto bancario y fiduciario, contemplados en el artículos 117 de la Ley de Instituciones de Crédito; y el secreto industrial, regulado por la Ley de la Propiedad Industrial, entre otros ejemplos. Por lo que será conveniente que los legisladores analicen esta cuestión y realicen las modificaciones correspondientes a los ordenamientos jurídicos que tratan estos aspectos.

La tesis se encuentra estructurada de la siguiente forma:

El Capítulo Primero estará dedicado al derecho a la Información, señalando su concepto, desarrollo y su naturaleza jurídica. Este capítulo permitirá comprender como surge el derecho a la información tanto a nivel nacional como internacional, cómo ha sido interpretado en cuanto a su naturaleza jurídica y la dificultad que ha tenido su regulación en los Estados Unidos Mexicanos.

En el Segundo Capítulo trataré el tema de la Administración Pública Federal y el Derecho a la Información. La LFTAIPG establece como uno de los sujetos obligados a la Administración Pública Federal, por lo que es importante conocer como se encuentra integrada. En este mismo capítulo se señalarán las obligaciones y derechos que la LFTAIPG contempla para los órganos integrantes de la Administración Pública Federal.

El Capítulo Tercero abordará el tema de la información en la Administración Pública Federal. Haciendo referencia al concepto información en su sentido ordinario; a la clasificación de la información, en reservada y confidencial, de acuerdo a lo establecido por la LFTAIPG; a la fundamentación y motivación, en el caso que se niegue el acceso a la información; y finalmente al Recurso de Revisión ante el IFAI.

El Capítulo Cuarto tratará sobre la diversidad de ordenamientos legales nacionales relacionados con la clasificación de la información. En primer término se estudiará al derecho de petición, consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Posteriormente se dedicará un apartado a las siguientes leyes: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Código Fiscal de la Federación, Ley de Instituciones de Crédito y Ley de la Propiedad Industrial.

Abreviaturas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.	LFTAIPG
Ley de Instituciones de Crédito	LIC
Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito	LGTOC
Ley de Propiedad Industrial	LPI
Diario Oficial de la Federación	DOF
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Instituto Federal Electoral	IFE
Instituto Federal de Acceso a la Información Pública	IFAI

Capítulo Primero. Derecho a la Información.

1.1 Concepto de derecho a la información.

Uno de los grandes problemas que han girado en torno al derecho a la información ha sido el de su definición y alcance, tanto la doctrina como el Poder Judicial Federal han realizado estudios e interpretaciones, algunas veces encontradas, sobre el significado de la frase “el derecho a la información será garantizado por el Estado”. Estudios que tratan el tema de su conceptualización e implementación por parte del Estado.

Antes de continuar con el tema del derecho a la información, es conveniente hacer referencia a las libertades de expresión e imprenta, ya que con ello se comprenderá de forma más precisa el sentido y alcance del derecho a la información.

1. Libertad de Expresión.

En el orden internacional la libertad de expresión fue establecida formalmente en la Declaración de los Derechos del Hombre, 1789, el cual señala:

Artículo 10. Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aun religiosas, con tal de que su manifestación no trastorne el orden público establecido por la Ley.

Artículo 11. La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede hablar, escribir o imprimir libremente, pero debe responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley.

Numerosas naciones han plasmado a nivel constitucional la libertad de expresión.

“Los países que reconocen la libertad de expresión como garantía constitucional son los siguientes: Afganistán, Alemania, Albania, Andorra, Angola, Antigua, Argelia, Argentina, Austria, Azerbayán, Bahamas, Bahrain, Bangladesh, Barbados, Bélgica, Belice, Benin, Bielorrusia, Birmania, Bolivia, Bosnia- Herzegovina, Bostwana, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Colombia, Comoros, Congo, Corea, Corea del Norte, Costa Rica, Croacia, Cuba, Chad, Chechenia, Chile, China, Chipre, Dinamarca, Djibouti, Dominica, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eslovaquia, España, Estados Unidos, Estonia, Etiopia, Fiji, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Georgia, Ghana, Granada, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Haití, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Irán, Iraq, Irlanda, Islandia, Islas Salomón, Italia, Japón, Jamaica, Jordania, Kazakhastán, Kenia, Kiribati, Krajina, Kuwait, Laos, Letonia, Líbano, Liberia, Libia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Macedonia, Madagascar, Malasia, Malawi, Maldivia, Malí,

Malta, Mauricio, Mauritania, Marruecos, México, Moldavia, Mónaco, Mongolia, Montenegro, Mozambique, Namibia, Nauru, Nepal, Nicaragua, Níger, Nigeria, Nueva Zelanda, Países Bajos, Pakistán, Panamá. Papua Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Puerto Rico, Qatar, República Africana Central, República Checa, República Dominicana, Ruanda, Rumania, Rusia, Samoa Occidental, San Christopher y Nevis, Santa Lucía, San Vicente, Santo Tomás y Príncipe, Senegal, Serbia, Seychelles, Sierra Leona, Singapur, Siria, Somalia, Sri Lanka, Suazilandia, Sudáfrica, Sudán, Suecia, Suiza, Surinam, Tailandia, Tajikistán, Tanzania, Togo, Tonga, Trinidad y Tobago, Túnez, Turkmenistán, Turquía, Tuvalu, Ucrania, Uganda, Uruguay, Uzbekistán, Vanautu, Venezuela, Vietnam, Yemen, Yugoslavia, Zaire, Zambia y Zimbabwe.”¹

En el ámbito nacional el artículo 6 del texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que:

Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público...”

Para Ignacio Burgoa, la garantía individual de la libertad de expresión, hace referencia a lo siguiente:

“...se contrae a la *manifestación o emisión verbal u oral* de las ideas (pensamientos, opiniones, etc.), la cual puede tener lugar concretamente en *conversaciones, discursos, polémicas, conferencias* y, en general, en cualquier medio de exposición por conducto de la palabra; refiriéndose dicha garantía igualmente a otros *medios no escritos* de expresión eidética, tales como las obras de arte en sus diversas manifestaciones, musicales, pictóricas, esculturales, etc., así como su *difusión bajo cualquier forma* (por cinematografía, por televisión, por radiotransmisión, etc.).

...

El artículo 6...establece que ‘la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna *inquisición judicial o administrativa*.’ Por *inquisición* se entiende toda averiguación practicada con un determinado fin, el cual consiste en el caso de ésta garantía, en establecer cierta responsabilidad y en aplicar la sanción que a ésta corresponda. De conformidad con la disposición constitucional transcrita ningún juez o ninguna autoridad administrativa, de cualquier orden que sea, puede inquirir sobre la expresión de las ideas del gobernado y, por ende, éste no puede ser sometido a ninguna investigación para fijarle una cierta y supuesta responsabilidad al formular tal

¹ Villanueva Villanueva, Ernesto. *Derecho Comparado de la Información*. Universidad Iberoamericana. Segunda Edición. México, 1988. pp.25-26

manifestación y para imponerle sanción correspondiente, salvo los casos constitucionales de excepción...”²

Como se desprende del artículo 6 existen cuatro limitaciones a la libertad de expresión, las cuales son: 1. Ataque a la moral 2. Ataque a los derechos de tercero 3. Provocar algún delito y 4. Perturbación del orden público.

En cuanto a los ataques a la moral se puede observar la gran problemática que existe en cuanto a su definición, ya que la moral es algo que se encuentra en constante cambio, que varía en las diferentes etapas históricas y entre los mismos individuos pertenecientes a una misma época.

Las normas morales tienen como características el ser unilaterales, interiores, autónomas e incoercibles, a diferencia de las normas jurídicas que cuentan con características opuestas.

En cuanto a las normas morales, su unilateralidad señala obligaciones, aunque no concede las facultades necesarias para exigir que se cumplan las mismas. Su interioridad atiende a la parte interior del hombre. Su autonomía a aquellos imperativos que la misma voluntad crea como obligatorios. Finalmente, su incoercibilidad se debe a que el cumplimiento de las normas morales debe de ser un acto espontáneo.

Miguel Carbonell, al hablar de las limitaciones del artículo 6 constitucional, y siguiendo a Sergio López Ayllón hace la siguiente observación:

“Algunas de estas limitaciones tienen una marcada vaguedad y pueden ser interpretadas de forma ambigua, por lo que quizá sería bueno removerlas o redactarlas de forma que no dejaran espacios interpretativos que, en realidad, pudieran negar el ejercicio de la libertad de expresión. El caso de la moral (así en singular) es muy ilustrativo. Si se revisa la interpretación que ha hecho el Poder Judicial Federal de este término, se comprenderá su inadecuación a un contexto democrático. La Corte ha dicho que:

‘Dado el carácter variable de la noción de buenas costumbres y de moral pública, según sea el ambiente o grado de cultura de una comunidad determinada; es necesario dejar a los jueces el cuidado de determinar cuáles actos pueden ser considerados como impúdicos, obscenos o contrarios al pudor público. A falta de un concepto exacto y de reglas fijas en la materia de moralidad pública, tiene el juez la obligación de interpretar lo que el común de las gentes entienden por obsceno u ofensivo al pudor, sin recurrir a procedimientos de comprobación, que sólo son propios para

² Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa. 32ª edición. México, 2000. p.350

resolver cuestiones puramente técnicas', Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Primera Sala, tomo LVI, p. 133'.³

El orden público es definido en sentido genérico como:

"el estado de coexistencia pacífica entre los miembros de una comunidad. Esta idea esta asociada con la noción de paz pública, objetivo específico de las medidas de gobierno y policía (Bernard). En un sentido técnico, la dogmática jurídica con 'orden público' se refiere al conjunto de instituciones jurídicas que identifican o distinguen el derecho de una comunidad; principios; normas e instituciones que no pueden ser alteradas ni por la voluntad de los individuos (no está bajo el imperio de la 'autonomía de la voluntad') ni por la aplicación del derecho extranjero.

Estos principios e instituciones no son sólo normas legisladas. El orden público comprende además, tradiciones y prácticas de las profesiones jurídicas. Podría decirse que el orden público se refiere, por así decirlo, a la 'cultura' jurídica de una comunidad determinada, incluyendo sus tradiciones, ideales e, incluso, dogmas y mitos sobre su derecho y su historia institucional."⁴

Acosta Romero, cita la definición que Andrés Serra Rojas da sobre el orden público, señalando que:

"Es el Orden indispensable para la convivencia, para mantener la paz social y el libre y seguro desenvolvimiento de los grupos humanos."⁵

Por su parte Acosta Romero indica que es:

"..., una misión de la autoridad (elemento del Estado) para mantener a la paz y tranquilidad, partiendo del Interés Público de la sociedad. Dicha misión se realiza mediante el gobierno de los hombres y la administración de cosas. Siendo el gobierno quien lo concretiza e institucionaliza en el Derecho.

...

...el concepto de Orden Público no puede confundirse con la noción de Derecho Público. Ciertamente las normas de Derecho Público (Derecho Constitucional, Administrativo, Penal, Agrario, Fiscal, Internacional, del Trabajo) son normalmente disposiciones de Orden Público. Sin embargo, están lejos de comprender todo el Orden Público. Muchas disposiciones del Derecho Privado (Civil, Mercantil) son también de Orden Público. Además

³ Carbonell, Miguel. *Transición a la Democracia y Medios de Comunicación. Un Punto de Vista Constitucional*. Textos para la transición, número 10. Gobierno del Estado de Aguascalientes. México, 2000. pp.24-25

⁴ *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo I-O. Porrúa- Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 2001. p. 2279.

⁵ Acosta Romero, Miguel. *Derecho Administrativo Especial. Vol. I*. Editorial Porrúa. Tercera Edición Actualizada. México, 1999. p. 762

la noción en análisis no sólo se limita a las normas legisladas sino comprende prácticas, tradiciones e instituciones sociales de la comunidad.”⁶

Ignacio Burgoa comenta acertadamente, lo siguiente:

“..., la Suprema Corte no ha definido los conceptos de moralidad ni de orden público; simplemente los ha aplicado por instinto en diversas ejecutorias relativas a diferentes puntos jurídicos. En casos aislados ha considerado oblicuamente la cuestión de cuándo se atacan los derechos de tercero y se altera el orden público...”⁷

2. Libertad de Imprenta.

Respecto a la libertad de imprenta, el artículo 7 constitucional establece:

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores e impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse a la prensa como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, “papeleros”, operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

La libertad de imprenta garantiza que el individuo pueda hacer constar por escrito, y dentro de los límites legales, su forma de pensar, a diferencia del artículo 6 constitucional que permite al ser humano expresarse de manera verbal.

Al igual que el artículo 6 constitucional, el artículo en estudio tiene algunas limitaciones como lo son en primer lugar la vida privada; en segundo, la moral y en tercero la paz pública. Límites que presentan las mismas dificultades en cuanto a su definición se refiere.

Al respecto es conveniente señalar que la Ley de Imprenta hace referencia a estos conceptos en los siguientes artículos:

Artículo 1. Constituyen ataques a la vida privada:

I. Toda manifestación o expresión maliciosa hecha verbalmente o por señales en presencia de una o más personas, o por medio de manuscrito, o

⁶ Ibidem. p. 785

⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Op. Cit. p. 352

de la imprenta, del dibujo, litografía, fotografía o de cualquier otra manera que expuesta o circulando en público, o transmitida por correo, telégrafo, radiotelegrafía o por mensajes, o de cualquier otro modo, exponga a una persona al odio, desprecio o ridículo, o pueda causarle demérito, o en su reputación o en sus intereses;

II. Toda manifestación o expresión maliciosa hecha en los términos y por cualquiera de los medios indicados en la anterior, contra la memoria de un difunto con el propósito o intención de lastimar el honor o la pública estimación de los herederos o descendientes de aquí, que aún vivieren;

III. Todo informe, reportazgo o relación de las audiencias de los jurados o tribunales, en asuntos civiles o penales, cuando refieran hechos falsos o se alteren los verdaderos con el propósito de causar daño a alguna persona, o se hagan, con el mismo objeto, apreciaciones que no están ameritadas racionalmente por los hechos, siendo, éstos verdaderos;

IV. Cuando con una publicación prohibida expresamente por la Ley, se compromete la dignidad o estimación de una persona, exponiéndola, al odio, desprecio o ridículo, o a sufrir daños o en su reputación o en sus intereses, ya sean personales o pecuniarios.

Artículo 2. Constituye un ataque a la moral:

I. Toda manifestación de palabra, por escrito, o por cualquier otro de los medios de que habla la fracción I del artículo anterior, con la que se defiendan o disculpen, aconsejen o propaguen públicamente los vicios, faltas o delitos, o se haga la apología de ellos o de sus autores;

II. Toda manifestación verificada con discursos, gritos, cantos, exhibiciones o representaciones o por cualquier otro medio de los enumerados en la fracción I del artículo 2o. con la cual se ultraje u ofenda públicamente al pudor, a la decencia o a las buenas costumbres o se excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos o impúdicos, teniéndose, como tales todos aquellos que, en el concepto público, estén calificados de contrarios al pudor;

III. Toda distribución, venta o exposición al público, de cualquiera manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones, grabados, libros, imágenes, anuncios, tarjetas u otros papeles o figuras, pinturas, dibujos o litografiados de carácter obsceno o que representen actos lúbricos;

Artículo 3. Constituye un ataque al orden o a la paz pública:

I. Toda manifestación o exposición maliciosa hecha públicamente por medio de discursos, gritos, cantos, amenazas, manuscritos, o de la imprenta, dibujo, litografía, fotografía, cinematógrafo, grabado o de cualquier otra manera, que tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país; o con los que se injuria a la Nación Mexicana, o a las Entidades Políticas que la forman;

II. Toda manifestación o expresión hecha públicamente por cualquiera de los medios de que habla la fracción anterior, con la que se aconseje, excite

o provoque directa o indirectamente al Ejército, a la desobediencia, a la rebelión, a la dispersión de sus miembros, o a la falta de uno u otros de sus deberes; se aconseje, provoque o excite directamente al público en general a la anarquía, al motín, sedición o rebelión, o a la desobediencia de las leyes o de los mandatos legítimos de la autoridad; se injurie a las autoridades del país con el objeto de atraer sobre ellas el odio, desprecio o ridículo; o con el mismo objeto se ataque a los cuerpos públicos colegiados, al Ejército, o Guardia Nacional o a los miembros de aquéllos y éstas, con motivo de sus funciones; se injurie a las naciones amigas, a los soberanos o Jefes de ellas o a sus legítimos representantes en el país; o se aconseje, excite o provoque a la comisión de un delito determinado.

III. La publicación o propagación de noticias falsas o adulteradas sobre acontecimientos de actualidad, capaces de perturbar la paz o la tranquilidad de la República o en alguna parte de ella, o de causar el alza o baja de los precios de las mercancías o de lastimar el crédito, de la Nación o de algún Estado o Municipio, o de los bancos legalmente constituidos.

IV. Toda publicación prohibida por la ley o por la autoridad por causa de interés público, o hecha antes de que la ley permita darla a conocer al público.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido una tesis en que relaciona el daño moral y el derecho a la Información.

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XVII, Marzo de 2003

Página: 1709

Tesis: I.4o.C.57 C

Tesis Aislada

Materia: Civil

DAÑO MORAL Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. Los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal establecen el marco jurídico que a la vez que consagra el derecho a la libre manifestación de las ideas y la libertad de imprenta, les impone límites consistentes en que la manifestación de las ideas no debe ejercerse en forma que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; la libertad de imprenta tiene por límite el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública. Por su parte, el artículo 1o. de la Ley de Imprenta prevé lo que se considera como ataques a la vida privada, y en su fracción I establece que lo es toda manifestación o expresión hecha por la imprenta o que de cualquier otra manera circule en la opinión pública donde se expone a una persona al odio, desprecio o ridículo y que pueda causarle demérito en su reputación e intereses. Como se advierte, en el supuesto de la fracción I resulta irrelevante que la información o manifestación sea falsa o verdadera. Basta que se exponga a una persona al odio, desprecio o ridículo. El decoro

está integrado por el honor, el respeto, la circunspección, la honestidad, el recato, la honra y la estimación. Se basa en el principio de que a toda persona, por el hecho de serlo, se le debe considerar honorable, merecedora de respeto. La conculcación de este bien se configura en sentido negativo, cuando el sujeto activo, sin fundamento, daña a una persona en su honor o en la estimación que los demás tienen de ella en el medio social en que se desenvuelve y que es donde directamente repercute en su agravio. El honor es un bien objetivo que hace que la persona sea merecedora de confianza. Si una persona sufre una afectación en la consideración que de ella tienen los demás, se debe entender como una lesión a la estima que los demás le profesan, o sea, al trato con urbanidad y respeto que merece. El límite entre la libertad de expresión y la conducta ilegal del agente sólo puede establecerse mediante la ponderación de los derechos en presencia, para determinar si la restricción que se impone al derecho de información y expresión está o no justificada por la limitación que sufriría el otro derecho a la intimidad. Dada su función institucional, cuando se produzca una colisión entre ambos derechos, el de la información goza de una posición preferente, y las restricciones a ese derecho deben interpretarse de tal modo que su contenido esencial no resulte desnaturalizado. Tal valor preferente no es, sin embargo, absoluto. Si se le reconoce como garantía de la opinión pública, sólo puede legitimar intromisiones en otros derechos fundamentales que guarden congruencia con esa finalidad, o sea, que resulten relevantes para la formación de la opinión pública. Carecerá de protección cuando se ejercite de manera desmesurada a ese fin.

En otra tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se hace referencia a que el derecho a la información no debe rebasar los límites previstos por los artículos 6,7 y 24 de la Constitución.

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIV, Septiembre de 2001

Página: 1309

Tesis: I.3o.C.244 C

Tesis Aislada

Materia: Civil

DERECHO A LA INFORMACIÓN. NO DEBE REBASAR LOS LÍMITES PREVISTOS POR LOS ARTÍCULOS 6o., 7o. Y 24 CONSTITUCIONALES. El derecho a la información tiene como límites el decoro, el honor, el respeto, la circunspección, la honestidad, el recato, la honra y la estimación, pues el artículo 6o. otorga a toda persona el derecho de manifestar libremente sus ideas y prohíbe a los gobernantes que sometan dicha manifestación a inquisición judicial o administrativa, salvo que ataquen la moral, los derechos de tercero, provoquen algún delito o perturben el orden

público. Así, la manifestación de las ideas se encuentra consagrada como uno de los derechos públicos individuales fundamentales que reconoce la Constitución, oponible por todo individuo, con independencia de su labor profesional, al Estado, y los artículos 7o. y 24 de la propia Carta Fundamental se refieren a aspectos concretos del ejercicio del derecho a manifestar libremente las ideas. El primero, porque declara inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia y, el segundo, porque garantiza la libertad de creencias religiosas. Así, el Constituyente Originario al consagrar la libertad de expresión como una garantía individual, reconoció la necesidad de que el hombre pueda y deba, siempre, tener libertad para apreciar las cosas y crear intelectualmente, y expresarlo, aunque con ello contraríe otras formas de pensamiento; de ahí que sea un derecho oponible al Estado, a toda autoridad y, por ende, es un derecho que por su propia naturaleza debe subsistir en todo régimen de derecho. En efecto, la historia escrita recoge antecedentes de declaraciones sobre las libertades del hombre, y precisa que hasta el siglo XVIII, se pueden citar documentos sobre esa materia. No hay duda histórica sobre dos documentos básicos para las definiciones de derechos fundamentales del hombre y su garantía frente al Estado. El primero es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, producto de la Revolución Francesa, la cual se mantiene viva y vigente como texto legal por la remisión que hace el preámbulo de la Constitución de Francia de fecha veinticuatro de diciembre de mil setecientos noventa y nueve. El segundo, es la Constitución de los Estados Unidos de América, de diecisiete de septiembre de mil setecientos ochenta y siete. En la historia constitucional mexicana, que recibe influencia de las ideas políticas y liberales de quienes impulsaron la Revolución Francesa, así como contribuciones de diversas tendencias ideológicas enraizadas en las luchas entre conservadores y liberales que caracterizaron el siglo XIX, tenemos que se hicieron y entraron en vigor diversos cuerpos constitucionales, pero en todos ellos siempre ha aparecido una parte dogmática que reconoce derechos inherentes al hombre, y que ha contenido tanto la libertad de expresión como la libertad de imprenta. Por otra parte, los antecedentes legislativos relacionados con la reforma y adición a la Constitución de mil novecientos diecisiete, en relación al artículo 6o. antes precisado, tales como la iniciativa de ley, el dictamen de la comisión que al efecto se designó, y las discusiones y el proyecto de declaratoria correspondientes, publicados, respectivamente, en los Diarios de los Debates de los días seis, veinte de octubre y primero de diciembre, todos de mil novecientos setenta y siete, ponen de relieve que el propósito de las reformas fue el de preservar el derecho de todos respecto a las actividades que regula. Esta reforma recogió distintas corrientes preocupadas por asegurar a la sociedad una obtención de información oportuna, objetiva y plural, por parte de los grandes medios masivos de comunicación. Conforme a la evolución del artículo 6o. constitucional vigente y comparado con lo que al respecto se ha regulado en otros países, se concluye que a lo largo de la historia constitucional, quienes han tenido el depósito de la soberanía popular para legislar, se han preocupado porque

existiera una Norma Suprema que reconociera el derecho del hombre a externar sus ideas, con limitaciones específicas tendientes a equilibrar el derecho del individuo frente a terceros y la sociedad, puesto que en ejercicio de ese derecho no debe menoscabar la moral, los derechos de tercero, que implica el honor, la dignidad y el derecho a la intimidad de éste, en su familia y decoro; así como tampoco puede, en ejercicio de ese derecho, provocar algún delito o perturbar el orden público. Asimismo, ese derecho del individuo, con la adición al contenido original del artículo 6o., quedó también equilibrado con el derecho que tiene la sociedad a estar veraz y objetivamente informada, para evitar que haya manipulación. Así, el Estado asume la obligación de cuidar que la información que llega a la sociedad a través de los grandes medios masivos de comunicación, refleje la realidad y tenga un contenido que permita y coadyuve al acceso a la cultura en general, para que el pueblo pueda recibir en forma fácil y rápida conocimientos en el arte, la literatura, en las ciencias y en la política. Ello permitirá una participación informada para la solución de los grandes problemas nacionales, y evitará que se deforme el contenido de los hechos que pueden incidir en la formación de opinión. Luego, en el contenido actual del artículo 6o., se consagra la libertad de expresarse, la cual es consustancial al hombre, y que impide al Estado imponer sanciones por el solo hecho de expresar las ideas. Pero correlativamente, esa opinión tiene límites de cuya transgresión derivan consecuencias jurídicas. Tales límites son que la opinión no debe atacar la moral, esto es, las ideas que se exterioricen no deben tender a destruir el conjunto de valores que sustenta la cohesión de la sociedad en el respeto mutuo y en el cumplimiento de los deberes que tienen por base la dignidad humana y los derechos de la persona; tampoco debe dañar los derechos de tercero, ni incitar a la provocación de un delito o a la perturbación del orden público. De modo que la Constitución de mil novecientos diecisiete estableció una obligación por parte del Estado de abstenerse de actuar en contra de quien se expresa libremente, salvo que en el ejercicio de ese derecho se ataque a la moral, a los derechos de tercero, se provoque algún delito o se perturbe el orden público.

Una vez que han sido señalados algunos aspectos de las anteriores libertades, al igual que los límites, es posible continuar con el concepto del derecho a la información:

La doctrina ha tomado, generalmente, como referencia para elaborar un concepto de derecho a la información el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos el cual señala que:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión y de opinión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

A continuación se expondrán los conceptos e interpretaciones que diversos autores le han otorgado al derecho a la información:

Para Ernesto Villanueva el derecho a la información puede comprenderse desde dos perspectivas:

“Una lato sensu, que señala que el derecho a la información está integrado por los tres derechos previstos en el art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Así, el derecho a la información podría definirse como el conjunto de normas jurídicas que permiten la posibilidad de: a) emitir opiniones b) investigar y difundir hechos y opiniones, y c) recibir informaciones y opiniones.

Sin embargo, para efectos de un estudio sistemático se eliminaron los tres derechos que contiene el derecho a la información en su sentido amplio, de la manera siguiente: a) libertad de expresión, que implica el derecho a emitir opiniones; b) libertad de información, que supone el derecho a investigar y difundir hechos de interés público; y c) derecho a la información, *stricto sensu*, que implica el derecho a recibir información. En sentido estricto, el derecho a la información puede definirse como el conjunto de las normas jurídicas que regulan el acceso del público a la información de interés público, particularmente la que generan los órganos del Estado.”⁸

Jorge Carpizo lo define partiendo de la forma en como se ha ido gestando este derecho.

“El derecho a la información es la libertad de expresión que amplía su ámbito para perfeccionarse, para definir facultades que realmente la hagan efectiva, para incorporar aspectos de la evolución científica y cultural de nuestros días y que son indispensables tener en cuenta para fortalecerla, pero fundamentalmente para garantizar a la sociedad la información veraz y oportuna como elemento indispensable del Estado democrático y plural. ... comprende una serie de derechos y libertades reconocidos en las declaraciones universales y regionales de los derechos humanos a partir de 1948 y en las Constituciones, pero además se preocupa por ampliar su efectividad, fortalecerlos y ampliarlos. Se puede considerar que es así como un primer círculo cuyo contenido es la libertad de pensamiento, un segundo círculo que engloba al primero y que contiene la libertad de expresión, un tercer círculo, con la libertad de imprenta y un cuarto círculo, más amplio, que engloba a los otros tres y que es el derecho a la información...”⁹

Sergio López Ayllón considera que:

⁸ Villanueva Villanueva, Ernesto. *Derecho Mexicano de la Información*. Editorial Oxford. Primera Edición. México, 2000. p.42

⁹ Carpizo, Jorge. *Nuevos Estudios Constitucionales*. Editorial Porrúa. Primera Edición. México, 2000. pp.402-403

“...existe en el derecho mexicano un haz de tres libertades (libertad de buscar, libertad de recibir y libertad de difundir) relacionadas con la información y la opinión, y que son las que, en conjunto podemos denominar como ‘derecho a la información’. Este derecho engloba y reformula las libertades tradicionales de expresión e imprenta contenidas en los artículos 6° y 7° de la Constitución, al tiempo que las amplía al incluir las acciones de ‘buscar’ y ‘recibir’.”¹⁰

Ignacio Burgoa hace el siguiente comentario:

“Tomando en cuenta el contenido del artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos..., el derecho a la información es complementario de un conjunto de derechos subjetivos públicos que convergen en la libertad de expresión del pensamiento por medios escritos u orales, pues como dice *José María Desantes*, tales derechos ‘pueden considerarse como integrantes de un derecho a la información’.”¹¹

María Alicia Junco Esteban indica lo siguiente:

“El derecho a la información es más amplio que el de expresión, imprenta y opinión, derechos con los que se había confundido y que resultan insuficientes dada la universalidad de la actividad informativa...alberga la teoría tradicional sobre la libertad de expresión pero en un sentido más amplio, pues supone en primer lugar el derecho a informar...y en segundo lugar el derecho a ser informado, referido fundamentalmente al público, a la colectividad, aspecto que supone también el deber de informar de los gobernantes... En definitiva,...debe entenderse como la facultad que tiene todo individuo de recibir, acceder, investigar, buscar y difundir información.”¹²

De las anteriores definiciones se puede percibir que diversos autores coinciden en que el derecho a la información se encuentra compuesto por la libertad de expresión e imprenta, pero que ambas tienen un contenido y alcance mucho más extenso, ya que para ajustarse a una sociedad en que el flujo de la información cada vez es mayor se ha ampliado el contenido de éstas, estableciendo el derecho de todo individuo para poder investigar, recibir y difundir la información.

La naturaleza del derecho a la información ha sido un tema muy debatido tanto por los legisladores como por la doctrina, existiendo tres posturas al respecto. La primera lo

¹⁰ López Ayllón, Sergio. “El Derecho a la Información como Derecho Fundamental” en *Derecho a la Información y Derechos Humanos. Estudios en Homenaje al Maestro Mario de la Cueva*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Primera Edición. México 2002. p. 168

¹¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Op. Cit. p. 675

¹² Junco Esteban, María Alicia. *El Derecho a la Información de la Penumbra a la Transparencia*. Brevarios Jurídicos. Editorial Porrúa. Primera Edición. México, 2003. pp. 9-11

considera una garantía individual, la segunda ve en ella una garantía social y la tercera la señala como una garantía de carácter individual y social.

Desde que se agregó la frase “el derecho a la información será garantizado por el Estado”, al artículo 6 constitucional, el debate ha sido grande. Ignacio Burgoa nos proporciona un ejemplo al respecto.

Burgoa solicitó el 26 de enero de 1983 al secretario de Hacienda y Crédito Público varios datos sobre la deuda pública externa de México, información que fue negada por el oficio del 12 de agosto de 1983. Contra la negativa se promovió un juicio de amparo, mismo que fue negado por sentencia del 28 de septiembre de 1983. El 7 de noviembre se interpuso el recurso de revisión, el cual fue resuelto el 15 de abril de 1985 confirmado la resolución impugnada.¹³

Ignacio Burgoa señala que los argumentos que se esgrimen en dicho fallo, para delimitar el derecho a la información expresan lo siguiente:

“...La adición al artículo sexto constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de una iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además del sexto, en sus artículos 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115.

En la propia iniciativa... En lo referente al derecho a la información, la iniciativa expresa: ‘también se hace necesario garantizar en forma equitativa a los partidos políticos nacionales la disposición de los medios que les permitan difundir con amplitud sus principios, tesis y programas, así como los análisis y opiniones que formulen respecto de los problemas de la sociedad. Para este fin, se estima conveniente establecer como prerrogativa de los partidos políticos, su acceso permanente a la radio y la televisión, sin restringirlo a los periodos electorales’...

Tanto de la iniciativa como del dictamen... se desprende lo siguiente:

- a) Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada ‘Reforma Política’ y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos.
- b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria.
- c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información...”¹⁴

¹³cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Op. Cit. p. 687

¹⁴ Ibidem. pp. 688-690

Sobre la opinión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Burgoa hace el siguiente comentario:

“El análisis del criterio de la Suprema Corte que se sustenta en la ejecutoria cuya parte conducente transcribimos, lleva a las siguientes conclusiones: a) el citado derecho es una garantía social correlativa a la libertad de expresión, para que los partidos políticos manifiesten sus opiniones a través de los medios de comunicación; b) la legislación secundaria debe definir tal derecho; c) el mencionado derecho a la información no es una garantía individual en cuanto que cualquier gobernado, cuando lo estime oportuno, pueda solicitar y obtener de los órganos del Estado determinada información; d) los gobernados no tienen derecho frente al Estado para obtener información a través de sistemas no previstos en las normas relativas.

Las mencionadas conclusiones eliminan el derecho a la información como garantía de todo gobernado en lo particular, pues a éste no lo reputan titular del mismo, ya que su definición y ejercicio lo condicionan a la legislación ordinaria, cuya ausencia lo hace totalmente nugatorio.

...

Tampoco puede sostenerse válidamente que el derecho a la información sea una verdadera garantía social, pues ésta implica una relación vinculatoria entre dos o más sujetos que genera obligaciones y derechos correlativos,...No puede hablarse de garantía social que no obliga a nadie, o sea, a ningún ente individual, colectivo o público.”¹⁵

Hay que tener presente que esta controversia tuvo lugar antes de la publicación de la LFTAIPG, pero sirve de ejemplo acerca del debate que el tema ha generado desde sus inicios.

Respecto a considerar al derecho a la información como garantía social, Sergio López Ayllón considera que:

“Una parte de la doctrina en México, e incluso una cuestionable tesis de la Suprema Corte de Justicia, han sostenido que el derecho a la información es una garantía social que se limita a asegurar la expresión de los partidos políticos por los medios de comunicación..., esta es una interpretación incorrecta... La primera razón es que la doctrina reconoce que las garantías sociales tienen el propósito fundamental de tutelar a las clases económicamente débiles.

En este sentido, resulta obvio que los partidos políticos no son sujetos de garantías sociales, pues no constituyen en ningún sentido, ‘clase económicamente débil’. La segunda se refiere a la ubicación del derecho de la información en el título primero de la Constitución (De las garantías individuales), así como al hecho de que éste incluido en los instrumentos internacionales de derechos humanos...ello permite afirmar que, como todos

¹⁵ Ibidem. pp.690-691

los derechos humanos, se trata de un derecho subjetivo individual. Finalmente, otra tesis de jurisprudencia de la propia Suprema Corte de Justicia ha confirmado que el derecho a la información es una 'garantía individual'.¹⁶

La tesis de la SCJN que califica al derecho a la información como una garantía social, a la que hace referencia López Ayllón, es la siguiente:

Octava Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
X, Agosto de 1992
Página: 44
Tesis: 2a. I/92
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

INFORMACION. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 6o. DE LA CONSTITUCION FEDERAL. La adición al artículo 6o. constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de las que se desprende que: a) Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada "Reforma Política", y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos. b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria; y c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información. Ahora bien, respecto del último inciso no significa que las autoridades queden eximidas de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria; pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas, es decir, el derecho a la información no crea en favor del particular la facultad de elegir arbitrariamente la vía mediante la cual pide conocer ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades, sino que esa facultad debe ejercerse por el medio que al respecto se señale legalmente.

¹⁶ López Ayllón Sergio. "El Derecho a la Información como Derecho Fundamental" en *Derecho a la Información y Derechos Humanos. Estudios en Homenaje al Maestro Mario de la Cueva*. Op. Cit. pp.168-169

Al respecto es importante señalar que si en un principio la Suprema Corte calificó el derecho a la información como garantía social, posteriormente lo consideró como una garantía individual, como se desprende de las siguientes tesis:

Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
III, Junio de 1996
Página: 513
Tesis: P. LXXXIX/96
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

GARANTIAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACION). VIOLACION GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACION Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTICULO 6o. TAMBIEN CONSTITUCIONAL. El artículo 6o. constitucional, in fine, establece que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.

Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XI, Abril de 2000
Página: 72
Tesis: P. XLV/2000
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE. Inicialmente, la Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6o. constitucional, adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación (Semana Judicial de la Federación, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44). Posteriormente, en resolución cuya tesis LXXXIX/96 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p. 513, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala (AR. 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), como en el Pleno (AR. 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero.

Junto a la pregunta de si es una garantía individual o social existe una tercera postura, representada, entre otros, por Jorge Carpizo, que considera al derecho a la información como una garantía social e individual.

“3. El derecho a la información contiene algunas libertades netamente de carácter individual y otras de naturaleza social. Entre las primeras podemos mencionar las libertades de expresión y de imprenta. Entre las segundas, el derecho de los lectores, escuchas y espectadores a recibir información veraz, objetiva y oportuna y el acceso a documentación pública, pero el derecho a la información impregna a todos sus elementos y mecanismos de un alto contenido social....

4. Así se puede definir al derecho de la información como el conjunto de normas jurídicas que regulan y tutelan las libertades, garantías, facultades y delimitaciones que integran el derecho a la información. En otras palabras, el derecho a la información es el objeto de estudio del derecho de la información.”¹⁷

¹⁷ Carpizo, Jorge. *Nuevos Estudios Constitucionales*. Op. Cit. p. 403

En opinión de Ernesto Villanueva:

“..., el derecho a la información no es sólo un derecho subjetivo unilateral, en la aceptación tradicional de la expresión, sino que incluye varios elementos que se entrelazan entre sí para darle una profunda tonalidad social que rebasa los acotados límites de las garantías stricto sensu.”¹⁸

Para Ríos Estavillo también existe una naturaleza dual:

“Si se confluyen bajo los efectos de ‘información’ relaciones entre gobernados y sujetos de carácter público calificados bajo los esquemas de autoridad por el ejercicio de un poder público, estaremos en presencia de la tutela de ese derecho frente una garantía individual, la cual implicaría el derecho subjetivo público complejo en los términos ya precisados.

En cambio, si la relación o efectos de ‘información’ se da entre sujetos particulares, en los cuales uno de ellos denominado transmisor es calificado bajo los esquemas de participación de un poder cultural, social o económico que implique grados de desigualdad con el receptor, entonces consideramos que estaremos en presencia de una tutela para la afectación de derechos constitucionales bajo las pautas de las garantías sociales, lo que implicará operar bajo los principios de carácter social...”¹⁹

Desde mi punto de vista el derecho a la información tiene una naturaleza dual. Tiene el carácter de garantía individual al encontrarse incluido dentro de la parte dogmática de la Constitución, debido a que un acto de autoridad puede vulnerar el derecho del particular, por lo tanto existe un derecho subjetivo público que se puede oponer al Estado. Por otra parte el derecho a la información ha sido considerado como un derecho humano fundamental, según se desprende de diversos documentos de alcance internacional.

Es al mismo tiempo una garantía social, ya que el campo del derecho a la información es sumamente amplio y trae grandes beneficios a la sociedad en su conjunto, entre ellos el de la transparencia, la rendición de cuentas en las instituciones de gobierno y en las relaciones económicas, al igualmente, ayuda en el descenso de los niveles de corrupción, lo cual beneficia a la sociedad en su conjunto. Por otra parte es indudable que los medios de comunicación tienen un gran poder en cuanto a la concentración y difusión de la información, misma que puede causar grandes perjuicios o beneficios a la colectividad dependiendo de la forma en que esta sea empleada.

¹⁸ Villanueva Villanueva, Ernesto. “Derecho a la Información en una Sociedad Moderna y Democrática”, en *Derecho y Ética de la Información, el largo sendero hacia la democracia en México*. Media Comunicación. México, 1995. p. 97

¹⁹ Ríos Estavillo, Juan José. *Derecho a la Información en México*. Editorial Porrúa. Primera Edición. México, 2005. p.124

1.1.1 Desarrollo y Evolución del Derecho a la Información.

En el desarrollo y evolución del derecho a la información intervienen antecedentes tanto extranjeros como nacionales. A continuación presentaré los ordenamientos de carácter internacional que han sido de influencia y posteriormente los nacionales.

1. Antecedentes Internacionales.

El Primer antecedente del derecho a la información contenido en una ley se encuentra en Suiza.

“LA PRIMERA LEY FORMAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN FUE LA FREEDOM-OF PRESS AND THE RIGHT-OF-ACCESS TO PUBLIC RECORDS ACT (Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas) aprobada en Suecia en 1766, diez años antes de la Independencia de los Estados Unidos y trece antes de la Revolución Francesa.”²⁰

El estudio de los antecedentes internacionales del derecho a la información es de gran relevancia debido a que los tratados internacionales ratificados por México son normas jurídicas internas en nuestro país en los términos del artículo 133 de nuestra Carta Magna, que a letra dice:

Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

Al respecto, cabe mencionar, que el tratado internacional es un acuerdo entre dos o más sujetos de Derecho Internacional.

Entre los documentos que integran los antecedentes internacionales del derecho a la información se encuentran los siguientes:

²⁰ Ackerman; John M; Sandoval, Irma E. *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*. Cuadernos de Transparencia. 07. IFAI. México, 2005. p. 12

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El derecho a la información nace en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre 1948, señala:

Artículo 12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias y ataques.

Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en 1948 por la Novena Conferencia Internacional Americana, en la ciudad de Bogotá, dispone que:

Artículo IV. Toda persona tiene el derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

Artículo V. Toda persona tiene derecho a la protección de Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

El 16 de diciembre 1966 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981.

Artículo 17.

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de ley contra esas injerencias y ataques.

Artículo 19 dispone:

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
 - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita el 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981. El pacto de San José dispone lo siguiente:

Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad.

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley, contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 13 inciso 1 y 2 subincisos a y b:

Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
 - a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
 - b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

En Europa un antecedente importante ha sido La Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, suscrita en Roma el 4 de noviembre de 1950, que en su artículo 10 estipula:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas, sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.

2. El ejercicio de estas libertades, que entrañen deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades condiciones, restricciones o sanciones previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.

Numerosas naciones han reconocido la importancia del derecho a la información y han expedido leyes que lo regulan, entre estas naciones tenemos:

Croacia, República Dominicana, Albania, Angola, Armenia, Australia, Austria, Bélgica, Belice, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Canadá, Colombia, Corea del Sur, Dinamarca, Ecuador, Eslovenia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Holanda, Hungría, India, Inglaterra, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Jamaica, Japón,

Kosovo, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Lituania, México, Moldavia, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania, Serbia, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, Tayikistán, Trinidad y Tobago, Turquía, Ucrania, Uzbekistán, Zimbabwe.²¹

2. Antecedentes Nacionales.

En 1917 fue promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obra del Congreso Constituyente convocado por Venustiano Carranza. En ella se disponía en su texto original:

Art.6° La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

Art.7° Es inviolable la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto de la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, “papeleros”, operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

En 1975 José López Portillo, expresidente de los Estados Unidos Mexicanos, había formulado la siguiente declaración:

“En un mundo en el que se multiplica y crece la influencia de los medios de comunicación social, el derecho a la información constituye un patrimonio del pueblo para rechazar los métodos enajenantes de la sociedad del consumo, consolidar el sistema de libertades y garantizar la efectividad de los procesos democráticos.”²²

El camino del derecho a la información como garantía constitucional en los Estados Unidos Mexicanos se fue gestando desde el Plan Básico de Gobierno 1976-1982, perteneciente al gobierno de José López Portillo, en el cual se comienza a contemplar su existencia al indicar:

²¹ cfr. Ibidem. Op. Cit. p. 22

²² Entrevista en el periódico La Stampa, Salamanca, Gto. 18-10-95, citado por Beatriz Solís Lerees en “El derecho a la Información 20 años después” en *Derecho y Ética de la Información, el largo sendero hacia la democracia en México*. Op. Cit. pp. 18-19

“El derecho a la Información constituye una nueva dimensión de la democracia: es la fórmula eficaz para respetar el pluralismo ideológico, esto es, la diversidad y riqueza en la expresión de las ideas, opiniones y convicciones.”²³

El 4 de octubre de 1977 José López Portillo envió a la Cámara de Diputados el proyecto de reformas constitucionales, en el que se encontraba incluido el derecho a la información, como parte integrante de la reforma política que se pretendía realizar. La reforma política “se constituye por una serie de medidas basadas en los principios de apertura democrática, pluralismo ideológico, fortalecimiento de la sociedad civil y reafirmación de la presencia estatal en la sociedad.”²⁴

En cuanto al derecho a la información la reforma buscaba añadir al artículo 6 constitucional que “el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

El 6 de diciembre de 1977 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que incluye la modificación al artículo sexto constitucional, quedando redactado en los siguientes términos:

Art.6° La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Si lo comparamos con el primer texto constitucional de 1917 podemos darnos cuenta que únicamente se agregó que “el derecho a la información será garantizado por el Estado.”

La reforma incluyó al artículo 41 constitucional, al que le fueron agregadas las siguientes palabras: “los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.”

Esta situación provocó que se cuestionara si el derecho a la información se había incluido en la Constitución con la finalidad de beneficiar a los partidos políticos, al permitirles el acceso a los medios de comunicación, o si buscaba beneficiar a todos los individuos.

En cuanto a este cuestionamiento generalizado Sergio López Ayllón opina lo siguiente:

“Todo parece indicar que la iniciativa sólo pretendió garantizar el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación. Para lo

²³ Plan Básico de Gobierno para 1976-1982. Citado por Sergio López Ayllón en *El Derecho a la Información*. Op. Cit. p.74

²⁴ *Ibidem*. p.73

anterior hubiera sido suficiente el párrafo que se le añadió al artículo 41. Sin embargo, el hecho de haber adicionado el artículo 6° dio lugar a pensar que se estaba consagrando una nueva garantía.

El primer hecho que favoreció esta idea fue el dictamen que recayó sobre la iniciativa de reformas y adiciones, pues al referirse a la justificación de la adición al artículo 6° entendió que se estaba consagrando una nueva garantía constitucional.

...

El segundo hecho...fue que, durante los debates del dictamen en la Cámara, varios diputados trataron de profundizar en la naturaleza y alcance del derecho a la información, así como la necesidad de reglamentarlo.”²⁵

Al igual que López Ayllón otros autores coinciden en que la reforma fue para beneficio de los partidos políticos, en este orden de ideas, Beatriz Solís Leree hace el siguiente comentario acerca de esta reforma política y su relación con el derecho a la información.

“Hasta esta fecha se contemplaba este derecho, inscrito en la reforma política, como un derecho pensado para los partidos políticos.”²⁶

Leopoldo Borrás, coincide con el punto de vista de Fátima Fernández Christleb.

“como bien señala Fátima Fernández Christleb, ‘el texto de la iniciativa presidencial no deja lugar a dudas, el derecho a la información se plantea para ser ejercido en un marco estrictamente electoral’,...”²⁷

La Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó en un inicio el derecho a la información como una garantía de partidos políticos dentro de un marco electoral, como se desprende de la siguiente jurisprudencia:

Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XI, Abril de 2000
Página: 72
Tesis: P. XLV/2000
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE

²⁵ Ibidem. pp. 77-78

²⁶ Solís Leree, Beatriz. “El derecho a la Información 20 años después” en *Derecho y Ética de la Información, el largo sendero hacia la democracia en México*. Op. Cit. pp.19-20

²⁷ Borrás, Leopoldo. *Historia del Periodismo Mexicano, del Ocaso Porfirista al Derecho a la Información*. UNAM. Primera Edición. México, 1983. p.80

CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE.

Inicialmente, la Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6o. constitucional, adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación (Semanao Judicial de la Federación, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44). Posteriormente, en resolución cuya tesis LXXXIX/96 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p. 513, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala (AR. 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), como en el Pleno (AR. 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero.

El 18 de septiembre de 1979 la Cámara de Diputados, a través de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, convocó a consultas públicas en las que se debatiría el tema. La consulta se desarrollo en el transcurso de 20 sesiones en las que se presentaron aproximadamente 140 ponencias, iniciando las audiencias el 21 de febrero de 1980.²⁸

Al coordinador general de comunicación social de la Presidencia de la República, Luis Javier Solana, le fue encomendada la labor de elaborar un proyecto en cuanto al tema. Su resultado fue el documento titulado “Bases Estratégicas para la Construcción de un Sistema Nacional de Comunicación Social”.

La revista *Proceso* publicó el 28 de septiembre de 1981 el reportaje titulado “Anteproyecto de Ley que Propone Control, Formas y Metas de la Comunicación”.

“Sin conocer más que lo publicado por la revista *Proceso* el 28 de septiembre de 1981 sólo a partir de esta información se desatan una serie de artículos calificando a la propuesta como ‘fascista’, ‘totalitario’,

²⁸ cfr. Solís Leree, Beatriz. “El derecho a la Información 20 años después”. En *Derecho y Ética de la Información, el largo sendero hacia la democracia en México*. Op. Cit. p.21

'comunista', 'mordaza'. El proyecto conocido parcialmente y a destiempo desató una reacción de más de 481 artículos en 17 periódicos y 8 revistas en sólo cien días."²⁹

El intento por regular el derecho a la información fue hecho a un lado, hasta el cambio de sexenio, sería en la candidatura y gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado cuando se retomaría nuevamente el tema.

"El candidato del PRI a la presidencia de la República Miguel de la Madrid Hurtado, Solana y el diputado Fidel Herrera, Presidente de la Comisión de Cine, Radio y Televisión de la Cámara de Diputados insistieron en que sí se debía legislar. Durante diciembre y enero hubo una tregua declarativa; en febrero de 1982 Solana fue destituido de su cargo. Era más que claro que el poder ejecutivo federal no enviaría ningún proyecto de ley reglamentaria sobre dicha materia para la consideración del Congreso."³⁰

El Plan de Gobierno 1982 -1988, de Miguel de la Madrid, dedicó algunas líneas al derecho a la información:

"Hacer realidad el derecho a la información siendo necesario expedir la ley reglamentaria del artículo 6° constitucional que abarque los diferentes aspectos de este derecho, pero respetando íntegramente la libertad de expresión y la libre manifestación de las ideas."³¹

Durante este sexenio el gobierno convocó en 1983 a un foro de Consulta Popular Sobre Comunicación Social, en la que se reunieron un gran número de propuestas y opiniones que tampoco fructificaron legislativamente. La convocatoria a dicho foro "fue hecha a destiempo ya que dos meses antes se había dado a conocer el Sistema de Comunicación del Gobierno Federal en el que se definía la Política de Comunicación de la Administración Pública..."³²

El plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 correspondiente al mandato de Ernesto Zedillo también adoptó una postura en cuanto al tema:

"El Plan Nacional de Desarrollo ratifica el inquebrantable compromiso del Ejecutivo Federal de respetar la libre manifestación de las ideas, la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia, así como de no coartar de modo alguno la libertad de imprenta, cuyos límites son el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. El Ejecutivo Federal considera que pretender normar las garantías individuales sobre

²⁹ Ibidem. p. 25

³⁰ Carpizo, Jorge. "Constitución e Información" en *Hacia un nuevo derecho a la Información*. Universidad Iberoamericana. Primera Edición. México, 2000 p. 50

³¹ Plan de Gobierno 1982-1988, citado por Beatriz Solís Leree en "El derecho a la información 20 años después" en *Derecho y Ética de la Información, el largo sendero hacia la democracia en México*. Op. Cit. p. 26

³² Ibidem. p. 26

la libertad de expresión entraña más riesgos que beneficios, pero estará en todo momento atento a las propuestas de la sociedad y el legislativo.

El Ejecutivo Federal expresa su compromiso de proponer y adoptar medidas efectivas para regular, oportuna y suficientemente, el derecho a la información. El Gobierno de la República ofrecerá asiduamente la información económica y social, generada por el Estado, que permitía a la ciudadanía el análisis, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

...Asimismo, se consolidará la función pública de preservar y custodiar los acervos y archivos de la nación, y se perfeccionarán las modalidades de entrega oportuna de informes y documentación oficial para su resguardo y consulta pública.”³³

En el mes de febrero de 1995 por parte del poder Legislativo, la Cámara de Diputados creó la Comisión Especial de Comunicación Social, la que sería responsable de presentar iniciativas de ley que actualizaran la legislación existente al respecto. Con ese fin la Comisión organizó del 8 de junio al 11 de julio del mismo año una “Consulta Pública en Materia de Comunicación Social”.³⁴ Por su parte la Secretaría de Gobernación convocó a los foros de Consulta Popular sobre el Estado, Democracia y Medios de Comunicación.

Los resultados de estas consultas fueron utilizados para la elaboración de iniciativas que vendrían a reglamentar los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La LVII Legislatura a través de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía analizó la iniciativa no aprobada por la anterior legislatura. Al respecto Jorge Carpizo señala lo siguiente:

“La LVII legislatura de esa Cámara retomó los trabajos realizados por su antecesora cuyas iniciativas en la materia las consideró como proyectos que no habían sido dictaminados en comisión legislativa alguna.

El 26 de mayo de 1998 los poderes ejecutivo y legislativo federales definieron una agenda legislativa para el conocimiento del Congreso federal y en la misma figuró el asunto de los medios de comunicación masiva.

La Comisión de RTC de la Cámara de Diputados estudió y revisó los proyectos que le fueron turnados y de nuevo convocó a una amplia gama de instituciones, personalidades de los medios y especialistas a que

³³ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Citado por Doriz Reniz, “De la comunicación y el derecho”, en *El Derecho de la Información en el Marco de la Reforma del Estado en México*. Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la H. Cámara de Diputados. México. pp. 85-86

³⁴ cfr. Solís Leree, Beatriz. “El derecho a la Información 20 años después”. En *Derecho y Ética de la Información, el largo sendero hacia la democracia en México*. Op. Cit. p. 27

manifestaran sus puntos de vista; organizó un seminario interno y dos conferencias internacionales sobre la materia.

El 17 de junio de 1998, la comisión mencionada tomó la decisión de revisar los tres proyectos que existían. Realizando ese ejercicio el 10 de septiembre se conformó, por decisión unánime de la Comisión, una Subcomisión de la iniciativa de la Ley Federal de Comunicación Social. Esa subcomisión estuvo integrada por nueve diputados, tres por cada uno de los principales partidos: PRI, PAN y PRD. Cuando la revisión de dicha iniciativa había alcanzado alrededor del 60%, comenzaron los ataques a la misma en varios periódicos, estaciones de radio y de televisión presentando como novedad la iniciativa que se había presentado un año antes.

Una vez más se realizó un gran debate sobre el tema.”³⁵

Con el cambio del Partido Revolucionario Institucional por el Partido Acción Nacional, como resultado de las elecciones del 2 de julio del 2000, se generaron numerosas esperanzas y expectativas respecto a cuál sería la política de comunicación social del nuevo gobierno panista, encabezado por Vicente Fox Quesada.

El nuevo gobierno dio a conocer su postura sobre el derecho a la información en un boletín emitido por la Presidencia de la República titulado “La política de comunicación del Nuevo Gobierno”, el cual señala que:

“La política de comunicación social del gobierno de Vicente Fox tiene como base la aplicación de tres principios fundamentales: 1. El derecho de la sociedad a la información; 2. el derecho social a la libre expresión; 3. el derecho ciudadano a participar en las decisiones públicas....El gobierno y los medios de comunicación tenemos una meta en común: estamos llamados a servir a la sociedad. Transparencia: un gobierno de puertas abiertas. Un gobierno transparente es aquel que informa, que rinde cuentas, escucha y está cerca de los ciudadanos. La democracia funciona mejor cuando el ciudadano tiene acceso a la información, pero sobre todo cuando la población en general tiene la posibilidad de ver, analizar y revisar lo que su gobierno hace. Todo ciudadano tiene derecho a solicitar y recibir documentación generada por el gobierno y a participar de las decisiones gubernamentales que le afectan de manera directa....De la misma manera, debe quedar claro que el ciudadano y los medios no tienen el derecho de acceder a toda la información que está en manos del gobierno. Se hará una detallada evaluación con el gabinete del Presidente de la República para definir la forma en que el ciudadano podrá acceder a la información gubernamental y precisar aquéllas excepciones en las que se tendrá que negar...Realizaremos también las consultas que sean necesarias con el Congreso, con el Poder Judicial y con la sociedad en general para decir

³⁵ Carpizo, Jorge. “Constitución e Información” en *Hacia un Nuevo Derecho a la Información*. Op. Cit. p.50

cuáles de los expedientes se abrirán. Lo que imperará en todos los casos será la razón del Estado....La nueva actitud implica que todos--instituciones públicas y privadas, medios de comunicación y sociedad en general-- estemos: 1) Abiertos a la crítica. 2) Tolerantes frente a las discrepancias. 3) A favor de la información objetiva, de los juicios fundados en hechos y datos, no de los rumores y mucho menos de las mentiras. El gobierno federal hará lo propio, y en todo momento procurará informar con franqueza, de manera directa y oportuna...La obligación de informar: Primero, dará todas las facilidades para que los medios de comunicación puedan llevar a cabo sus tareas con eficiencia, responsabilidad y profesionalismo. Segundo dialogará constantemente con los líderes de opinión para conocer de manera directa las opiniones, inquietudes y sugerencias de la sociedad a través de sus líderes. Tercero, informará siempre con oportunidad, porque las noticias no pueden esperar. Cuatro, los medios contarán permanentemente con información sobre los temas de interés nacional, a través de alguna de las siguientes formas: 1) La conferencia de prensa diaria que dará la Vocera Oficial de la Presidencia de la República. En ella se informará la posición del Gobierno Federal. 2) Información proporcionada por los titulares de las secretarías y/o dependencias a través de comunicados, boletines o de su propio vocero. Consideraciones: En temas específicos, se dará información detallada a los medios a través de canales institucionales, a saber, los propios secretarios, su vocero, a quien ellos designen, o la vocera oficial del Presidente...El nuevo gobierno sugiere la instauración de códigos de ética para cada medio de comunicación masiva que opere en nuestro país....De los diversos aspectos que el código puede incluir, sugerimos poner atención sobre: 1) El derecho de la gente a recibir información veraz. 2) La responsabilidad social del periodista, sobre todo cuando la información se considera como un bien social y no como una simple mercancía. 3) EL acceso y participación del público, lo que incluye la obligación de corrección, la rectificación y el derecho de réplica (con la responsabilidad de corregir los errores en el mismo espacio en que fueron cometidos). 4) El respeto a la vida privada y a la dignidad del ser humano.5) El respeto a los valores universales y a la diversidad de culturas. De igual forma, sugerimos una estrategia conjunta, entre el gobierno y los medios de comunicación, para que los periodistas y líderes de opinión tengan las garantías para salvaguardar su integridad física, el secreto de profesión y la denominada cláusula de conciencia...”³⁶

Con la inquietud de reglamentar la última frase del artículo 6º constitucional, el Diputado Luis Miguel Jerónimo Barbosa Huerta, miembro del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó el 11 de julio del 2001, ante la Comisión Permanente, una iniciativa de Ley de Acceso a la Información en Relación con los Actos Administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión”, misma que fue turnada a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados.

³⁶ La política de Comunicación del Nuevo Gobierno. Boletín de Prensa emitido por la Presidencia de la República el día 5 de diciembre del 2000. Consultado en <http://www.presidencia.gob.mx>

El gobierno de Vicente Fox, en el mes de noviembre del 2001, con la finalidad de crear una iniciativa de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, organizó varios foros de consulta popular.

El 30 de noviembre de 2001, el Poder Ejecutivo Federal presentó su iniciativa de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información. La Cámara de Diputados decidió turnarla a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.

El 6 de diciembre de 2001, se presentó una iniciativa más de Ley Federal de Acceso a la Información Pública, turnada a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública. Dicha iniciativa fue presentada por el Partido Revolucionario Institucional, por el Partido de la Revolución Democrática y por el Partido del Trabajo.

Al existir tres iniciativas la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados decidió acumular los proyectos para establecer un solo dictamen.

Finalmente, entre los hechos y actos relacionados con el derecho a la información, a finales del mes de abril del 2002 fue aprobada por el Senado de la República la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG).

La LFTAIPG fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002.

Capítulo Segundo. La Administración Pública Federal y el Derecho a la Información.

2.1 Administración Pública Federal.

A continuación presentaré las definiciones que algunos autores aportan sobre la Administración Pública.

Andrés Serra Rojas define a la Administración Pública como:

“una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces del interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación.”³⁷

Para Miguel Acosta Romero la administración pública es:

“la parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales, b) elementos patrimoniales, c) estructura jurídica, y d) procedimientos Técnicos.”³⁸

Gabino Fraga define a la Administración Pública desde el punto de vista formal y material de la siguiente forma:

*“la Administración Pública que debe entenderse desde el punto de vista formal como ‘el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales’ y que desde el punto de vista material es ‘la actividad de este organismo considerados en su sistema de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión’(A. Monitor, *Administration Public*. UNESCO, pág.18).*

Desde el punto de vista formal la Administración Pública es parte, quizá la más importante de uno de los Poderes en los que se halla depositada la soberanía del Estado, es decir del Poder Ejecutivo.³⁹

³⁷ Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Primer Curso*. Vigésima Tercera Edición. Corregida y aumentada por Andrés Serra Rojas Beltri. Editorial Porrúa. México, 2002. p.87

³⁸ Acosta Romero, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo: Parte General*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2003. p. 85

³⁹ Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo, Revisada y Actualizada por Manuel Fraga*. Editorial Porrúa. 42ª edición. México, 1994. p. 119

Es importante tener presente que la Administración Pública es una parte de la actividad que realiza el Poder Ejecutivo, ya que éste también realiza actos de gobierno.

El artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que:

La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

El Presidente de la República es la autoridad administrativa de mayor jerarquía dentro de la Administración Pública Federal, contando con el poder de decisión, el poder de mando y el poder jerárquico.

La Administración Pública puede ser analizada desde dos puntos de vista, los cuales son el funcional y el orgánico.

Bajo el punto de vista orgánico, su objeto se encuentra formado por todos aquellos órganos que dependen del Poder Ejecutivo Federal, incluyendo a la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Procuraduría General de la República, los órganos desconcentrados, los órganos descentralizados, empresas estatales, fideicomisos públicos, etc.

Desde la perspectiva dinámica o funcional, en cambio, se pone atención en las acciones que son realizadas por los órganos integrantes de la Administración Pública, por medio de la función administrativa.

El Estado debe realizar una serie de fines, los cuales logra a través de las llamadas funciones estatales.

Para Luis H. Delgadillo la palabra función es:

“la forma de la actividad del Estado que se manifiesta como expresión creadora de normas, como aplicación concreta de la ley o como solucionadora de conflictos jurídicos entre las personas...”⁴⁰

⁴⁰ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo. Primer Curso*. Editorial Limusa. México, 1999. p 31

De la anterior definición se desprenden tres funciones esenciales para la actividad estatal: la función legislativa, la función administrativa y la función judicial.

Para Gabino Fraga el concepto de función se refiere a:

“la forma de la actividad del Estado. Las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones. Las funciones no se diversifican entre sí por el hecho de que cada una de ellas tenga contenido diferente, pues todas pueden servir para realizar una misma atribución.”⁴¹

Las funciones del Estado han sido analizadas, al igual que la Administración Pública, desde dos puntos de vista: el formal y el material.

En cuanto al primero, también llamado subjetivo u orgánico, se deja de lado la naturaleza de la actividad, para señalar que las funciones del Estado son la legislativa, la ejecutiva y la judicial, las cuales se encuentran atribuidas al Poder Legislativo, al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial respectivamente.

En contraposición a lo anterior, existe el punto de vista material u objetivo, que estudia las funciones estatales tomando en cuenta su naturaleza y haciendo a un lado los órganos a los que son atribuidos.

Sin embargo, es conveniente señalar que los diferentes órganos a los que les está atribuida una función excepcionalmente, por mandato constitucional, realizan funciones que no corresponden exactamente con su criterio formal y material. Es decir, que cada poder (Ejecutivo, Legislativo, Judicial) realiza básicamente una función, pero también puede realizar actos que son característicos de los otros poderes.

A continuación desarrollaré los temas de la función legislativa, judicial y administrativa. Iniciando con la función legislativa.

Andrés Serra Rojas define a la función legislativa como:

“una actividad creadora del derecho objetivo del Estado, subordinada al orden jurídico y consiste en expedir las normas que regulan la conducta de los individuos y la organización social y política... es la función que encomienda normalmente al Poder Legislativo Federal. Sólo por excepción y con expresa indicación constitucional, pueden los otros poderes realizar actos legislativos.”⁴²

Desde el punto de vista formal, la función Legislativa, hace referencia al órgano que tiene a su cargo la función, que en este caso corresponde al Poder Legislativo.

⁴¹ Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo, Revisada y Actualizada por Manuel Fraga*. Op. Cit. p. 26

⁴² Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia*. Op. Cit. p. 43

Desde un punto de vista objetivo o material es una actividad cuyo objeto es la creación de leyes, que tienen como características el ser: generales, abstractas, imperativas, impersonales, coercibles.

Podemos señalar como un ejemplo en que el Poder Ejecutivo realiza una función Legislativa, el caso señalado en la fracción I del artículo 89, que señala entre las facultades y obligaciones del Presidente de la República :

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

“En esta fracción se reúnen la promulgación, que es el complemento necesario de la Ley; la ejecución, indudablemente es función administrativa, y la facultad de expedir reglamentos, que constituye un medio para proveer, en la esfera administrativa, a la exacta observancia de las leyes, y que es,...., una función legislativa”⁴³

Un ejemplo adicional es el caso del artículo 29 constitucional que dispone:

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de este, de la Comisión permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

El Poder Judicial realiza, por ejemplo, funciones legislativas al expedir el reglamento interior de la SCJN, y al emitir jurisprudencia.

La función judicial desde un aspecto material encuentra su base en un conflicto de intereses entre dos o más personas, mismo que debe solucionar el Estado, por medio del Poder Judicial, al dictar una sentencia en que se respeten las normas constitucionales y legales previamente establecidas.

⁴³ Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo, Revisada y Actualizada por Manuel Fraga*. Op. Cit. p. 77

Hay que tener presente que la función jurisdiccional da lugar a situaciones jurídicas particulares, a diferencia de las situaciones jurídicas derivadas de la función legislativa, que son generales.

Desde un punto de vista formal, dicha función, es realizada por los órganos integrantes del Poder Judicial Federal, siendo éstos de acuerdo al artículo 94 constitucional: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Federal Electoral, los Tribunales Unitarios, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito.

El Poder Legislativo también puede realizar la función jurisdiccional, ya que la Ley Fundamental señala entre las facultades exclusivas del Senado el erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometen los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos de sus artículos 76 y 110 de la CPEUM.

Por otra parte, como ejemplo, en que el Poder Ejecutivo realiza la función judicial tenemos el caso de la fracción XIV del artículo 89 constitucional, mismo que señala como facultad del Presidente de la República el conceder, de acuerdo a las leyes, indultos a reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común del Distrito Federal.

En cuanto la función administrativa algunos autores han tratado de definirla señalándola como la actividad del Estado que se diferencia de las funciones legislativa y judicial.

Andrés Serra Rojas la define como:

“la actividad que normalmente corresponde al Poder Ejecutivo, se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales, que tienen por finalidad la presentación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares, reguladas por el interés general y bajo un régimen de policía y control.”⁴⁴

Desde el punto de vista formal, la función administrativa es aquella que es realizada por el Poder Ejecutivo.

Para Luis Humberto Delgadillo:

⁴⁴ Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Primer Curso Op. Cit.* p. 67

“...se manifiesta en el cumplimiento del mandato legal, con el fin de que el Estado realice sus fines, ya sea en materia de policía, fomento o servicio, lo cual produce situaciones jurídicas individuales.

Esta forma de manifestación del Estado queda plenamente diferenciada de la función legislativa en virtud de que ésta es una ejecución directa de la Constitución, que establece situaciones jurídicas generales. Mientras que la función administrativa es ejecución de la ley produce situaciones jurídicas individuales.

La función jurisdiccional supone la controversia, la incertidumbre, respecto de ciertos derechos o intereses, mientras que la administrativa presupone la existencia de la norma a la cual se va a dar plena eficacia mediante su ejecución.

...

Por lo tanto, la función administrativa es la realización de actos jurídicos o materiales, ejecutados de acuerdo con el mandato legal, que produce transformaciones concretas en el mundo jurídico.”⁴⁵

En opinión de Gabino Fraga ésta es:

“... la que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.

...

..., con la legislación se realza la diferencia, ya que por virtud de ésta nunca se realizan actos materiales, ni se determinan situaciones jurídicas para casos individuales. La esencia del acto legislativo es, como se recordará, la creación de situaciones jurídicas abstractas, generales, impersonales.

De la función jurisdiccional se distingue la administrativa porque en ésta no se recurre a la idea del motivo y fin, como sucede con la primera. La función administrativa no supone una situación preexistente de conflicto, no interviene con el fin de resolver una controversia para dar estabilidad al orden jurídico. La función administrativa es una actividad ininterrumpida que puede prevenir conflictos por medios de policía; pero cuando el conflicto ha surgido, se entra al dominio de la función jurisdiccional.”⁴⁶

Como se ha mencionado, la función administrativa desde un punto de vista formal es atribuida al Poder Ejecutivo, pero eso no impide que los otros poderes puedan realizarla. Ejemplo de ello, es la fracción XIV del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que señala como atribución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia:

Nombrar, a propuesta del presidente de la Suprema Corte de Justicia, al secretario general de acuerdos, al subsecretario general de acuerdos y al titular de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis,

⁴⁵ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo*. Op. Cit. pp. 34-35

⁴⁶ Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo, Revisada y Actualizada por Manuel Fraga*. Op. Cit. p. 63

resolver sobre las renunciaciones que presenten a sus cargos, removerlos por causa justificada, suspenderlos cuando lo juzgue conveniente para el buen servicio o por vía de corrección disciplinaria, y formular denuncia o querrela en los casos en que aparecieren involucrados en la comisión de un delito.

El Poder Legislativo también puede realizar la función administrativa, como se desprende de la fracción VIII del artículo 76 de la CPEUM, que establece como facultad exclusiva del Senado el designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Ejecutivo, y el otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta el Presidente de la República.

La fracción XXVI del artículo 73 señala como facultad del Congreso el conceder licencia al Presidente de la República. Mientras que la fracción XXVII, del mismo artículo, señala la facultad para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República.

2.1.1 Administración Pública Federal Centralizada

El artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que:

La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

La centralización permite reunir en el centro todos aquellos actos de decisión que se deben adoptar para la consecución de los fines del Estado, existiendo una relación de jerarquía entre el órgano supremo y los organismos que dependen de él. Para ello, se reúnen en su centro facultades de decisión, mando, nombramiento, vigilancia, disciplinarias, revisión y de resolución de conflictos de competencia, mismos que consisten en:

Decisión: Facultad del superior jerárquico para elegir entre varias alternativas aquella que crea ser la más conveniente.

Mando: El superior jerárquico cuenta con la facultad de dar ordenes e instrucciones a las personas que se encuentren a su cargo.

Nombramiento: El superior jerárquico tiene libertad para poder elegir y seleccionar a su los funcionarios públicos que estarán bajo sus ordenes. Miguel Acosta Romero puntualiza que “es el principio que establece el punto de partida de la relación jerárquica.”⁴⁷

Vigilancia: Gracias a ella el superior jerárquico puede saber con exactitud si sus subordinados han trabajado correctamente, ya que en caso contrario pueden surgir responsabilidades administrativas, civiles y penales.

Disciplinario: El superior jerárquico puede sancionar a los subordinados que han tenido faltas en el desarrollo de su labor.

Revisión: El superior puede revisar la actuación de las personas a su cargo y en su caso puede confirmarlas, anularlas, o modificarlas.

⁴⁷ Acosta Romero, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. Op. Cit. p.96

Resolución de conflictos de competencia: El superior jerárquico puede decidir cuál de los órganos inferiores es el competente para conocer de cierto asunto.

2.1.1.1 Centralización.

La Administración Pública Federal Centralizada se encuentra integrada de acuerdo al artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

De conformidad con el artículo segundo, del mismo ordenamiento, para el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios administrativos encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión existen las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica.

Como se desprende de los anteriores preceptos el Presidente de la República se encuentra en la cúspide de la Administración Pública Federal Centralizada.

El artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

Se deposita el Ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”

El Presidente de la República cuenta con atribuciones de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.

Respecto a las primeras Miguel Acosta Romero señala que en su carácter de Jefe de Estado:

“representa a la Nación, protocolariamente se le rinden los honores que corresponden a esa investidura, y tiene todas las funciones inherentes a la misma.”⁴⁸

Como Jefe de Gobierno, Miguel Acosta Romero indica que el Presidente de la República:

“encabeza la Administración Pública Federal, da contenido político a su estructura, señala las líneas fundamentales de actividad política y administrativa del Estado. Nombra y remueve a los Secretarios de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos...”⁴⁹

Respecto a las funciones de la máxima autoridad administrativa, como jefe de Estado, Andrés Serra Rojas señala que éstas son de carácter legislativo, jurisdiccional,

⁴⁸ Ibidem. p. 139

⁴⁹ Ibidem. p. 139

administrativo y ejecutivo, político, financiero, militar, burocrático, institucional y honorífico.⁵⁰

El artículo 89 de la Ley Suprema señala como facultades y obligaciones del Presidente de la República las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;

IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, y los empleados superiores de Hacienda;

V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes;

VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;

VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;

IX. Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República;

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observara los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las

⁵⁰ cfr. Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia*. Op. Cit. pp. 559-560

relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronteras, y designar su ubicación;

XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal;

XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;

XVI. Cuando la Cámara de Senadores no este en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII. derogada.

XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado;

XIX. derogada.

XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

El Presidente de la República es al mismo tiempo un órgano de carácter político y administrativo. En cuanto a su carácter político tiene la importante misión de dirigir las cuestiones públicas, mientras que en su segundo carácter tiene como obligación constitucional la ejecución de las leyes.

En cuanto a la Secretaría de Estado, parte integrante de la Administración Pública Federal centralizada, Acosta Romero la define como:

“un órgano superior político-administrativo, que auxilia al Presidente de la República en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado.”⁵¹

Al frente de cada Secretaría de Estado de encuentra el Secretario de Estado, el cual es designado y removido por el Presidente de la República, al cual se encuentra subordinado.

El artículo 92 constitucional, hace mención del refrendo, estableciendo que todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República deben ser firmados por el Secretario de Estado al que corresponda el asunto de que se trate, y sin este requisito no serán obedecidos.

El Secretario de Estado una vez abierto el periodo de sesiones ordinarias, debe dar cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarden sus respectivos ramos. Igualmente, cualquiera de las Cámaras puede citarlos para que informen al ser discutida una ley o negocio que corresponda a su ramo. Lo anterior con base en el artículo 93 constitucional.

De acuerdo al artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el secretario, es auxiliado en el despacho de los asuntos de su competencia por los subsecretarios, el oficial mayor, los directores, los subdirectores, los jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa, al igual que por los funcionarios que señale el reglamento interior de la secretaría.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala en su artículo 26 las siguientes Secretarías de Estado:

Secretaría de Gobernación.
Secretaría de Relaciones Exteriores.
Secretaría de la Defensa Nacional.
Secretaría de Marina.
Secretaría de Seguridad Pública.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Secretaría de Desarrollo Social.
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
Secretaría de Energía.
Secretaría de Economía.
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
Secretaría de la Función Pública.
Secretaría de Educación Pública.
Secretaría de Salud.
Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

⁵¹ Acosta Romero, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. Op. Cit. p. 148

Secretaría de la Reforma Agraria.
Secretaría de Turismo.

En cuanto a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integrante de la administración pública centralizada, se encuentra señalada en el artículo 102 constitucional y en los artículos 1, 2, 4, 26, 43 y 43 BIS de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

2.1.1.2 Desconcentración.

La desconcentración es una de las formas de organización de la Administración Pública. Es importante tener presente que los organismos desconcentrados pertenecen a la administración pública centralizada.

Para Andrés Serra Rojas la desconcentración es:

“la transferencia a un órgano inferior o agente de la administración central, de una competencia exclusiva, o un poder de trámite, de decisión, ejercicio de los órganos superiores, disminuyendo, relativamente, la relación de jerarquía y subordinación.”⁵²

En la desconcentración los órganos superiores transmiten algunas de sus facultades a órganos inferiores a los que se les da el carácter de desconcentrados. El artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone que:

Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Los órganos desconcentrados son parte de la administración centralizada, debido a lo cual continúan inmersos en una relación jerárquica, aunque más débil. Contando con una autonomía técnica que les permite tener de una forma limitada facultades de decisión.

Son creados por medio de una Ley, un Decreto o por Acuerdo del Ejecutivo Federal, o por reglamentos interiores de las Secretarías de Estado.

Rafael Martínez Morales, aporta las siguientes características:

1. Forman parte de la centralización administrativa.
2. Mantienen liga jerárquica con algún órgano centralizado (secretaría, departamento o procuraduría).
3. Poseen cierta libertad para su actuación técnica.
4. Debe ser un instrumento de derecho público (ley, reglamento, decreto o acuerdo) el que los cree, modifique o extinga.
5. Cuentan con competencia limitada a cierta materia o territorio.
6. No poseen personalidad jurídica propia.”⁵³

⁵² Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia*. Op. Cit. pp. 543

⁵³ Martínez Morales, Rafael I. *Derecho Administrativo. Primer y Segundo Curso*. Editorial Oxford University. Cuarta Edición. México, 2000. pp. 134-135

Es importante mencionar que no existe una relación oficial sobre los organismos desconcentrados, a diferencia de la “Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal Sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento” que se publica en el Diario Oficial de la Federación. Algunos ejemplos de organismos desconcentrados de las secretarías de estado son los siguientes:

Secretaría de Economía:

Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER)
Comisión Federal de Competencia (COFECO)
Fondo Nacional para Apoyar a las Empresas Solidaridad (FONAES)

Secretaría de la Función Pública:

Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes:

Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL)
Instituto Mexicano del Transporte (IMT)

Secretaría de Salud:

Centro Nacional de Prevención y Control de VIH/SIDA e ITS (CONASIDA)

Secretaría de Gobernación:

Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)
Instituto Nacional de Migración (INM)
Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)
Archivo General de la Nación (AGN)
Consejo Nacional de Población (CONAPO)

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales:

Comisión Nacional del Agua (CNA)

Secretaría de Energía:

Comisión Reguladora de Energía (CRE)
Comisión Nacional para el Ahorro de Energía (CONAE)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)
Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)
Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)

2.1.2 Administración Pública Federal Paraestatal.

De acuerdo al artículo 3° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la Administración Pública Paraestatal se forma por:

- I. Los organismos descentralizados
- II. Las empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y
- II. Fideicomisos

Luis Humberto Delgadillo señala que la Administración Pública Paraestatal es:

“la forma de organización administrativa que, conforme a la Ley, se establece junto a la administración centralizada, mediante organismos descentralizados, empresas públicas, instituciones y fideicomisos públicos, para la realización de actividades específicas de interés público, con una estructura, funciones, recursos y personalidad jurídica independiente del Estado.”⁵⁴

Las entidades de la Administración Pública Paraestatal son agrupadas en sectores, como se desprende del artículo 48 y 49 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que a continuación se transcriben:

Artículo 48. A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Artículo 49. La intervención a que se refiere el artículo anterior se realizará a través de la dependencia que corresponda según el agrupamiento que por sectores haya realizado el propio Ejecutivo, la cual fungirá como coordinadora del sector respectivo.

Corresponde a los coordinadores de sector coordinar la programación y presupuestación, conocer las operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno de las entidades agrupadas en el sector a su cargo, conforme a lo dispuesto en las leyes.

Atendiendo a la naturaleza de las actividades de dichas entidades, el titular de la dependencia coordinadora podrá agruparlas en subsectores, cuando así convenga para facilitar su coordinación y dar congruencia al funcionamiento de las citadas entidades.

Es a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986, a quien corresponde regular la constitución, organización, funcionamiento de las entidades paraestatales. Salvo aquellas que la misma ley menciona que quedarán reguladas por sus leyes específicas.

⁵⁴ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo. Primer Curso*. Op. Cit. p. 92

2.1.2.1 Organismos Descentralizados.

A continuación presentaré la definición que diversos autores hacen de los organismos descentralizados.

Luis Humberto Delgadillo señala que es:

“La creación de organismos por ley o por decreto, con personalidad jurídica y patrimonio propios, para la realización de actividades estratégicas o prioritarias, para la prestación de un servicio público o social; o para la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.”⁵⁵

Miguel Acosta Romero la define como:

“La expresión descentralizar significa opuesto al centro, es decir, es el fenómeno que va del centro a la periferia y se aprecia en la actualidad, en la organización del Estado y de la Administración Pública. Fundamentalmente hay dos tipos de descentralización en derecho, la descentralización política y la descentralización administrativa; la primera se vincula a la estructura misma del estado y a sus circunscripciones histórico-políticas...fundamentalmente las entidades federativas y los Municipios.

...

La descentralización administrativa, en estricto sentido, existe cuando se crean organismos con personalidad jurídica propia, mediante disposiciones legislativas, para realizar una actividad que compete al Estado, o que es de interés público.”⁵⁶

El mismo autor señala las diferencias entre la descentralización política y administrativa al indicar que:

“... La descentralización política corresponde a la forma de Estado o forma de gobierno y, la administrativa, exclusivamente a los órganos del Poder Ejecutivo, ya sea Estado Federal, Local o Municipal.”⁵⁷

En la descentralización se crea un nuevo órgano con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Los organismos descentralizados son creados mediante una ley del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo. La última forma de creación ha recibido críticas por parte de la doctrina debido a que:

⁵⁵ Ibidem. p. 93

⁵⁶ Acosta Romero, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. Op. Cit. pp.218-219

⁵⁷ Ibidem. p. 220

“por estimar que su creación corresponde al órgano Legislativo, dado que implica la constitución de un patrimonio y la aprobación de un presupuesto y, además, porque la creación de semejantes personas de derecho público debe ser producto de la actividad del cuerpo legislativo cuyo debate permite evaluar la conveniencia o inconveniencia de hacerlo.”⁵⁸

En cuanto a la personalidad jurídica que les es propia, esta proviene del mismo acto que les da origen.

Los organismos descentralizados tienen un patrimonio propio formado por todos aquellos bienes y derechos que son necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.

Es importante tener presente que los organismos descentralizados forman parte de la Administración Pública Paraestatal. El artículo 90 constitucional hace referencia a la administración centralizada y paraestatal.

Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo en su operación.

Las Leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

A su vez el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone que:

Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Al respecto, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece en su artículo 14 lo siguiente:

Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;

⁵⁸ *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Tomo VII. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa. México, 2001. p. 662

II. La prestación de un servicio público o social, o

III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Entre las áreas estratégicas tenemos: correos, telégrafos, radiotelegrafía, petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad y aquellas que señalen expresamente las leyes expedidas por el Congreso de la Unión. Lo cual se encuentra señalado en el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional.

Como áreas prioritarias, el artículo anteriormente citado, señala: la comunicación vía satélite y los ferrocarriles.

Andrés Serra Rojas acepta como formas de descentralización a la territorial y por servicio, sin embargo, Gabino Fraga acepta además de las anteriores, a la descentralización por colaboración, las cuales consisten en:

1. Descentralización por Región:

Para Gabino Fraga es:

“el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población que radica en una determinada circunscripción territorial.

...

Siendo la organización municipal la forma en que la legislación mexicana ha adoptado la descentralización por región”⁵⁹

La desconcentración administrativa territorial o regional, en opinión de Andrés Serra Rojas consiste en lo siguiente:

“Esta forma de organización administrativa se apoya en una base geográfica, como delimitación de los servicios que le corresponden.”⁶⁰

2. Descentralización por Servicio:

Andrés Serra Rojas señala que:

“descansa en una consideración técnica para el manejo de una actividad determinada, o sea la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación, la investigación

⁵⁹ Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo, Revisada y Actualizada por Manuel Fraga*. Op. Cit. pp. 219-220

⁶⁰ Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo, Doctrina Legislación y Jurisprudencia. Primer Curso*. Op. Cit. pp. 777- 778

científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

...

Es un modo de organización administrativa mediante el cual se crea el régimen jurídico de una persona de derecho público, con una competencia limitada a sus fines específicos y especializada para atender determinadas actividades de interés general, por medio de procedimientos técnicos.”⁶¹

Por medio de este tipo de descentralización se da la prestación de servicios públicos, contando este tipo de órganos con una personalidad jurídica y patrimonio propio, al igual que una reglamentación propia.

La *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, indica que las características más importantes de la descentralización administrativa por servicio son: su establecimiento mediante una ley o decreto, personalidad jurídica propia, patrimonio propio, estatuto y regulación propia, la realización de una actividad técnica, finalmente, la tutela y vigilancia por parte de la administración central.⁶²

Los órganos descentralizados por servicio deben realizar una actividad de carácter técnico, como se desprende del artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Como algunos ejemplos de organismos descentralizados por servicio se encuentran:

Petróleos Mexicanos.

Comisión Federal de Electricidad.

Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

Instituto Mexicano del Seguro Social.

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

3. Descentralización por Colaboración:

La *Enciclopedia Jurídica Mexicana* indica sobre este tipo de descentralización lo siguiente:

⁶¹ Ibidem. p. 778

⁶² cfr. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Op. Cit. pp.662-665

“estamos frente a un reconocimiento implícito de insuficiencia de recursos, o de incapacidad financiera, técnica u organizacional por parte de la administración pública para la realización de algunas actividades que tiene atribuidas, como son algunos servicios públicos, por cuya razón transfiere su prestación a los particulares...”⁶³

De acuerdo a la Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal Sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto de 2005, son organismos descentralizados los siguientes:

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
Talleres Gráficos de México
Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armada Mexicanas
Casa de Moneda de México
Financiera Rural
Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas
Instituto para la Protección al Ahorro Bancario
Lotería Nacional para la Asistencia Pública
Pronósticos para la Asistencia Pública
Servicio de Administración y Enajenación de Bienes
Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra
Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
Comisión Nacional Forestal
Forestal Vicente Guerrero
Instituto Mexicano de Tecnología del Agua
Productos Forestales Mexicanos
Comisión Federal de Electricidad
Instituto de Investigaciones Eléctricas
Instituto Mexicano del Petróleo
Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares
Luz y Fuerza del Centro
Pemex-Exploración y Producción
Pemex Petroquímica
Pemex Refinación
Petróleos Mexicanos
Centro Nacional de Metrología
Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial
Servicio Geológico Mexicano
Colegio de Postgraduados
Comisión Nacional de Zonas Áridas
Compañía Nacional se Subsistencias Populares
Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
Productora Nacional de Biológicos Veterinarios

⁶³ Ibidem. p. 679

Productora Nacional de Semillas
Aeropuertos y Servicios Auxiliares
Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos
Ferrocarriles Nacionales de México
Servicio Postal Mexicano
Telecomunicaciones de México
Centro de Enseñanza Técnica Industrial
Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional
Colegio de Bachilleres
Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional
Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte
Comisión Nacional de Libro de Texto Gratuitos
Comité Administrador del Programa Federal de Construcciones de Escuelas
Consejo Nacional de Fomento Educativo
Fondo de Cultura Económica
Instituto Mexicano de Cinematografía
Instituto Mexicano de la Juventud
Instituto Mexicano de la Radio
Instituto Nacional de Lenguas Indígenas
Instituto Nacional de la Educación de los Adultos
Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
Patronato de Obras e Instalaciones del Instituto Politécnico Nacional
Hospital General de México
Hospital General “Dr. Manuel Gea González”
Hospital Infantil de México “Federico Gómez”
Hospital Juárez de México
Instituto Nacional de Cancerología
Instituto Nacional de Cardiología “Ignacio Chávez”
Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán
Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias
Instituto Nacional de Medicina Genómica
Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía Manuel Velasco Suárez
Instituto Nacional de Pediatría
Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa de los Reyes
Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz
Instituto Nacional de Rehabilitación
Instituto Nacional de Salud Pública
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
Comisión Nacional de Salarios Mínimos
Instituto Nacional de Ciencias Penales
Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial
Centro Nacional de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, B. C.
Centro de Investigación en Química Aplicada

Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social
El Colegio de la Frontera Sur
Instituto de Investigaciones “Dr. José María Luis Mora”
Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica
Comisión Nacional Para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
Instituto Federal de Acceso a la Información Pública
Instituto Mexicano del Seguro Social
Instituto Nacional de las Mujeres

La Relación de Entidades Paraestatales menciona como organismos no sectorizados a:

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
Instituto Mexicano del Seguro Social
Instituto Nacional de las Mujeres
Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

El IFAI fue creado por Decreto del Ejecutivo Federal, con fecha 20 de diciembre de 2002 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2002.

El artículo primero del decreto de creación señala:

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio legal en la Ciudad de México.

El Instituto contará con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, en términos de la Ley que lo crea y este Decreto, sin perjuicio de que en materia de gasto, presupuesto y contabilidad, se regirá por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio y las disposiciones que de estos dos últimos emanen.

El objeto del IFAI es la promoción y difusión del ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y la protección de los datos personales en poder de las dependencias y entidades (artículo 2 del decreto de creación del IFAI)

El artículo 33 de la LFTAIPG, establece que el IFAI cuenta con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, y se encuentra encargado de: promover y difundir el ejercicio del derecho a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información; y proteger los datos personales con que cuenten las dependencias y entidades.

De acuerdo al artículo 34 de la LFTAIPG el IFAI esta integrado por cinco Comisionados, nombrados por el Ejecutivo Federal. Mismos que puede objetar la Cámara de Senadores por mayoría, y en su receso la Comisión Permanente, también por mayoría. El Senado cuenta con treinta días para resolver, en caso de que no lo haga se entiende que el nombramiento fue aceptado, es decir que no fue objetado.

Los comisionados duran en su encargo siete años, no existiendo la reelección, según establece el párrafo tercero del artículo arriba señalado.

El IFAI será presidido por un Comisionado, que será el Comisionado Presidente. Éste será elegido por los otros Comisionados. Su encargo será de dos años, mismos que se pueden renovar por una sola vez. El Comisionado Presidente tiene la representación legal del Instituto (artículo 36 de la LFTAIPG)

El Decreto de Creación del IFAI señala en su artículo cuarto, que los cinco Comisionados forman el órgano máximo de dirección del IFAI, incluyendo al Comisionado Presidente. Este órgano debe deliberar colegiadamente, tomando sus resoluciones por mayoría de votos.

Del párrafo segundo del mismo artículo se desprende que el Pleno del IFAI no esta subordinado a ninguna autoridad para emitir sus resoluciones, por lo que las puede adoptar con absoluta independencia.

El Pleno puede designar los Secretarios que necesite el IFAI, de acuerdo con el presupuesto autorizado, al igual que con el personal subalterno de dirección y apoyo necesario. Lo anterior con fundamento en el artículo 6 del Decreto de Creación del IFAI.

El Artículo 37 de la LFTAIPG señala como atribuciones del IFAI las siguientes:

- I.** Interpretar en el orden administrativo esta Ley, de conformidad con el Artículo 6;
- II.** Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes;
- III.** Establecer y revisar los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial;
- IV.** Coadyuvar con el Archivo General de la Nación en la elaboración y aplicación de los criterios para la catalogación y conservación de los

documentos, así como la organización de archivos de las dependencias y entidades;

V. Vigilar y, en caso de incumplimiento, hacer las recomendaciones a las dependencias y entidades para que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 7;

VI. Orientar y asesorar a los particulares acerca de las solicitudes de acceso a la información;

VII. Proporcionar apoyo técnico a las dependencias y entidades en la elaboración y ejecución de sus programas de información establecidos en la fracción VI del Artículo 29;

VIII. Elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información, así como los de acceso y corrección de datos personales;

IX. Establecer los lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales, que estén en posesión de las dependencias y entidades;

X. Hacer del conocimiento del órgano interno de control de cada dependencia y entidad, de conformidad con el último párrafo del Artículo 56, las presuntas infracciones a esta Ley y su Reglamento. Las resoluciones finales que al respecto expidan los órganos internos de control y que hayan causado estado deberán ser notificadas al Instituto, quien deberá hacerlas públicas a través de su informe anual;

XI. Elaborar la guía a que se refiere el Artículo 38;

XII. Promover y, en su caso, ejecutar la capacitación de los servidores públicos en materia de acceso a la información y protección de datos personales;

XIII. Difundir entre los servidores públicos y los particulares, los beneficios del manejo público de la información, como también sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquélla;

XIV. Elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia de esta Ley;

XV. Cooperar respecto de la materia de esta Ley, con los demás sujetos obligados, las entidades federativas, los municipios, o sus órganos de acceso a la información, mediante la celebración de acuerdos o programas;

XVI. Elaborar su Reglamento Interior y demás normas de operación;

XVII. Designar a los servidores públicos a su cargo;

XVIII. Preparar su proyecto de presupuesto anual, el cual será enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que lo integre al Presupuesto de Egresos de la Federación, y

XIX. Las demás que le confieran esta Ley, su Reglamento y cualquier otra disposición aplicable.

2.1.2.2 Empresas de Participación Estatal Mayoritaria y Minoritaria.

El concepto de empresa no ha sido claramente definido por nuestra legislación, ya que ésta no proporciona un concepto claro y uniforme que la defina.

En opinión de Martínez Morales:

“El vocablo *empresa* se ha reservado para denominar a cualquier negociación comercial o industrial, sin importar su naturaleza o estructura jurídica.

Los juristas mexicanos están de acuerdo en que el término del que nos ocupamos es una categoría de índole económica. Sin embargo el derecho positivo hace constante referencia a la empresa sin llegar a delinearla adecuadamente.”⁶⁴

Desde un punto de vista económico, en opinión de Miguel Acosta Romero, la empresa es:

“la organización de factores de la producción, elementos naturales, capital y trabajo, bajo una organización y dirección que les da congruencia y estructura, para producir bienes y servicios.”⁶⁵

El papel que el Estado tiene en la economía nacional es de gran importancia. De acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Estado le corresponde la rectoría del desarrollo nacional, contenida en su artículo 25 que dispone:

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una mas justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

⁶⁴ Martínez Morales, Rafael. *Derecho Administrativo. Primer y Segundo Curso*. Op. Cit. p.152

⁶⁵ Acosta Romero, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. Op. Cit. p.241

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

Asimismo, el artículo 26 señala que:

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo.

Los miembros de la Junta de Gobierno sólo podrán ser removidos por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia; y estarán sujetos a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución.

Para dar cumplimiento a lo ordenado por la Constitución el Estado puede hacer uso de la empresa pública, de la cual se pueden proporcionar los siguientes conceptos, elaborados por diversos autores:

En opinión de Rafael Martínez Morales el término hace referencia a:

“entes estatales o paraestatales, dedicados a producir o distribuir bienes o servicios de naturaleza económica.”⁶⁶

Andrés Serra Rojas las define como:

“entidades de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio y régimen jurídico propios, creadas o reconocidas por medio de una ley del

⁶⁶ Martínez Morales, Rafael. *Derecho Administrativo. Primer y Segundo Curso*. Op. Cit. p. 150

Congreso del Unión o decreto del Ejecutivo Federal, para la realización de actividades mercantiles, industriales y otras de naturaleza económica, cualquiera que sea su denominación y forma jurídica.

Ampliando el concepto decimos que la empresa pública es una entidad económica, de interés general, resultante de la organización de recursos, medios personales y materiales o servicios esenciales, para el ejercicio de una actividad económica, a cargo de la Administración Pública, que satisface intereses colectivos.

La empresa pública aparece como la organización de una actividad económica por el Estado, con los procedimientos jurídicos que el mismo orden jurídico impone.”⁶⁷

Rafael Martínez Morales señal como características de las mencionadas empresas las siguientes:

1. “Son creadas por acuerdo del Presidente de la República; excepcionalmente por ley del Congreso.
2. Gozan de personalidad jurídica, distinta de la del Estado.
3. Cuentan con un patrimonio propio.
4. El estado les proporciona parte o el total de sus recursos económicos.
5. No tienen relación jerárquica con el Poder Ejecutivo.
6. La administración pública ejerce un control o una tutela sobre su actividad.
7. Su objeto es de carácter industrial o comercial.
8. Sus tareas las rigen principalmente, normas de derecho privado.
9. Su finalidad es satisfacer necesidades colectivas y no la obtención del lucro.”⁶⁸

Las empresas públicas tienen varias diferencias respecto a las empresas privadas:

Respecto a la empresa privada:

Su finalidad es el lucro.

Su capital lo obtiene de los particulares.

Su régimen jurídico es de derecho privado.

Su organización y dirección es a cargo de los particulares

En cuanto a la empresa pública:

Su finalidad no es el lucro, sino el interés general, busca satisfacer necesidades colectivas.

Su régimen jurídico es de derecho público y de derecho privado.

⁶⁷ Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Primer Curso*. Op. Cit. p. 834

⁶⁸ Martínez Morales, Rafael. *Derecho Administrativo. Primer y Segundo Curso*. Op. Cit. p. 153

Su capital proviene del Estado.
El Estado la organiza, dirige y vigila.

Miguel Acosta Romero escribe en cuanto a la forma jurídica de la empresa pública lo siguiente:

“En México la empresa pública desde sus orígenes en el siglo pasado tiene una clara orientación hacia las estructuras mercantilistas, con modalidades de intervención estatal, creemos que, en nuestros días, la mayor proporción de empresas públicas en nuestro país adoptan la forma mercantil y dentro de ésta, la que más frecuentemente se utiliza es la sociedad anónima.”⁶⁹

El autor arriba citado señala como variantes de estructura de las empresas públicas a: las dependencias directas del Ejecutivo, los organismos desconcentrados, los organismos descentralizados, las sociedades mercantiles y los fideicomisos públicos.

En concreto se puede calificar a la empresa pública de la siguiente forma:

- I. Organismos desconcentrados;
- II. Organismos descentralizados;
- III. Empresas de participación estatal;
- IV. Fideicomisos

Las empresas públicas pueden estar sujetas a un régimen de derecho público y de derecho privado.

Entre la legislación de derecho público que le es aplicable tenemos la siguiente: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, entre otras.

Respecto al régimen de derecho privado que le es aplicable podemos mencionar: La Ley General de Sociedades Mercantiles, el Código de Comercio, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, por mencionar algunas.

“Es necesario precisar que la actividad industrial y mercantil del Estado en nuestro país, a través de los entes públicos, está sometida a

⁶⁹ Acosta Romero, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. Op. Cit. p. 243

diversos regímenes jurídicos: en unos casos nos encontramos con organismos públicos sometidos al derecho público como Petróleos Mexicanos... en otros casos a un régimen mixto de derecho público y derecho privado, como empresas semipúblicas; y en otros casos a un régimen de derecho privado, como las empresas que manifiestan algún interés del Estado, diverso a los anteriores.”⁷⁰

Las empresas de participación mayoritaria, también conocidas como empresas de economía mixta, hacen posible que el Estado se asocie con los particulares en sociedades en las que su participación puede ser mayoritaria o minoritaria.

Para Miguel Acosta Romero

“las llamadas empresas de economía mixta son aquellas en las que existe un vínculo de concurrencia en la formación o explotación en una empresa generalmente sociedad mercantil, entre el Estado, alguna entidad federativa o los municipios, y los individuos particulares; hay quienes afirman que son aquellas en las cuales intereses públicos y los intereses capitalistas se encuentran asociados en vista de un interés común.”⁷¹

Andrés Serra Rojas las define como:

*“aquellas empresas privadas en las que el Estado tiene un interés económico preferente, que le permite intervenir o administrar una empresa.”*⁷²

El artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

I. Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica;

II. Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

a) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que solo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o

⁷⁰ Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Primer Curso*. Op. Cit. p. 838

⁷¹ Acosta Romero, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. Op. Cit. p. 241

⁷² Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia*. Op. Cit. p. 856

c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o servidores públicos federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.

Este tipo de empresas tienen como fuente creadora una ley del Congreso de la Unión o un decreto del Ejecutivo Federal. También pueden ser adquiridas por el gobierno federal al comprar empresas previamente existentes.

El artículo 30 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales dispone que las empresas en que participe de manera mayoritaria el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, deben tener por objeto las áreas prioritarias.

El artículo 6, párrafo segundo, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales dispone que se consideran áreas prioritarias las establecidas en los términos de los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución, en especial las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y las necesidades populares.

De acuerdo a la Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal Sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento (12 agosto 2005 DOF) son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

Notimex, S.A. de C.V.

Periódico El Nacional, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)

Agroasemex, S.A.

Almacenes Nacionales de Depósito, S.A. (en proceso de desincorporación)

Banco de Crédito Rural del Centro, S.N.C. (en proceso de desincorporación)

Banco de Crédito Rural del Centro-Norte, S.N.C. (en proceso de desincorporación)

Banco de Crédito Rural del Centro-Sur, S.N.C. (en proceso de desincorporación)

Banco de Crédito Rural del Golfo, S.N.C. (en proceso de desincorporación)

Banco de Crédito Rural del Istmo, S.N.C. (en proceso de desincorporación)

Banco de Crédito Rural del Noreste, S.N.C. (en proceso de desincorporación)

Banco de Crédito Rural del Noroeste, S.N.C. (en proceso de desincorporación)

Banco de Crédito Rural del Norte, S.N.C. (en proceso de desincorporación)

Banco de Crédito Rural del Occidente, S.N.C. (en proceso de desincorporación)

Banco de Crédito Rural del Pacífico-Norte, S.N.C. (en proceso de desincorporación)

Banco de Crédito Rural del Pacífico-Sur, S.N.C. (en proceso de desincorporación)

Banco de Crédito Rural Peninsular, S.N.C. (en proceso de desincorporación)
Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.
Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.
Banco Nacional de Comercio Interior, S.N.C. (en proceso de desincorporación)
Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. (en proceso de desincorporación)
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.
Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.
Exportadores Asociados, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
Financiera Nacional Azucarera, S.N.C. (en proceso de desincorporación)
Nacional Financiera, S.N.C.
Ocean Garden Products, Inc. (en proceso de desincorporación)
Productora de Cospeles, S.A. de C.V.
Servicios de Almacenamiento del Norte, S.A. (en proceso de desincorporación)
Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.
Terrenos de Jáltipan, S.A. (en proceso de desincorporación)
Diconsa, S.A. de C.V.
Incobusa, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
Liconsa, S.A. de C.V.
Compañía Mexicana de Exploraciones, S.A. de C.V.
Servicios, S.A. de C.V.
Instalaciones Inmobiliarias para Industrias, S.A. de C.V.
P.M.I. Comercio Internacional, S.A. de C.V.
Petroquímica Camargo, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
Petroquímica Cangrejera, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
Petroquímica Cosoleacaque, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
Petroquímica Escolín, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
Petroquímica Morelos, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
Petroquímica Pajaritos, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
Petroquímica Tula, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
Terrenos para Industrias, S.A. (en proceso de desincorporación)
Exportadora de Sal, S.A. de C.V.
Transportadora de Sal, S.A. de C.V.
Bodegas Rurales Conasupo, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural, A.C.
Administración Portuaria Integral de Altamira, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Coatzacoalcos, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Ensenada, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Dos Bocas, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Guaymas, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Manzanillo, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Mazatlán, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Progreso, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Puerto Madero, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Puerto Vallarta, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Tampico, S.A. de C.V.

Administración Portuaria Integral de Topolobampo, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Tuxpan, S.A. de C.V.
Administración Portuaria Integral de Veracruz, S.A. de C.V.
Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
Ferrocarril Chihuahua al Pacífico, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V.
Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
Servicios Aeroportuarios de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C.
Compañía Operadora del Centro Cultural y Turístico de Tijuana, S.A. de C.V.
Educal, S.A. de C.V.
Estudios Churubusco Azteca, S.A.
Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V.
Televisión Metropolitana, S.A. de C.V.
Centros de Integración Juvenil, A.C.
Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V.
Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.
FONATUR-BMO, S.A. de C.V.
Nacional Hotelera de Baja California, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
Recro-Mex, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
Terrenos Recreio, S.A. de C.V.
Centro de Investigación Científica de Yucatán, A.C.
Centro de Investigación en Geografía y Geomática "Ing. Jorge L. Tamayo", A.C.
Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C.
Centro de Investigación en Matemáticas, A.C.
Centro de Investigación en Materiales Avanzados, S.C.
Centro de Investigación y Asistencia en Tecnología y Diseño del Estado de Jalisco, A.C.
Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico en Electroquímica, S.C.
Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C.
Centro de Investigaciones en Óptica, A.C.
CIATEQ, A.C.
CIATEQ, A.C., Centro de Tecnología Avanzada
Corporación Mexicana de Investigación en Materiales, S.A. de C.V.
El Colegio de la Frontera Norte, A.C.
El Colegio de Michoacán, A.C.
El Colegio de San Luis, A.C.
Instituto de Ecología, A.C.
Instituto Potosino de Investigación Científica y Tecnológica, A.C.

En cuanto a las empresas de participación minoritaria Rafael Martínez Morales realiza el siguiente comentario:

“El artículo 67 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, por su parte, considera que una empresa de participación estatal minoritaria será aquella en que el estado aporte 25 a 50% del capital social correspondiente. Este tipo de participación ha sido abandonado prácticamente por completo, ya que la administración pública no obtenía el control de la sociedad y sólo tenía derecho de nombrar a un comisario que vigilaba el manejo de la empresa.”⁷³

⁷³ Martínez Morales, Rafael. *Derecho Administrativo. Primer y Segundo Curso*. Op. Cit. p. 155

2.1.2.2.1 Sociedades Nacionales de Crédito.

Las Sociedades Nacionales de Crédito nacen con la nacionalización de la banca, efectuada el 1 de septiembre de 1982, por medio de la cual fueron expropiados los bancos privados.

Para la nacionalización de la banca se hizo necesaria una reforma al artículo 28 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual consistió en la adición del párrafo quinto, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1982, señalando lo siguiente:

Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este Artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquéllas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será concesionado a particulares.

Con el objeto de regular su organización y funcionamiento fue promulgada la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982, misma que fue sustituida en el año de 1985 por una nueva Ley Reglamentaria del Servicio de Banca y Crédito, la cual fue derogada en 1990.

El 27 de junio de 1990 se deroga el párrafo quinto del artículo 28 constitucional por medio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Por otra parte la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985 fue derogada por la Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990.

La Ley de Instituciones de Crédito de 1990 abrogó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985, como se desprende de su segundo artículo transitorio:

Se abroga la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985, pero deberá continuar aplicándose, en el caso de las personas que se encuentran procesadas o sentenciadas, de acuerdo a lo previsto en el capítulo III del título cuarto de la ley que se abroga por los hechos ejecutados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley.

Con la derogación del párrafo quinto del artículo 28 constitucional y la publicación de la LIC hay un sistema mixto de bancos. Los bancos múltiples pasaron a

ser S.A. manejadas por particulares, debido a que fueron desincorporados de la Administración Pública Federal. Por lo contrario los bancos de desarrollo continuaron siendo sociedades nacionales de crédito.

“Con motivo de la privatización de la banca iniciada con la derogación del pfo. Quinto del a. 28 constitucional en mayo 1990 y la promulgación de una nueva LIC (*DO* del 15 de julio de 1990), existirá en México un sistema mixto de bancos: dieciocho bancos múltiples desincorporados de la administración pública federal, cuya administración pasó a particulares y se transformaron de SNC a SA en un plazo aproximado de dos años a partir de julio de 1990, y diecinueve bancos de desarrollo o SNC, que continuarán siendo controlados por el gobierno federal ...y que en el futuro constituirán el concepto de SNC.”⁷⁴

El artículo 2 de la Ley de Instituciones de Crédito dispone lo siguiente:

El servicio de banca y crédito sólo podrá prestarse con instituciones de crédito, que podrán ser:

- I. Instituciones de banca múltiple, y
- II. Instituciones de banca de desarrollo

...

Las instituciones de banca múltiple se encuentran reguladas en los artículos 8 a 29 de la Ley de Instituciones de Crédito. La Ley de Instituciones de Crédito no les atribuye el carácter de sociedades nacionales de crédito a diferencia de la banca de desarrollo.

Artículo 8. Para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria. Por su naturaleza, estas autorizaciones serán intransmisibles.

Las autorizaciones que al efecto se otorguen, así como sus modificaciones, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación del domicilio social de la institución que se trate.

Artículo 9. Sólo gozarán de autorización las sociedades anónimas de capital fijo, organizadas de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Sociedades Mercantiles, en todo lo que no esté previsto en esta ley, y particularmente, con lo siguiente:

- I. Tendrán por objeto la prestación del servicio de banca y crédito, en los términos de la presente Ley;
- II. La duración de la sociedad será indefinida;

⁷⁴ *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo P-Z. Instituto Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa. México, 2001. p. 536

III. Deberán contar con el capital social y el capital mínimo que corresponda conforme a lo previsto en esta ley, y

IV. Su domicilio social estará en territorio nacional.

La escritura constitutiva y cualquier modificación de la misma, deberá ser sometida a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Una vez aprobada la escritura y sus reformas deberá inscribirse en el Registro Público de Comercio sin que sea preciso mandamiento judicial.

Las instituciones de banca de desarrollo se encuentran reguladas en los artículos 30 a 45 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Artículo 30. Las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de ésta ley.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá el reglamento orgánico de cada institución, en el que establecerá las bases conforme a las cuales se regirá su organización y el funcionamiento de sus órganos.

El reglamento orgánico y sus modificaciones deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación e inscribirse en el Registro Público de Comercio.

“Desde el punto de vista jurídico las sociedades nacionales de crédito de Banca de Desarrollo, son sociedades mercantiles del Estado, que en su momento fueron transformadas para prestar el servicio público de banca y crédito en los términos del párrafo quinto del artículo 28 de la Constitución y de las LRB-82 y 85. En virtud de que ya se derogó el mencionado párrafo y las dos leyes que en su momento lo reglamentaran también fueron abrogadas, las sociedades de banca de desarrollo continuarán operando como tales, pero deberán ajustar sus leyes y estatutos orgánicos a la Ley de Instituciones de Crédito de 1990, conforme al artículo Transitorio de esta última Ley.”⁷⁵

Las Sociedades Nacionales de Crédito son consideradas empresas de participación estatal, como se desprende del artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Acosta Romero concluye señalando que éstas son:

“una especie de sociedades mercantiles de Estado. Estructuradas para el único efecto de prestar el servicio público de banca y crédito, en los términos de las leyes que las regulan no solo porque en el pasado se hayan

⁷⁵ Acosta Romero, Miguel. *Nuevo Derecho Bancario*. Editorial Porrúa. Octava Edición. México, 2000. p. 788

organizado como tales..., sino fundamentalmente porque realizan actos de comercio.”⁷⁶

En cuanto a su personalidad, Acosta Romero señala que:

“Las anteriores leyes de 1982 y 1985 les reconocían personalidad jurídica, patrimonio, objeto, domicilio, capital social, órganos de representación, decisión y administración y órganos de vigilancia, situación que se confirma también en la nueva Ley de Instituciones de Crédito, artículos 30 a 45 en consecuencia su personalidad no nació de un decreto ni de una ley, sino la conservaron y se les reconoce de nuevo también en el artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito.”⁷⁷

⁷⁶ Ibidem. p. 252

⁷⁷ Ibidem. p. 818

2.1.2.3 Fideicomiso

Los antecedentes del fideicomiso se remontan al derecho romano, con la fiducia, y a Inglaterra con el use y posteriormente el trust.

Por la fiducia romana se transmitía la propiedad. La persona que recibía la propiedad de la cosa transmitida debía transmitirla a su vez, una vez cumplidos los fines, a la misma persona que le dio la cosa o a otra persona. También esta figura era utilizada por el testador para heredar a una persona incapaz.⁷⁸

El trust encuentra su antecedente en el use, relacionado con la equidad, ya que una persona se comprometía a manejar ciertos bienes en beneficio de otra persona.

Miguel Acosta Romero indica lo siguiente:

“La doctrina ha discutido mucho los antecedentes del fideicomiso, algunos lo remontan al derecho romano y otros al trust, que surgió en el Common Law y la Equity, en Inglaterra, entre los siglos XIII y XV.

Se discute en México, la naturaleza jurídica del fideicomiso. Hay quienes lo consideran como un contrato y quienes lo consideran como un negocio jurídico, o un acto unilateral de voluntad.”⁷⁹

Rafael Martínez Morales señala en cuanto a la naturaleza del fideicomiso que:

“Por lo que respecta a su naturaleza jurídica, en la actualidad se sostiene que es un negocio jurídico, sin existir acuerdo unánime respecto de su esencia. La legislación mexicana tiende a conferirle, inequívocamente, el carácter de un contrato mediante el cual el fideicomitente transfiere al fiduciario parte de su patrimonio, con el propósito de que éste realice un fin lícito, el que en ocasiones, consiste en beneficiar a un fideicomisario.”⁸⁰

El Centro de Estudios de Finanzas Públicas, de la Cámara de Diputados, lo define como:

“un contrato por virtud del cual una persona física o moral denominada fideicomitente, transmite y destina determinado patrimonio (bienes o derechos) a una institución fiduciaria encomendándole la realización de fines determinados y lícitos en beneficio de una tercera persona o en su propio beneficio”⁸¹

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (LGTOC) señala en su artículo 381 que:

⁷⁸ cfr. Villagordoza Lozano, José Manuel. *Doctrina General del Fideicomiso*. Editorial Porrúa. Tercera Edición. México, 1988. p. 3

⁷⁹ Acosta Romero, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. Op. Cit. p. 253

⁸⁰ Martínez Morales, Rafael. *Derecho administrativo. Primer y Segundo Curso*. Op. Cit. p. 163

⁸¹ Cámara de Diputados. Centro de Estudios de Finanzas Públicas. *Fideicomisos Públicos. Normatividad Relacionada y Situación a Marzo de 2005*. p. 7

En virtud del fideicomiso, el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para ser destinados a fines lícitos y determinados, encomendando la realización de dichos fines a la propia institución fiduciaria.

Los sujetos que intervienen en el fideicomiso son:

1. El Fideicomitente. Es la persona que constituye con sus bienes y derechos el fideicomiso, mismos que transmite a la fiduciaria, para que esta cumpla con fines lícitos.
2. El Fideicomisario. Es la persona que se beneficia con el fideicomiso.
3. Fiduciaria. Persona a la que le son transmitidos los bienes o derechos del fideicomiso y que debe encargarse de cumplir con los fines lícitos del mismo.

A continuación presentaré lo que establece la LGTOC sobre estos sujetos:

1. Fideicomitente

El artículo 384 de la LGTOC dispone, en cuanto al fideicomitente, lo siguiente:

Sólo pueden ser fideicomitentes las personas con capacidad para transmitir la propiedad o la titularidad de los bienes o derechos objeto del fideicomiso, según sea el caso, así como las autoridades judiciales o administrativas competentes para ello.

2. Fiduciario

El artículo 385 de la LGTOC establece:

Sólo pueden ser instituciones fiduciarias las expresamente autorizadas para ello conforme a la ley.

En el fideicomiso podrán intervenir varias instituciones fiduciarias para que conjunta o sucesivamente desempeñen el cargo de fiduciario, estableciendo el orden y las condiciones en que hayan de substituirse.

Salvo lo que se prevea en el fideicomiso, cuando por renuncia o remoción la institución fiduciaria concluya el desempeño de su cargo, deberá designarse a otra institución fiduciaria que la substituya. Si no fuere posible esta substitución, el fideicomiso se dará por extinguido.

3. Fideicomisario

Respecto a los fideicomisarios el artículo 382 de la LGTOC a letra señala:

Pueden ser fideicomisarios las personas que tengan la capacidad necesaria para recibir el provecho que el fideicomiso implica.

El fideicomisario podrá ser designado por el fideicomitente en el acto constitutivo del fideicomiso o en un acto posterior.

El fideicomiso será válido aunque se constituya sin señalar fideicomisario, siempre que su fin sea lícito y determinado, y conste la aceptación del encargo por parte del fiduciario.

Es nulo el fideicomiso que se constituye a favor del fiduciario, salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente, y en las demás disposiciones legales aplicables.

La institución fiduciaria podrá ser fideicomisaria en los fideicomisos que tengan por fin servir como instrumentos de pago de obligaciones incumplidas, en el caso de créditos otorgados por la propia institución para la realización de actividades empresariales. En este supuesto, las partes deberán convenir los términos y condiciones para dirimir posibles conflictos de intereses.

Del objeto del fideicomiso se ocupa el artículo 386 de la LGTOC indicando que:

Pueden ser objeto del fideicomiso toda clase de bienes y derechos, salvo aquellos que, conforme a la ley, sean estrictamente personales de su titular.

Los bienes que se den en fideicomiso se considerarán afectos al fin a que se destinan y, en consecuencia, sólo podrán ejercitarse respecto a ellos los derechos y acciones que al mencionado fin se refieran, salvo los que expresamente se reserve el fideicomitente, los que para él deriven del fideicomiso mismo o los adquiridos legalmente respecto de tales bienes, con anterioridad a la constitución del fideicomiso, por el fideicomisario o por terceros. La institución fiduciaria deberá registrar contablemente dichos bienes o derechos y mantenerlos en forma separada de sus activos de libre disponibilidad.

El fideicomiso constituido en fraude de terceros podrá en todo tiempo ser atacado de nulidad por los interesados.

El fin del fideicomiso puede ser sumamente diverso pero siempre debe ser lícito y encaminado a satisfacer un interés público.

El fiduciario debe en todo momento cumplir con el fin contenido en el contrato del fideicomiso.

El artículo 387 de la LGTOC se refiere a la constitución del fideicomiso, indicando que debe ser siempre por escrito.

Después de haber hecho el estudio del fideicomiso en general, ahora señalaré que es el fideicomiso público.

Miguel Acosta Romero define al fideicomiso público como:

“un contrato por medio del cual, el Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados o los Ayuntamientos; a través de sus dependencias centrales o paraestatales, con el carácter de fideicomitentes, transmite la titularidad de bienes del dominio público (previo decreto de desincorporación), o del dominio privado de la Federación, entidad o municipios o afecta fondos públicos, en una institución fiduciaria, para realizar un fin lícito, de interés público.”⁸²

Andrés Serra Rojas señala que el fideicomiso público es:

“un contrato celebrado entre la Administración Pública, por el cual se destinan ciertos bienes a la realización de un fin de utilidad pública, encomendado este a una institución bancaria.”⁸³

De acuerdo a la fracción tercera, del artículo tercero, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal el Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará de los fideicomisos.

Al respecto, el artículo 47 de la misma ley indica:

Los fideicomisos públicos a que se refiere el artículo 3º, fracción III, de esta Ley, son aquellos que el Gobierno Federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan Comités Técnicos.

En los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada.

En el fideicomiso público intervienen tres elementos personales: el fideicomitente, el fiduciario y el fideicomisario.

1. Fideicomitente

El artículo 41 de la LFEP señala como fideicomitente único de la Administración Pública Federal a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien será el fideicomitente único de la Administración Pública Federal centralizada, cuidará que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al fiduciario sobre los bienes fideicomitados, las limitaciones que establezca o que se deriven de derechos de terceros, así como los derechos que el fideicomitente se reserve y las facultades que fije en su caso al comité técnico, el cual deberá existir obligadamente en los fideicomisos a que se refiere el artículo anterior.

⁸² Acosta Romero, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. Op. Cit. p. 259

⁸³ Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Primer Curso*. Op. Cit. p. 867

En el fideicomiso público el fideicomitente es el gobierno federal (los Gobiernos de las Entidades Federativas y los Ayuntamientos de los Municipios)

Puede darse el caso de que existan varios fideicomitentes que en forma gradual vayan formando el patrimonio del fideicomiso.

“No se requiere que forzosamente la voluntad del o de los fideicomitentes se integre de una sola vez. Cabe la posibilidad de aportaciones sucesivas del mismo fideicomitente o de aportaciones sucesivas de distintos fideicomitentes. En este último caso, por supuesto, los fideicomitentes posteriores serán siempre simples *adherentes* al acto unilateral de voluntad del fideicomitente original.”⁸⁴

2. El Fideicomisario

El fideicomisario es la persona que va a recibir los beneficios del fideicomiso, es decir, que es el beneficiario del mismo.

3. El Fiduciario

El artículo 385 de la LGTOC hace referencia a la fiduciaria en los siguientes términos:

Sólo pueden ser instituciones fiduciarias las expresamente autorizadas para ello conforme a la ley.

En el fideicomiso podrán intervenir varias instituciones fiduciarias para que conjunta o sucesivamente desempeñen el cargo de fiduciario, estableciendo el orden y las condiciones en que hayan de substituirse.

Salvo lo que se prevea en el fideicomiso, cuando por renuncia o remoción la institución fiduciaria concluya el desempeño de su cargo, deberá designarse a otra institución fiduciaria que la substituya. Si no fuere posible esta substitución, el fideicomiso se dará por extinguido.

El patrimonio del fideicomiso público se encuentra formado por bienes de dominio público o privado de la federación y por fondos públicos que se destinen a dar cumplimiento a los fines para los cuales fue constituido.

En cuanto al patrimonio del fideicomiso Miguel Acosta Romero señala que:

“Constituyen el patrimonio fiduciario el conjunto de bienes de las entidades... que pueden consistir en:

- a) Bienes del dominio público, previa desincorporación;
- b) Bienes del dominio privado;
- c) Bienes inmuebles;
- d) Dinero en efectivo;
- e) Subsidios, y

⁸⁴ Villagordoa Lozano, José Manuel. *Doctrina General del Fideicomiso*. Op. Cit. p. 320

f) Derechos⁸⁵

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al referirse a la naturaleza jurídica del fideicomiso ha tratado el tema relativo a su patrimonio, indicando que este es un patrimonio autónomo.

Séptima Época
Instancia: Tercera Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
121-126 Cuarta Parte
Página: 43
Tesis Aislada
Materia(s): Civil

FIDEICOMISO. NATURALEZA. El fideicomiso es un negocio jurídico por medio del cual el fideicomitente constituye un patrimonio fiduciario autónomo, cuya titularidad se concede a la institución fiduciaria, para la realización de un fin determinado; pero al expresarse que es un patrimonio fiduciario autónomo, con ello se señala particularmente que es diverso de los patrimonios propios de las partes que intervienen en el fideicomiso, o sea, es distinto a los patrimonios del fideicomitente, del fiduciario y del fideicomisario. Es un patrimonio autónomo, afectado a un cierto fin, bajo la titularidad y ejecución del fiduciario, quien se halla provisto de todos los derechos y acciones conducentes al cumplimiento del fideicomiso, naturalmente de acuerdo con sus reglas constitutivas y normativas. Los bienes entregados en fideicomiso, salen, por tanto, del patrimonio del fideicomitente, para quedar como patrimonio autónomo o separado de afectación, bajo la titularidad del fiduciario, en la medida necesaria para la cumplimentación de los fines de la susodicha afectación; fines de acuerdo con los cuales (y de conformidad con lo pactado), podrá presentarse dicho titular a juicio como actor, o demandado, así como vender, alquilar, ceder, etcétera.

En relación a su objeto puede ser de producción de bienes para el mercado inversión, manejo y administración de obras públicas, prestación de servicios, entre otros, ya que su objeto no se limita únicamente a los anteriores.

La finalidad del fideicomiso debe de ser siempre lícita y en beneficio del interés público. Su finalidades pueden ser extremadamente variadas, pudiendo ser económicas, científicas, culturales, de enseñanza, etc.

Acosta Romero indica en cuanto a la personalidad que:

“El fideicomiso es un contrato, y de ninguna manera se desprende que ese contrato dé nacimiento a una persona jurídica distinta de las partes contratantes, es decir, fideicomitente, fiduciario y fideicomisario.”⁸⁶

⁸⁵ Acosta Romero, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. Op. Cit. p. 262

Hay que tener presente que la ley no le otorga personalidad al fideicomiso.

En cuanto a su marco jurídico, Manuel Villagordoa Lozano establece lo siguiente:

“Esta figura, al ser utilizada como instrumento para constituir entidades auxiliares del Ejecutivo Federal, requerirá la aplicación de la legislación mercantil y bancaria, en conjugación con leyes de orden público.”⁸⁷

Entre las normas que inciden sobre el fideicomiso se encuentran: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley General de Deuda Pública, Ley Federal de las Entidades Paraestatales, El Presupuesto de Egresos de la Federación, Ley de Fiscalización Superior de la Federación, Ley de Instituciones de Crédito, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. La Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, Ley de Planeación y la Ley General de Bienes Nacionales.

“En el Fideicomiso de la Administración Pública, el Gobierno Federal o una entidad con personalidad jurídica propia como fideicomitente, transmite la titularidad de ciertos bienes y derechos a una institución nacional de crédito, como fiduciaria, quien se obliga a disponer de los bienes y a ejercer los derechos para la realización de los fines establecidos en beneficio del fideicomisario. En torno al fideicomiso existe una legislación de carácter mercantil, que es de aplicación general y por lo tanto, rige para todos los fideicomisos, y en lo relativo a los fideicomisos integrados a la Administración Paraestatal, existe una legislación específica, de carácter administrativo, acorde con la finalidad de interés público que los mismos deben cumplir.”⁸⁸

La Ley Federal de las Entidades Paraestatales señala en qué casos el fideicomiso público es considerado una entidad paraestatal.

Artículo 40. Los fideicomisos públicos que se establezcan por la Administración Pública Federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que se consideren entidades paraestatales conforme a lo dispuesto en la ley orgánica de la Administración Pública Federal y quedaran sujetos a las disposiciones de esta ley.

Los comités técnicos y los directores generales de los fideicomisos públicos citados en primer término se ajustarán en cuanto a su integración, facultades y funcionamiento a las disposiciones que en el Capítulo v de esta

⁸⁶ Ibidem. p. 269

⁸⁷ Villagordoa Lozano, José Manuel. *Doctrina General del Fideicomiso*. Op. Cit. p. 301

⁸⁸ Ibidem. p. 309

ley se establecen para los órganos de gobierno y para los directores generales, en cuanto sea compatible a su naturaleza.

Es importante tener presente que los fideicomisos sin estructura orgánica no son entidades paraestatales.

“Los Fideicomisos públicos considerados como entidades de la administración pública paraestatal, son aquellos que el gobierno federal o alguna de las entidades paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.”⁸⁹

En la organización del fideicomiso público figura el Comité Técnico, que en el concepto de Miguel Acosta Romero es:

“un cuerpo colegiado designado en el acto constitutivo de un fideicomiso, por el fideicomitente, y en el cual existen representantes del fideicomitente, del fiduciario y, en su caso del fideicomisario. Sus facultades se fijan en propio acto constitutivo y, en la práctica, es un órgano auxiliar de administración del fideicomiso.

El Fideicomiso ha sido considerado un contrato y que, en consecuencia, el establecimiento del Comité Técnico es una cuestión, que debe quedar a la expresión de la voluntad de las partes contratantes y, en este caso, el fiduciario debe expresar su voluntad de aceptar la constitución del Comité Técnico y sus facultades.”⁹⁰

De acuerdo a la Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal Sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento (12 agosto 2005 DOF) son fideicomisos públicos los siguientes:

Fideicomiso para Construcciones Militares (en proceso de desincorporación)
Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito (en proceso de desincorporación)
Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural
Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura
Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras
Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda
Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios
Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios
Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares
Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías
Fideicomiso de Fomento Minero
Fideicomiso de Riesgo Compartido
Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero

⁸⁹ Cámara de Diputados. Centro de Estudios de Finanzas Públicas. *Fideicomisos Públicos. Normatividad Relacionada y Situación a Marzo de 2005*. Op. Cit. p. 8

⁹⁰ Acosta Romero, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. Op. Cit. pp. 275-276

Fideicomiso de Formación y Capacitación para el Personal de la Marina Mercante Nacional
Fideicomiso de los Sistemas Normalizado de Competencia Laboral y de Certificación de Competencia Laboral.
Fideicomiso para la Cineteca Nacional
Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores
Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal
Fondo Nacional de Fomento al Turismo
Fondo de Información y Documentación para la Industria
Fondo para el Desarrollo de Recursos Humanos

2.2 Obligaciones y Derechos Impuestos a la Administración Pública Federal por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Mexicana.

El inciso a) de la fracción XIV del artículo tercero de la LFTAIPG señala entre los sujetos obligados al Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República.

El mismo artículo señala también entre los sujetos obligados a: el Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos; el Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal; los órganos constitucionales autónomos; los tribunales administrativos federales, y cualquier otro órgano federal.

En cuanto a las obligaciones de transparencia, establecidas en el Capítulo Segundo, Título Primero, de la LFTAIPG, el artículo 7 dispone que con excepción de la información reservada o confidencial prevista en la LFTAIPG, los sujetos obligados deben poner a disposición del público y actualizar, en los términos del RLFTAIPG y los Lineamientos que expida el IFAI o la instancia equivalente a que se refiere el artículo 61, entre otra, la información siguiente:

- I.** Su estructura orgánica;
- II.** Las facultades de cada unidad administrativa;
- III.** El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;
- IV.** La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;
- V.** El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;
- VI.** Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;
- VII.** Los servicios que ofrecen;
- VIII.** Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;
- IX.** La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará

sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto;

X. Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan;

XI. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;

XII. Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos;

XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:

a) Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;

b) El monto;

c) El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y

d) Los plazos de cumplimiento de los contratos;

XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;

XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;

XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y

XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.

El mismo artículo señala que esta información debe publicarse de forma que facilite su uso y comprensión, asegurando su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Las dependencias y entidades deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el IFAI.

De acuerdo al párrafo primero del artículo 9 de la LFTAIPG, la información anterior debe estar a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deben tener a disposición de las personas interesadas equipo de cómputo, para que éstas puedan obtener la información, de manera directa o por medio de impresiones. Al mismo tiempo los

sujetos obligados deben dar apoyo a los usuarios que lo requieran y dar asistencia respecto de los trámites y servicios que presten.

En el párrafo segundo, del mismo artículo, señala que las dependencias y entidades deben preparar la automatización, presentación y contenido de su información, y su integración en línea, de acuerdo con las disposiciones del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (RLFTAIPG) y los lineamientos expedidos por el IFAI.

Como se desprende de la lectura de estos artículos esta información debe estar siempre a disposición del particular en la página de internet de la dependencia o entidad, sin que sea necesario que el particular elabore una solicitud de acceso a esa información ante las mismas.

“En conjunto, esta información permitirá que los ciudadanos tengan a su disposición los indicadores más importantes de la gestión pública. Adicionalmente, se reducirán los costos de operación de la ley, ya que, en lugar de procesar solicitudes individuales, la información más significativa estará siempre a disposición de quien la requiera.”⁹¹

De acuerdo a la fracción I del artículo octavo del RLFTAIPG las Unidades de Enlace de las dependencias y entidades son las responsables de que esta información se encuentre a disposición del público.

La información establecida en el artículo séptimo debe ser actualizada al menos cada tres meses. La información a que se refieren sus fracciones I, II, V, VIII y XIV tiene que actualizarse en un plazo no mayor a diez días hábiles a partir de su modificación. De conformidad a lo establecido por los artículos 10 y 12 del RLFTAIPG.

El artículo 16 RLFTAIPG dispone que la información que se refiera al presupuesto de las dependencias y entidades y los informes de su ejecución, deben ser publicados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su sitio de internet. El tiempo de actualización de la información publicada no puede ser menor a aquél con que el Ejecutivo Federal tenga la obligación de informar al Congreso de la Unión de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En cuanto a los programas de estímulos, apoyos y subsidios, el artículo 19 del RLFTAIPG establece que debe publicarse a más tardar dentro de los primeros diez días hábiles de julio de cada año, y debe actualizarse cada tres meses.

De conformidad con el artículo 10 de la LFTAIPG, las dependencias y entidades deben hacer públicas, directamente o a través de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal o de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, en los términos señalados por el RLFTAIPG, y por lo menos con 20 días hábiles de anticipación a la fecha en que se

⁹¹López Ayllón, Sergio. “Derecho de la Información” (Actualización), en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Léxico. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa. México, 2003 p. 289.

pretendan publicar o someter a firma del titular del Ejecutivo Federal, los anteproyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general a que se refiere el artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, salvo que se determine a juicio de la Consejería o la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, según sea el caso, que su publicación puede comprometer los efectos que se pretendan lograr con la disposición o se trate de situaciones de emergencia, de conformidad con esa Ley.

De acuerdo al artículos 24 del RLFTAIPG las dependencias y entidades deben hacer públicos en su sitio de internet y al menos con 20 días de anticipación a la fecha en que se pretenda publicarlos o someterlos a la firma del Presidente de la República, los anteproyectos de leyes o actos administrativos de carácter general como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares, formatos, lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, y disposiciones cuyo objeto sea establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia, y otra de naturaleza análoga a los actos anteriores y sin excluir materia.

Si los anteproyectos anteriores están sujetos al Título Tercero A de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, relativo a la mejora regulatoria, se pueden hacer públicos en el sitio de internet de la Comisión Federal de la Mejora Regulatoria, y ésta debe emitir una constancia de cumplimiento. Lo anterior con fundamento en el párrafo primero del artículo 25 del RLFTAIPG.

El párrafo segundo, del mismo artículo, establece que de no encontrarse sujetos al Título Tercero A de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, se deben publicarse en los sitios de internet de las dependencias o entidades, si éstas no lo hacen y se trata de anteproyectos para someter a firma del Ejecutivo Federal, la Consejería del Ejecutivo Federal los puede publicar.

El párrafo quinto, establece una excepción a la publicación al señalar que los actos administrativos de carácter general, derivados de procedimientos administrativos de prácticas desleales al comercio internacional señalados en la Ley de Comercio Exterior no están sujetos a la prepublicación porque pueden comprometer los efectos que se pretende lograr.

Entre los objetivos de la LFTAIPG se encuentra el de favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, con esta finalidad el artículo 12, establece la obligación de los sujetos obligados de hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre su uso y destino.

El RLFTAIPG, en su artículo 2, fracción VI, define a los recursos públicos como aquellos recursos humanos, financieros y materiales con que cuenta una dependencia, entidad o cualquier otro órgano federal, y que utiliza para alcanzar sus objetivos y producir los bienes o prestar los servicios que son de su competencia.

La LFTAIPG establece la creación de los Comités de Información y Unidades de Enlace, siendo obligación de los sujetos obligados contar con las dos últimas.

En cada dependencia o entidad se debe formar un Comité de Información, como lo dispone el artículo 29 de la LFTAIPG, mismo que a continuación se transcribe.

En cada dependencia o entidad se integrará un Comité de Información que tendrá las funciones siguientes:

- I.** Coordinar y supervisar las acciones de la dependencia o entidad tendientes a proporcionar la información prevista en esta ley;
- II.** Instituir, de conformidad con el Reglamento, los procedimientos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;
- III.** Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información hecha por los titulares de las unidades administrativas de la dependencia o entidad;
- IV.** Realizar a través de la unidad de enlace, las gestiones necesarias para localizar los documentos administrativos en los que conste la información solicitada;
- V.** Establecer y supervisar la aplicación de los criterios específicos para la dependencia o entidad, en materia de clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos, de conformidad con los lineamientos expedidos por el Instituto y el Archivo General de la Nación, según corresponda;
- VI.** Elaborar un programa para facilitar la obtención de información de la dependencia o entidad, que deberá ser actualizado periódicamente y que incluya las medidas necesarias para la organización de los archivos, y
- VII.** Elaborar y enviar al Instituto, de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual a que se refiere el Artículo 39.

La integración del Comité se encuentra señalada en el artículo 30 de la LFTAIPG y es la siguiente:

- I.** Un servidor público designado por el titular de la dependencia o entidad;
- II.** El titular de la Unidad de Enlace, y
- III.** El titular del Órgano Interno de Control de cada dependencia o entidad.

En cuanto a sus decisiones, el mismo artículo indica que el Comité las adoptará por mayoría de votos.

El párrafo segundo del artículo 57 del RLFTAIPG dispone que cuando en una entidad no exista el órgano interno de control, la Secretaría de la Función Pública debe designar a un servidor público para que sea integrante del Comité de Información.

De los organismos desconcentrados que cuentan con órgano interno de control se ocupa el artículo 58 del RLFTAIPG, estableciendo en su primer párrafo que los mismos deben establecer Unidad de Enlace y Comité de Información.

Si carecen de órgano interno de control, el titular del órgano desconcentrado y el Comité de Información de la dependencia a la que el órgano este adscrito, deben determinar de común acuerdo si es necesario contar con una Unidad de Enlace y un Comité de Información propios, teniendo en cuenta la estructura orgánica y el tipo y cantidad de información manejada. Lo anterior con fundamento en el segundo párrafo del mismo artículo.

En esta situación se pueden adoptar dos decisiones:

1. Si se decide que no es necesario, la Unidad de Enlace y el Comité de Información de la dependencia serán los del órgano desconcentrado. (segundo párrafo del artículo 58 del RLFTAIPG).
2. Si se decide crear una Unidad de Enlace y un Comité de Información propios, el titular del Órgano Interno de Control de la dependencia debe ser parte integrante del Comité. (tercer párrafo del artículo 58 del RLFTAIPG).

De acuerdo al artículo 31 de la LFTAIPG, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional; el Centro de Planeación para el Control de Drogas; la Dirección de Coordinación de Inteligencia de la Policía Federal Preventiva; la Unidad contra la Delincuencia Organizada; el Estado Mayor Presidencial, el Estado Mayor de la Defensa Nacional y el Estado Mayor General de la Armada o bien, las unidades administrativas que los sustituyan, no estarán sujetos a la autoridad de los Comités de Información, siendo sus funciones responsabilidad exclusiva del titular de la propia unidad administrativa.

En cuanto a las unidades de enlace, la LFTAIPG las define en su artículo 41. De acuerdo a éste, la Unidad de Enlace es el vínculo entre la dependencia o entidad y el solicitante, al ser responsable de hacer las notificaciones señaladas en la LFTAIPG y al realizar todas las gestiones necesarias en la dependencia o entidad con la finalidad de que se facilite el acceso a la información.

El artículo 28 de la LFTAIPG señala que los titulares de cada una de las dependencias y entidades deben designar la Unidad de Enlace, teniendo las siguientes funciones:

- I. Recabar y difundir la información a que se refiere el Artículo 7, además de propiciar que las unidades administrativas la actualicen periódicamente;

- II.** Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, referidas en los artículos 24, 25 y 40;
- III.** Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades u otro órgano que pudieran tener la información que solicitan;
- IV.** Realizar los trámites internos de cada dependencia o entidad, necesarios para entregar la información solicitada, además de efectuar las notificaciones a los particulares;
- V.** Proponer al Comité los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;
- VI.** Habilitar a los servidores públicos de la dependencia o entidad que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;
- VII.** Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos, y
- VIII.** Las demás necesarias para garantizar y agilizar el flujo de información entre la dependencia o entidad y los particulares.

“La creación de Unidades de Enlace en la Administración Pública Federal incluye el desarrollo de diversas actividades encaminadas a atender a la sociedad en sus solicitudes de acceso a la información pública gubernamental...comenzaron a funcionar a partir del 12 de junio del 2003.”⁹²

Los particulares tienen el derecho de poder elaborar una solicitud de acceso a la información, teniendo los sujetos obligados por la LFTAIPG la obligación de dar una respuesta a la misma. La solicitud de acceso a la información genera gran parte de la actividad, en cuanto al derecho de acceso a la información pública se refiere, al interior de las dependencias y entidades.

Los particulares, como se comento antes, pueden obtener cierta información directamente de las páginas de internet de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o al formular una solicitud de acceso a la información ante las mismas.

El artículo 40 de la LFTAIPG establece el derecho que tiene cualquier persona o su representante para presentar una solicitud de acceso a la información. A partir de ésta las Unidades de Enlace, las Unidades Administrativas y los Comités de Información realizarán una serie de acciones para darle contestación a la misma.

⁹² *Primer Informe de Labores del IFAI al H. Congreso de la Unión.* p. 21. Consultado en <http://www.ifai.gob.mx/informe2003-2004.htm>.

La solicitud de acceso a la información puede formularse mediante escrito libre o en los formatos aprobados por el IFAI, debiendo contener, de conformidad con el párrafo primero del artículo 40, los siguientes elementos:

- I.** El nombre del solicitante y domicilio u otro medio para recibir notificaciones, como el correo electrónico, así como los datos generales de su representante, en su caso;
- II.** La descripción clara y precisa de los documentos que solicita;
- III.** Cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar su búsqueda, y
- IV.** Opcionalmente, la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbalmente siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, copias simples, certificadas u otro tipo de medio.

El párrafo segundo, del mismo artículo, indica que las unidades de enlace podrán requerir al solicitante, por una vez y dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, que se señalen otros elementos o se corrijan otros datos, en caso de que los detalles que proporcionó el solicitante no sean suficientes para localizar los documentos o que se encuentren equivocados. Con este requerimiento se interrumpe el plazo establecido en el artículo 44, referente a la notificación de la respuesta a la solicitud.

En párrafo tercero, del mismo precepto, se establece la obligación para las unidades de enlace de ayudar a los particulares a elaborar las solicitudes de acceso a la información, en especial si el solicitante no sabe leer ni escribir. Si la información solicitada no es competencia de la entidad o dependencia ante la cual se presentó la solicitud de acceso, se debe orientar debidamente al particular sobre la entidad o dependencia competente.

En caso de que la solicitud sea presentada ante una unidad administrativa distinta a la unidad de enlace, aquélla tendrá la obligación de indicar al particular la ubicación física de la unidad de enlace. Lo anterior con fundamento en el párrafo cuarto, del artículo que se comenta.

El último párrafo del artículo 40 dispone que nunca puede condicionarse la entrega de información a que se motive o justifique su utilización, y no se requerirá demostrar interés alguno.

El artículo 66 del RLFTAIPG especifica al respecto lo siguiente:

Para los efectos del artículo 40 de la Ley, las solicitudes de acceso a la información podrán presentarse en escrito libre, en los formatos que para tal efecto determine el Instituto o a través del sistema que éste establezca. Tanto los formatos como el sistema deberán estar disponibles en las

Unidades de Enlace, las oficinas, representaciones y delegaciones que cuenten con servidores públicos habilitados, así como en los sitios de internet de las dependencias, entidades y del propio Instituto.

En la solicitud de acceso a la información, el interesado podrá señalar la persona o personas autorizadas para interponer, en su caso, el recurso de revisión a que se refieren los artículos 49 y 50 de la Ley.

La presentación de la solicitud de acceso a la información podrá hacerse personalmente o a través de representante en el domicilio de la Unidad de Enlace de la dependencia o entidad que corresponda, o en el de las oficinas, representaciones y delegaciones de éstas que cuenten con servidores públicos habilitados. Asimismo, dicha solicitud podrá presentarse por correo certificado o mensajería, con acuse de recibo, y medios electrónicos a través del sistema que establezca el Instituto para este fin. En todo caso se entregará, confirmará o remitirá al particular un acuse de recibo en el cual conste de manera fehaciente la fecha de presentación respectiva.

El artículo 48 de la LFTAIPG señala algunos derechos con que cuentan los sujetos obligados por la LFTAIPG, al señalar que las Unidades de Enlace no están obligadas a dar trámite a solicitudes de acceso a la información cuando:

I. Sean ofensivas.

II. Hayan entregado información sustancialmente idéntica como respuesta a una solicitud de la misma persona.

II. Cuando la información se encuentre disponible públicamente. En este caso deben indicarle al solicitante el lugar donde se encuentra la información.

En cuanto la tramitación de las solicitudes de acceso a la información, el artículo 44, párrafo tercero de la LFTAIPG señala que el RLFTAIPG establecerá la manera y los términos para el trámite interno de las mismas.

El capítulo XII del RLFTAIPG, bajo el título “Del Procedimiento de Acceso a la Información”, comprende del artículo 66 al 75.

Respecto de la entrega de la información solicitada a los particulares, la LFTAIPG la regula en sus artículos 42 a 44. A continuación señalo en qué consisten esos artículos.

Las dependencias y entidades únicamente están obligadas a entregar los documentos que se encuentren en sus archivos. Esta obligación se da por cumplida cuando se pone a disposición del solicitante, para su consulta, los documentos en el

sitio donde se encuentren; o al expedir copias simples, certificadas o por cualquier otro medio. (párrafo primero del artículo 42 de la LFTAIPG)

El acceso se da en la forma en que lo permita el documento, y se entregará total o parcialmente, a petición del solicitante. (párrafo segundo del artículo 42 de la LFTAIPG)

Si la información solicitada ya está a disposición del público en medios impresos, como libros compendios, trípticos, archivos públicos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le debe informar por escrito la fuente, el lugar y la forma de consulta, reproducción o adquisición. (párrafo tercero del artículo 42 de la LFTAIPG)

La Unidad de Enlace se encargará de turnar la solicitud a la unidad administrativa que tenga o pueda tener la información, para que ésta la localice, verifique su clasificación y le comunique si es procedente el acceso y la manera en que se encuentra disponible, para determinar si existe algún costo. (párrafo primero del artículo 43 de la LFTAIPG)

Las unidades administrativas pueden entregar documentos con información clasificada como reservada o confidencial, siempre y cuando los documentos que contengan la información permitan eliminar las partes o secciones clasificadas. De presentarse este caso deben quedar señaladas las partes o secciones que fueron eliminadas. (párrafo segundo del artículo 43 de la LFTAIPG)

De acuerdo al artículo tercero, fracción XV de la LFTAIPG las unidades administrativas son:

Las que de acuerdo con la normatividad de cada uno de los sujetos obligados tienen la información de conformidad con las facultades que les corresponden.

El primer párrafo del artículo 44 de la LFTAIPG establece que la respuesta a la solicitud debe ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no puede ser mayor de veinte días hábiles, contados desde la presentación de la solicitud. La notificación precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la mayor medida de lo posible a la solicitud del interesado. El plazo puede ampliarse hasta por un periodo igual cuando existan razones que lo motiven, siempre y cuando éstas sean notificadas al solicitante.

La información debe entregarse dentro de los diez días hábiles siguientes al que la unidad de enlace le haya notificado que la información se encuentra disponible, y que el solicitante compruebe que ha cubierto el pago de los derechos correspondientes. De conformidad con lo establecido en el párrafo segundo del artículo 44 de la LFTAIPG.

De los costos por la obtención de la información, se ocupa el artículo 27 de la LFTAIPG, señalando que no podrán ser superiores a la suma del costo de los

materiales utilizados en la reproducción de la información, y el costo de envío. Indicando que las cuotas de los derechos aplicables deberán estar establecidas en la Ley Federal de Derechos. Por otra parte los sujetos obligados deben esforzarse por reducir los costos de entrega de información.

De presentarse el caso de que los documentos no se encuentren en los archivos de la unidad administrativa, el artículo 46 de la LFTAIPG ordena que la unidad administrativa debe remitir al Comité de Información de la dependencia o entidad la solicitud de acceso y el oficio en donde lo manifieste. El Comité estudiará el caso y deberá tomar las medidas para localizar el documento en la dependencia o entidad, finalmente resolverá al respecto. Si el documento no se encuentra, el Comité debe expedir una resolución confirmando su inexistencia y debe notificarlo al solicitante, a través de la unidad de enlace, dentro del plazo establecido en el artículo 44, es decir, en el menor tiempo posible, que no puede ser mayor de 20 días hábiles, contados desde la presentación de la solicitud.

Las solicitudes de acceso a la información y las respuestas a las mismas, incluyendo la información entregada, son públicas. Las dependencias y entidades deben ponerla a disposición del público, en la medida de lo posible a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica. Lo anterior se encuentra especificado en el artículo 47 de la LFTAIPG.

Ya ha quedado señalado que la respuesta de una solicitud de acceso a la información debe ser notificada al solicitante, al respecto el artículo 68 del RLFTAIPG dispone que las notificaciones pueden ser:

I. Personalmente o a través de un representante, en el domicilio de la Unidad de Enlace, o en el de las oficinas, representaciones y delegaciones de éstas que cuenten con servidores públicos habilitados.

II. Por correo certificado o mensajería, con acuse de recibo, siempre que en este último caso el particular, al presentar su solicitud, haya cubierto o cubra el pago del servicio respectivo, y

III. Por medios electrónicos, a través del sistema que establezca el Instituto, en cuyo caso dicho particular deberá indicar que acepta los mismos como medio para recibir la notificación. La dependencia o entidad deberá proporcionar en este caso al particular la clave que le permita acceder al sistema.

Cuando el particular presente su solicitud por medios electrónicos a través del sistema que establezca el Instituto, se entenderá que acepta que las notificaciones le sean efectuadas por dicho sistema, salvo que señale un medio distinto para efectos de las notificaciones.

En caso de que el particular no precise la forma en que se le debe notificar la resolución, o no cubra el pago del servicio de mensajería que se

menciona en la fracción II de este artículo, la notificación se realizará por correo certificado, o por estrados cuando no se haya proporcionado el domicilio.

Este artículo será aplicable en el caso de notificaciones de ampliación del plazo a que se refiere el primer párrafo del artículo 44 de la Ley.

La LFTAIPG establece como obligación para los sujetos obligados el clasificar la información con la cuenten. Sobre este tema trata el capítulo tercero de la presente tesis, por lo que remito a éste.

La LFTAIPG, de acuerdo a lo que dispone en el artículo 5, es de observancia obligatoria para los servidores públicos federales, por lo que en caso de incumplimiento están sujetos a las responsabilidades y sanciones que se desprenden del artículo 63 y 64 de la misma, los cuales disponen lo siguiente:

Artículo 63. Serán causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos por incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley las siguientes:

I. Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida información que se encuentre bajo su custodia, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión;

II. Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información a que están obligados conforme a esta Ley;

III. Denegar intencionalmente información no clasificada como reservada o no considerada confidencial conforme a esta Ley;

IV. Clasificar como reservada, con dolo, información que no cumple con las características señaladas en esta Ley. La sanción sólo procederá cuando exista una resolución previa respecto del criterio de clasificación de ese tipo de información del Comité, el Instituto, o las instancias equivalentes previstas en el Artículo 61;

V. Entregar información considerada como reservada o confidencial conforme a lo dispuesto por esta Ley;

VI. Entregar intencionalmente de manera incompleta información requerida en una solicitud de acceso, y

VII. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por los órganos a que se refiere la fracción IV anterior o el Poder Judicial de la Federación.

La responsabilidad a que se refiere este Artículo o cualquiera otra derivada del incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley, será

sancionada en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La infracción prevista en la fracción VII o la reincidencia en las conductas previstas en las fracciones I a VI de este Artículo, serán consideradas como graves para efectos de su sanción administrativa.

De acuerdo al artículo 64 de la LFTAIPG, las responsabilidades administrativas causadas por el incumplimiento de las obligaciones a que hace referencia el artículo 63, son independientes de las que procedan civil o penalmente.

Capítulo Tercero. La Información en la Administración Pública Federal.

3.1 Clasificación de la Información por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Mexicana.

El diccionario de la Real Academia Española presenta como significados de la palabra clasificar el siguiente:

1. tr. Ordenar o disponer por clases.
2. prnl. Obtener determinado puesto en una competición.
3. prnl. Conseguir un puesto que permite continuar en una competencia o torneo deportivo.⁹³

La palabra clasificación la define de la siguiente forma:

1. f. Acción y efecto de clasificar.
2. f. relación de los clasificados en una determinada prueba.⁹⁴

De acuerdo al RLFTAIPG, artículo segundo, fracción I, por clasificación se entiende el acto por el cual se determina que la información que posee una dependencia o entidad es reservada o confidencial.

En una forma más concreta se puede decir que clasificar la información es marcar el documento que la contiene con la leyenda de reservada o confidencial.

La clasificación de la información en manos del Estado es de gran importancia porque para saber qué clase de información se tiene, y si la misma puede ser entregada a los particulares, es necesario tener perfectamente identificado el tipo de contenido que presenta.

De acuerdo al Capítulo Tercero, del Título I de la LFTAIPG, la información puede clasificarse como reservada o confidencial, tema que será desarrollado con mayor amplitud posteriormente.

Es importante tener presente que los documentos que no contengan información que se encuentre dentro de las hipótesis que la ley señala para la información reservada y confidencial, no deben de llevar marca alguna, es decir que no deberán indicar que son reservados o confidenciales.

El artículo 16 de la LFTAIPG señala como una responsabilidad de los titulares de las unidades administrativas el clasificar la información de conformidad con los criterios establecidos en la LFTAIPG, el RLFTAIPG y los Lineamientos expedidos por el IFAI o por la instancia equivalente a que se refiere el artículo 61 de la LFTAIPG.

De acuerdo al artículo 26 del RLFTAIPG corresponde a los titulares de las unidades administrativas de las dependencias y entidades hacer la clasificación de la información que se encuentre en expedientes o documentos en el momento en que esta es generada, obtenida, adquirida o transformada, y cuando se reciba una solicitud

⁹³ <http://www.rae.es/>

⁹⁴ Ibidem.

de acceso a la información, en caso de que los documentos no hayan sido clasificados con anterioridad.

El artículo 28 del RLFTAIPG señala que el IFAI establecerá los lineamientos que contengan los criterios para la clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial. Asimismo, señala que los Comités de Información podrán establecer criterios específicos cuando la naturaleza o especialidad de la información o de la unidad administrativa lo requieran, siempre que se justifique y no se contravengan los Lineamientos expedidos por el IFAI. Dichos criterios y su justificación deberán publicarse en el sitio de internet de las dependencias y entidades, dentro de los diez días hábiles siguientes a que sean emitidos o modificados.

Con fecha 18 de agosto de 2003 fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación los “Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal”.

“Los lineamientos en materia de clasificación de la información tienen como objetivo regular la forma en que debe clasificarse y desclasificarse la información por parte de las dependencias y entidades. ... dichos Lineamientos establecen de manera detallada las excepciones de publicidad de la información, como llevar a cabo la clasificación y desclasificación de la información, señalando tanto a los responsables de dicha actividad como el marcado de los expedientes y documentos. De igual forma, dicho ordenamiento obliga a los servidores públicos a realizar pruebas de daño a la información cuando argumente que no es posible darla a conocer, por lo que no será suficiente que ésta se relacione directamente con alguna causal de reserva, sino que además deberá señalarse expresamente el daño presente, probable y específico que se causaría, ya que en caso contrario, el IFAI determinará que la información es pública por no existir causas para clasificarla... Es importante subrayar que para clasificar la información no será suficiente que el contenido de la misma esté directamente relacionado con las materias que la LFTAIPG establece como reservadas, adicionalmente, deberá considerarse la existencia de elementos objetivos que permitan determinar si la divulgación de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados por dicho ordenamiento, su Reglamento, los Lineamientos y los Criterios específicos de los Comités de Información de las dependencias y entidades”⁹⁵

⁹⁵ *Primer Informe de Labores del IFAI al H. Congreso de la Unión.* pp. 56-57. Consultado en <http://www.ifai.gob.mx/informe/Informe2003-2004.htm>

3.1.1 Información Ordinaria.

La LFTAIPG no se ocupa de cualquier clase de información, únicamente lo hace respecto de aquella información que es obtenida, adquirida, transformada o conservada por los sujetos obligados. Siendo ésta información la sujeta a clasificación.

Sin embargo, antes de continuar con el tema de la clasificación de la información es conveniente señalar el concepto de la palabra “información” en el sentido ordinario y común del término. Esto es importante debido a que en la búsqueda de su definición se ha reflexionado sobre puntos importantes como es su utilidad y características.

Juan José Ríos Estavillo, parte de la etimología de la palabra “información” para señalar que:

“Información, del latín *informatio,-onis*, ‘implica comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada’.

Información, que supone ya el infinitivo latino *informare* permite una comprensión intuitiva del significado de la información; es decir, ‘poner en forma, crear, representar, presentar ordenadamente’.”⁹⁶

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española presenta las siguientes definiciones sobre información e informar:

Información.

(Del. Lat. *Informatio*, -onis)

1. Acción y, efecto de informar o informarse.
2. Oficina donde se informa sobre alguna cosa.
3. Averiguación jurídica y legal de un hecho o delito.
4. Pruebas que se hacen de la calidad y circunstancias necesarias en un sujeto para un empleo u honor
5. Educación, instrucción.
6. Comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada.
7. Conocimientos así comunicados o adquiridos.⁹⁷

Informar.

(Del lat. *Informare*)

1. Enterar, dar noticia de una cosa.
2. Formar, perfeccionar a uno por medio de la instrucción y buena crianza.
3. Dar forma substancial a una cosa.
4. Dictaminar un cuerpo consultivo, un funcionario o cualquier persona perita, en un asunto de su respectiva competencia.
5. Hablar en estrados los fiscales y los abogados.⁹⁸

⁹⁶ Estavillo Ríos, Juan José “Libertad Informática y su Relación con el Derecho a la Información” en *Derecho a la Información y Derechos Humanos*. Op. Cit. p. 188

⁹⁷ <http://www.rae.es/>

⁹⁸ *Ibidem*.

Juan José Ríos Estavillo señala que la información:

“...estudia la exteriorización del pensamiento humano, es el conjunto de datos que hace posible dar forma y contenido de todo el medio ambiente que le rodea y que permite por algún medio (signos, señales, lenguaje) ser asimilado ante otro ser de su misma especie y provocar efectos en él, con el ánimo de crear, instruir, ordenar, culturizar y educar entre otros aspectos.”

La cita arriba señalada indica que la información se encuentra formada por el conjunto de datos, mismos que son definidos por el Diccionario de la Real Academia Española de la siguiente forma:

(Del lat. *datum*, lo que se da).

1. m. Antecedente necesario para llegar al conocimiento exacto de algo o para deducir las consecuencias legítimas de un hecho.
2. m. Documento, testimonio, fundamento.
3. m. *Inform.* Información dispuesta de manera adecuada para su tratamiento por un ordenador.⁹⁹

El Diccionario de la Real Academia Española señala al dato como el antecedente necesario para llegar al conocimiento exacto de algo, y es que los datos adquieren importancia al ser relacionados entre si, momento en que se transforman en información de utilidad para el ser humano. Es la información útil la que permite a los seres humanos elegir entre varias opciones para poder tomar la decisión que le parezca más adecuada.

“El concepto anterior nos lleva a retomar la afirmación de que la información es una medida de la comunicación. Esto puede surgir de la necesidad de que el individuo pueda sufrir algún efecto o no de lo que recibe de otro individuo de la misma naturaleza.

En consecuencia, la información como concepto, desde un punto de vista general, representa la forma más precisa para determinar que el contenido en un proceso de comunicación implica algo entre los dos sujetos activos.”¹⁰⁰

La información es necesaria en todo proceso comunicativo, es por ello que Sergio López Ayllón señala su importancia al señalar que:

“La comunicación, entendida como el proceso que permite el intercambio social, engloba el conjunto de transferencias de ideas, hechos, datos, conductas y bienes. Comprende, en su sentido más amplio, toda la

⁹⁹ <http://www.rae.es/>

¹⁰⁰ Estavillo Ríos, Juan José “Libertad Informática y su Relación con el Derecho a la Información” en *Derecho a la Información y Derechos Humanos*. Op. Cit. pp. 187

actividad social. Por ello 'el desarrollo personal, la identidad cultural, la libertad, la independencia, el respeto a la dignidad humana, la asistencia mutua, una mayor productividad, una mejor salud, etcétera, son algunas de las necesidades que se pueden alcanzar mediante la comunicación'.

La información es el contenido de la comunicación. A través de ella, sujetos y organizaciones controlan la energía y orientan su acción."¹⁰¹

De acuerdo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la información proporcionada por el Estado debe cumplir con cuatro requisitos, que son: la veracidad, la oportunidad, la publicidad y la privacidad.¹⁰²

Respecto a la veracidad como requisito de la información es importante señalar que países como España y Estados Unidos hacen una distinción entre el concepto de "verdad" y "veracidad". Al respecto es conveniente señalar las siguientes palabras de Miguel Carbonell:

"Quizá sea razonable exigir a los medios cierta diligencia al dar a conocer la información, pero exigirles que se apeguen a la verdad (de nuevo el singular totalizador, como el caso de la moral) quizá sea un poco excesivo. Desde luego, la libertad de expresión no es libertad para decir mentiras o difamar a las personas, pero la obligación de que todo lo que se publique sea verdadero (cuando la verdad es algo que, de existir, puede ser muy relativo), quizá esté fuera de los alcances cotidianos de un ejercicio comunicativo profesional."¹⁰³

La cita anterior hace referencia a la manera en que los medios de comunicación utilizan la información. Es importante tener presente que en el debate sobre el derecho a la información y sus alcances los medios de comunicación masiva y la manera en que los profesionales que laboran en ellos hacen uso de la información, han sido objeto de numerosos estudios que han buscado señalar cuál debe ser el uso y trato adecuado.

Miguel Carbonell pone como ejemplo a la Constitución de España, que en su artículo 20 indica lo siguiente:

"1. Se reconocen y protegen los derechos: d) A comunicar y recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión."¹⁰⁴

Carbonell hace la exposición de lo que el Tribunal Constitucional Español ha entendido por veracidad.

"Al interpretar la extensión de la veracidad exigida por este precepto el Tribunal Constitucional español ha manifestado que 'al resguardo de la libertad de opinión cabe cualquiera, por equivocada o peligrosa que pueda

¹⁰¹ López Ayllón, Sergio. "Derecho de la Información" en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Tomo IX Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM- Porrúa. México, 2002. p.555

¹⁰² Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación. *El Derecho a la Información*. Serie Debates del Pleno. México, 2000. p.186

¹⁰³ Carbonell, Miguel. *Transición a la Democracia y Medios de Comunicación*. Op. Cit. p. 52

¹⁰⁴ *Ibidem*. p. 53

parecer al lector, incluso las que ataquen al propio sistema democrático.' (...) 'La libertad de expresión comprende la de errar (...) La afirmación de la verdad absoluta, conceptualmente distinta de la veracidad como exigencia de la información, es la tentación permanente de quienes ansían la censura previa' (Sentencia 176/1995). En otra sentencia, el mismo órgano manifiesta que 'las afirmaciones erróneas son inevitables en un debate libre, de tal forma que de imponerse la verdad como condición para el reconocimiento del derecho la única garantía de la seguridad jurídica sería el silencio' (Sentencia 6/1998)."¹⁰⁵

En el capítulo primero, del presente trabajo, ha quedado señalada la relación que la libertad de expresión tiene con el derecho a la información. De la anterior cita se puede ver claramente que el Tribunal Constitucional de España hace la distinción entre la "verdad" y la "veracidad" con el objeto de proteger la libertad de expresión de la censura.

Álvaro Rodríguez Berijo, citado por Miguel Carbonell, señala que en cuanto este tema que:

"Lo que el requisito de *veracidad* supone es que el informador tiene un especial deber de comprobar la realidad de los hechos mediante las oportunas averiguaciones y empleando la diligencia exigible a un profesional. Puede que, pese a ello, la información resulte errónea, lo que obviamente no puede excluirse totalmente (...) *Información veraz* significa, pues, información comprobada o contrastada según los cánones de la profesionalidad informativa."¹⁰⁶

Como se puede apreciar en el debate sobre la "verdad" y la "veracidad" de la información también interviene el tema de la ética que deben observar quienes poseen, manejan y difunden la información.

Los anteriores comentarios hacen la distinción entre la "verdad" y la "veracidad" de la información tomando en cuenta el papel que los medios de comunicación y las personas que laboran en ellos tienen en cuanto al manejo y difusión de la información, ya que éstos trabajan con información de carácter noticiosa, que algunas veces es difícil identificarla con la "verdad" pero que si se toman las medidas pertinentes puede ser calificada de "veraz".

Al igual que en España, también en Estados Unidos se ha buscado dar protección a la Libertad de Expresión haciendo la distinción entre "Verdad" y "veracidad".

"La necesidad de que la información sea verdadera para proteger o limitar la libertad de expresión también han sido objeto de estudio por la Suprema Corte de Estados Unidos, que en el conocido caso New York

¹⁰⁵ Ibidem. p. 53

¹⁰⁶ Ibidem. p. 54

Times Co. Versus Sullivan (367 U.S. 254.1964),..., en la sentencia se sostiene que las afirmaciones erróneas son inevitables en el libre debate e incluso ellas deben ser protegidas si se quiere que la libertad de expresión tenga el espacio para respirar que necesita sobrevivir. Por supuesto, no toda información falsa está protegida; por ejemplo no lo está, en el criterio de la Corte, aquella que haya sido emitida de forma maliciosa, sabiendo de antemano que era falsa o sin la diligencia necesaria para saber si lo era o no.”¹⁰⁷

Con anterioridad se ha señalado que los medios de comunicación y los comunicadores trabajan con información noticiosa. Es importante tener presente que la información a la que permite tener acceso la LFTAIPG es únicamente la que esta en manos del gobierno, concretamente, la que se encuentra plasmada en sus documentos o en sus bases de datos y no a todo tipo de información. Por lo que la información que se debe entregar al particular es la verdadera y exacta, ya que aquí no tiene cabida la información noticiosa que difunden los medios de comunicación.

En los Estados Unidos Mexicanos al parecer no se ha hecho la distinción entre la “verdad” y la “veracidad” en la información que manejan los medios de comunicación y los comunicadores, a diferencia de Estados Unidos y España.

El Diccionario de la Real Academia Española, define a la verdad de la siguiente manera:

1. f. Conformidad de las cosas con el concepto que de ellas forma la mente.
2. f. Conformidad de lo que se dice con lo que se siente o se piensa.
3. f. Propiedad que tiene una cosa de mantenerse siempre la misma sin mutación alguna.
4. f. Juicio o proposición que no se puede negar racionalmente.
5. f. Cualidad de veraz. *Hombre de verdad*
6. f. Expresión clara, sin rebozo ni lisonja, con que a alguien se le corrige o reprende. U. m. en pl. *Cayetano le dijo dos verdades*
7. f. **realidad** (|| existencia real de algo).¹⁰⁸

Sobre la veracidad presenta el siguiente significado:

1. f. Cualidad de veraz.¹⁰⁹

Mientras que por veraz entiende:

¹⁰⁷ Ibidem. p. 54

¹⁰⁸ <http://www.rae.es/>

¹⁰⁹ Ibidem.

(Del lat. *verax*, *-ācis*).

1. adj. Que dice, usa o profesa siempre la verdad.¹¹⁰

En el caso de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación también se ha pronunciado respecto a la veracidad en la información proveniente del Estado:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XI, Abril de 2000

Página: 72

Tesis: P. XLV/2000

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE.

Inicialmente, la Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6o. constitucional, adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación (Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44). Posteriormente, en resolución cuya tesis LXXXIX/96 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p. 513, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala (AR. 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), como en el Pleno (AR. 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por

¹¹⁰ Ibidem.

los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero.

De la anterior tesis jurisprudencia se desprende lo siguiente:

1. El derecho a la información originalmente fue considerado como garantía de partidos políticos, como quedo señalado en el capítulo primero del presente trabajo, pero posteriormente fue considerado una garantía individual y una obligación del Estado para informar verazmente.
2. Que el derecho a la información está estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad.
3. Que exige a las autoridades abstenerse de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa. Como se aprecia “verazmente” hace referencia a la información verdadera, aquella que no es falsa.

La LFTAIPG define a la información en la fracción V, del artículo 3, señalando que esta es la contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título.

Por otra parte el artículo 7 de la LFTAIPG señala en su último párrafo que la información a que se refiere el mismo artículo, debe publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confidencialidad.

3.1.2 Información Reservada.

Por reserva el Diccionario de la Real Academia Española entiende:

(Del part. de *reservar*).

1. adj. Cauteloso, reacio en manifestar su interior.
2. adj. Comedido, discreto, circunspecto.
3. adj. Que se reserva o debe reservarse.
4. m. Sacramento de la eucaristía que se guarda en el sagrario. *En esta iglesia no hay reservado.*
5. m. Compartimiento de un coche de ferrocarril, estancia de un edificio o parte de un parque o jardín que se destina solo a personas o a usos determinados.¹¹¹

La información proveniente del Estado y sus órganos debe ser en principio pública, sin embargo hay ocasiones o circunstancias en que si cierta información se conociera podría poner en peligro al Estado mismo, al conjunto de sus habitantes, o a al individuo en lo particular. Es por ello que se han impuesto límites a la divulgación de la información pública, tal es el caso de la información reservada y confidencial.

Es importante tener presente que la información reservada, aunque ha sido clasificada con ese carácter, no deja de ser información pública, ya que ésta podrá ser conocida por todo interesado cuando se hayan vencido los plazos de reserva o no subsistan las causas que originaron su reserva, como se desarrollará posteriormente.

“La reserva de información no necesariamente abarca la totalidad de un registro público, sino que puede ser que sólo una parte, bien amplia o bien pequeña, del registro y en cuestión actualice la hipótesis normativa de la excepción al derecho de acceso a la información pública. La segregación de información reservada constituye una herramienta adicional para acotar el alcance de la reserva de los datos y registros específicamente previsto para este efecto, dejando fuera porciones normativas de interés público que no tienen por qué estar también reservados por el sólo hecho de formar parte de un expediente o documento donde se encuentre la información reservada. Este criterio sirve también para efectos de desclasificación parcial y progresiva de documentos o registros sin tener que esperar a que todos y cada uno de los datos informativos de un registro salgan de la esfera temporal de la reserva. Una adecuada legislación en la materia debe

¹¹¹ Ibidem.

prever la segregación de información reservada como práctica a favor del derecho a saber de las personas.”¹¹²

El artículo 13 de la LFTAIPG indica que como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:

- I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;
- II. Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano;
- III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;
- IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o
- V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.

Los “Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal” señalan en el lineamiento octavo que para clasificar la información con fundamento en alguna de las fracciones establecidas en el artículo 13 de la LFTAIPG no es suficiente que el contenido de la misma esté directamente relacionado con las materias que se protegen en ese artículo, sino que deben considerarse la existencia de elementos objetivos con los que se pueda determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses que el mismo artículo protege.

Lo anterior se conoce como prueba de daño. Al respecto Lina Ornelas indica lo siguiente:

“En el derecho comparado existe la denominada “prueba de daño” o también llamada *harm test* en Estados Unidos y Canadá, que implica que el clasificador debe llevar a cabo un análisis serio respecto de si la información cae o no dentro de las excepciones previstas en la LAI y si además, si su divulgación traería como consecuencia que se actualice el daño.

El daño debe ser presente, probable y específico, esto significa que no puede hablarse de un daño, si no puede darse un ejemplo del mismo que éste directamente relacionado con la existencia de un documento, cuya difusión provoque el daño o la afectación. Por tanto el clasificador debe llevar a cabo un análisis acucioso del documento y su contenido, a efecto

¹¹² Villanueva Villanueva, Ernesto. *Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica*. Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Primera Edición. México, 2003. p. LXX

de poder determinar si se cubren los supuestos de daño presente, es decir que se actualice en el corto y mediano plazo, probable, en los términos de que exista una amplia probabilidad de que ocurra el daño y finalmente, específico, referido a un caso en concreto.”¹¹³

La prueba de daño no fue establecida en la LFTAIPG, pero se encuentra regulada en el artículo 27 del RLFTAIPG, al igual que en los “Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal”, que la han establecido con el objeto de regular con mayor profundidad esta excepción al principio de publicidad, evitando así que los encargados de la clasificación de la información lo puedan hacer de una manera arbitraria o completamente discrecional.

Adicionalmente el artículo 14 de la LFTAIPG considerará como información reservada:

- I.** La que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;
- II.** Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;
- III.** Las averiguaciones previas;
- IV.** Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;
- V.** Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o
- VI.** La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

El mismo artículo señala que al concluir el periodo de reserva o las causas que dieron origen a la información reservada señaladas en las fracciones III y IV, tal información podrá ser pública, debiéndose proteger la información confidencial que en ella se contenga.

Igualmente indica, en su último párrafo, que no puede invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

¹¹³ Ornelas Núñez, Lina. “Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal” en *Transparentar al Estado: la Experiencia Mexicana de Acceso a la Información*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 2005. Primera reimpresión. p.116

Los “Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal” profundizan en cuanto al tipo de información que debe ser clasificada como reservada.

A continuación presentaré una relación entre las distintas fracciones que componen los artículos 13 y 14 de la LFTAIPG, con el Lineamiento que les corresponde. Primero se señalará la fracción que corresponde al artículo 13 o 14 de la LFTAIPG, respectivamente, y posteriormente se indicará el lineamiento que lo desarrolla, el cual corresponde a los “Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal”.

1. Artículo 13 (LFTAIPG).

I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional (fracción I, artículo 13 LFTAIPG)

Lineamiento Décimo Octavo:

...cuando se comprometa la seguridad nacional, esto es, cuando la difusión de la información ponga en riesgo acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del Estado constitucional.

I. Se ponen en riesgo las acciones destinadas a proteger la integridad y permanencia del Estado Mexicano cuando la difusión de la información pueda:

a) Menoscabar o lesionar la capacidad de defensa del territorio nacional, entendiendo como tal el establecido en el artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por otros estados o sujetos de derecho internacional, o

b) Quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Se ponen en riesgo las acciones destinadas a proteger la estabilidad de las instituciones de la Federación cuando la difusión de la información pueda afectar la integridad física de las máximas autoridades de los tres Poderes de la Unión y de los órganos con autonomía constitucional, que en el caso del Poder Ejecutivo Federal son el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República.

III. Se ponen en riesgo las acciones destinadas a proteger la gobernabilidad democrática cuando la difusión de la información pueda:

- a) Impedir el derecho a votar y a ser votado, o
- b) Obstaculizar la celebración de elecciones federales.

IV. Se ponen en riesgo las acciones destinadas a proteger la defensa exterior de la Federación cuando la difusión de la información pueda obstaculizar o bloquear las acciones de prevención o defensa que lleva a cabo el Estado Mexicano frente a otros estados o sujetos de derecho internacional.

V. Se ponen en riesgo las acciones destinadas a proteger la seguridad interior de la Federación cuando la difusión de la información pueda:

- a) Obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;
- b) Obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia;
- c) Menoscabar o dificultar las estrategias o acciones contra la delincuencia organizada;
- d) Menoscabar o dificultar las estrategias para combatir la comisión de los delitos contra la seguridad de la Nación, previstos en el Código Penal Federal;
- e) Destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico a que se refieren los párrafos cuarto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- f) Destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos de agua potable, vías generales de comunicación o servicios de emergencia, o
- g) Obstaculizar o bloquear acciones tendientes a prevenir o combatir epidemias o enfermedades exóticas en el país según lo dispuesto por el artículo 73 fracción XVI 2a. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El marco teórico metodológico del IFAI contiene el siguiente cuadro acerca de la reserva de información por motivos de seguridad nacional:¹¹⁴

Criterios de Reserva de Información por Motivos de Seguridad Nacional		
Variable	Daño, Riesgo, Peligro o Amenaza	Ejemplos de Información Reservada
Permanencia e Integridad del Estado Mexicano	Se pone en riesgo la integridad y permanencia del Estado Mexicano cuando la difusión de la información pueda: <ul style="list-style-type: none"> a) Menoscabar o lesionar la capacidad de defensa del territorio nacional por otros estados o sujetos de derecho internacional o b) Quebrantar la unidad de las 	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos con información sobre el despliegue táctico estratégico y operativo de las fuerzas armadas en el territorio nacional. • Documentos con información sobre operaciones militares y navales. • Documentos con información que genere una expectativa de

¹¹⁴ Marco Teórico Metodológico del IFAI. p.55. Consultado en <http://www.ifai.org.mx/textos/culturatransparencia/mtm.pdf>

	partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución.	derecho sobre el territorio nacional para un sujeto de derecho internacional.
Estabilidad Institucional	Se pone en riesgo la estabilidad de las instituciones de la Federación cuando la difusión de la información pueda afectar la integridad física de las máximas autoridades de los tres Poderes de la Unión y de los órganos con autonomía constitucional, que en el caso del Poder Ejecutivo Federal son el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los Secretarios de Estado y el Procurador general de la República.	<ul style="list-style-type: none"> • Datos personales o detalles sobre las actividades privadas de las máximas autoridades de los Poderes de la Unión y sus familiares. • Información sobre determinadas rutas de transportación de las autoridades; información personal sobre quienes integran su escolta o equipo de seguridad.
Gobernabilidad Democrática	Se pone en riesgo la gobernabilidad democrática cuando la difusión de la información pueda: <ul style="list-style-type: none"> a) Impedir el derecho a votar y ser votado, o b) Obstaculizar la celebración de elecciones federales 	<ul style="list-style-type: none"> • Información que pueda impedir la expedición de credenciales de elector o que permita falsificarlas. • Información que permita acceder al sistema informático de contabilización de votos con el propósito de alterar los resultados electorales.
Defensa Exterior de la Federación	Se pone en riesgo la defensa exterior de la Federación cuando la difusión de la información pueda obstaculizar o bloquear las acciones de prevención o defensa que lleva a cabo el Estado Mexicano frente a otros estados o sujetos de derecho internacional.	<ul style="list-style-type: none"> • Información tácita o estratégica sobre las instalaciones, proyectos y acciones militares o navales relacionados con el Plan DN-I de Defensa y la Armada. <u>Esta reserva no aplica a la información relacionada con los presupuestos y egresos de éstas dependencias, los cuales ya son públicos.</u>
Seguridad Interior de la Federación	Se pone en riesgo la seguridad interior de la Federación cuando la difusión de la información pueda <ul style="list-style-type: none"> a) Obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada; b) Obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia; c) Menoscabar o dificultar las estrategias o acciones contra la delincuencia organizada; d) Menoscabar o dificultar las estrategias para combatir la comisión de los delitos e) Destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico f) Destruir o inhabilitar la 	<ul style="list-style-type: none"> • Información sobre instalaciones de dependencias con atribuciones de seguridad interior. • Información sobre testigos e informantes de actividades del crimen organizado que estén al servicio del Estado Mexicano. • Información sobre las rutas de transportación de narcóticos y los operativos en ellas • Planes para desarticular grupos dedicados al narcotráfico, al robo de vehículos, al lavado de dinero, contrabando de bienes o al tráfico de personas. • Información sobre la operación de infraestructura de

	<p>infraestructura de carácter indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos de agua potable, vías generales de comunicación o servicios de emergencia, o</p> <p>g) Obstaculizar o bloquear acciones tendientes a prevenir o combatir epidemias o enfermedades exóticas</p>	<p>telecomunicaciones, la energía, los transportes, los sistemas de agua potable y los servicios de emergencia, excluyendo la relacionada con los costos y gastos operativos, corriente, de adquisición o de mantenimiento.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Información detallada sobre operativos encubiertos o sorpresivos de erradicación y de interceptación (terrestre, aérea, anfibia) antinarcóticos y/o el combate al crimen organizado.
--	---	--

En cuanto a la Seguridad Nacional Ernesto Villanueva hace el siguiente comentario:

“La excepción más polémica al derecho de acceso a la información pública es la relativa a las materias que pueden afectar la seguridad nacional. Y es que pocas cosas son tan complicadas de definir como el concepto de seguridad nacional, sobre todo si se trata de elaborar un enunciado normativo que sirva como una de las partes del catálogo de excepciones de una Ley de Acceso a la Información Pública. Se trata, pues, de un concepto jurídico indeterminado que significa cosas distintas, según se trate de un estado democrático de derecho o de uno que no lo es.”¹¹⁵

Lineamiento Décimo Noveno:

...cuando se comprometa la seguridad pública, esto es, cuando la difusión de la información ponga en peligro la integridad y los derechos de las personas, así como el orden público.

I. Se pone en peligro la integridad o los derechos de las personas cuando la difusión de la información pueda:

- a)** Menoscabar la capacidad de las autoridades de seguridad pública para preservar y resguardar la vida o la salud de las personas;
- b)** Afectar el ejercicio de los derechos de las personas, o
- c)** Menoscabar o dificultar las estrategias para combatir las acciones delictivas distintas de la delincuencia organizada.

II. Se pone en peligro el orden público cuando la difusión de la información pueda:

¹¹⁵ Villanueva Villanueva, Ernesto. *Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica*. Op. Cit. pp. LXX-LXXI.

- a) Entorpecer los sistemas de coordinación interinstitucional en materia de seguridad pública;
- b) Menoscar o dificultar las estrategias contra la evasión de reos;
- c) Menoscar o limitar la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos, o
- d) Menoscar o limitar la capacidad de las autoridades encaminadas a disuadir o prevenir disturbios sociales que pudieran desembocar en bloqueo de vías generales de comunicación o manifestaciones violentas.

El marco teórico metodológico del IFAI presenta el siguiente cuadro sobre la reserva de información por motivos de seguridad pública.¹¹⁶

RESERVA DE INFORMACIÓN POR MOTIVOS DE SEGURIDAD PÚBLICA		
Variable	Daño, Riesgo, Peligro o Amenaza	Ejemplo de Información Reservada
Integridad y derechos de las personas	Se ponen en peligro la integridad o los derechos de las personas cuando la difusión de la información pueda: <ul style="list-style-type: none"> a) Menoscar la capacidad de las autoridades de seguridad pública para preservar y resguardar la vida o la salud de las personas; b) Afectar el ejercicio de los derechos de las personas, o c) Menoscar o dificultar las estrategias para combatir las acciones delictivas distintas de la delincuencia organizada. 	Investigaciones sobre bandas del crimen organizado Acciones futuras para controlar la actividad delincuencia en una zona geográfica determinada Información sobre el auxilio a personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas de algún delito.
Orden público	Se ponen en peligro el orden público cuando la difusión de la información pueda: <ul style="list-style-type: none"> a) Entorpecer los sistemas de coordinación interinstitucional en materia de seguridad pública; b) Menoscar o dificultar las estrategias contra la evasión de reos; c) Menoscar o limitar la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos, o d) Menoscar o limitar la capacidad de las autoridades encaminadas a disuadir o prevenir disturbios sociales que pudieran desembocar en bloqueo de vías generales de comunicación o manifestaciones violentas. 	Información obtenida por intercambio de las diferentes dependencias dedicadas a la seguridad pública del país y que esté por producir la captura de integrantes de grupos delictivos. Información sobre los códigos de encriptación de la Red Nacional de Telecomunicaciones y sus frecuencias exclusivas para seguridad pública. Información sobre el Centro nacional de Información y Telecomunicaciones (CNIT) o c4-Nacional, el que alberga el Sistema Nacional de

¹¹⁶ Marco Teórico Metodológico del IFAI. Consultado en <http://www.ifai.org.mx/textos/culturatransparencia/mtm.pdf>

		Información y al Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo de la Red IRIS, permitiendo el intercambio de información de las bases de datos de manera segura.
--	--	---

Lineamiento Vigésimo:

...cuando se comprometa la de defensa nacional, siempre que la difusión de la información ponga en peligro las misiones generales del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos o la Armada de México, relacionadas con la protección de la soberanía del Estado Mexicano, cuando la difusión de la información pueda poner en riesgo la integridad y permanencia, la defensa exterior o la seguridad interior del Estado Mexicano en los términos señalados en las fracciones I, IV y V del lineamiento décimo octavo.

II. Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano. (fracción II, artículo 13 LFTAIPG)

Lineamiento Vigésimo Primero:

..., cuando se menoscabe la conducción de las negociaciones internacionales, siempre que la difusión de la información pueda poner en peligro las acciones encaminadas al arreglo directo o consecución de acuerdos del Estado Mexicano con algún otro sujeto o sujetos de derecho internacional. Asimismo, se menoscaban las relaciones internacionales cuando se difunda información entregada al Estado Mexicano con carácter de confidencial por otros estados, organismos internacionales o cualquier otro sujeto de derecho internacional.

III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país. (fracción III, artículo 13 LFTAIPG)

Lineamiento Vigésimo Segundo:

...cuando se ponga en riesgo la estabilidad financiera, económica o monetaria del país, siempre que su difusión limite la efectividad de proveer a la economía del país de moneda nacional o afecte severamente la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda o el desarrollo del

sistema financiero en su conjunto y de los sistemas de pagos, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

En cuanto a esta causa de reserva Kate Doyle hace la siguiente crítica:

“..., la ley incluye una cláusula que proviene de la iniciativa original de Fox, la cual exime toda información cuya divulgación pudiera ‘dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país’ (13, III): una protección potencialmente muy amplia, dependiendo de la interpretación que le dé la entidad.”¹¹⁷

Aunque la protección de la que habla Kate Doyle es amplia, los encargados de la clasificación de la información se ven obligados a hacer la prueba de daño, la cual busca evitar que la clasificación se haga de manera arbitraria y sin fundamento válido.

IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona. (fracción IV, artículo 13 LFTAIPG)

Lineamiento Vigésimo Tercero:

..., cuando la difusión de la información pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.

V Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado. (fracción V, artículo 13 LFTAIPG)

Lineamiento Vigésimo cuarto:

I. Las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones de inspección, supervisión, vigilancia o fiscalización que realizan las autoridades competentes para vigilar el adecuado cumplimiento de las diversas obligaciones establecidas en las disposiciones legales;

II. Las actividades de prevención o persecución de los delitos, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de éstos, o bien, las atribuciones que ejerce el Ministerio Público durante la averiguación previa y ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación;

III. La impartición de justicia, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir la función a cargo de los tribunales para conocer y

¹¹⁷ Doyle, Kate. “Nueva Ley de Acceso a la Información en México”. Consultado en <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB68/indexesp.html>.

resolver respecto de los juicios, asuntos, diligencias y controversias conforme a los plazos, formas y procedimientos establecidos en las leyes;

IV. La recaudación de las contribuciones, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las actividades de captación, comprobación y fiscalización de ingresos tributarios realizados por las autoridades facultadas para ello, o de cualquier otra forma pueda afectar la recaudación de dichos ingresos, o

V. Las operaciones de control migratorio, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones de organización, coordinación, operación y ejecución de los servicios migratorios, que se realizan para la internación y salida de nacionales y extranjeros, así como la legal estancia de estos últimos en el territorio nacional.

Asimismo, la información que posean las dependencias y entidades relacionada con las acciones y decisiones implementadas por los sujetos que intervienen en las diversas etapas de los procesos judiciales, administrativos o arbitrales, así como aquellos que se sustancian ante tribunales internacionales, se considerará reservada hasta en tanto la resolución respectiva no haya causado estado o ejecutoria.

2. Artículo 14 de la LFTAIPG

I. La que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial. (fracción I, artículo 14 LFTAIPG)

Lineamiento Vigésimo Quinto:

Quando la información se clasifique como reservada en los términos de las fracciones I y II del artículo 14 de la Ley, los titulares de las unidades administrativas deberán fundar la clasificación indicando el artículo, la fracción, el inciso y párrafo del ordenamiento jurídico que expresamente le de el carácter de reservado.

II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal. (fracción II, artículo 14 LFTAIPG)

Lineamiento Vigésimo Quinto:

Quando la información se clasifique como reservada en los términos de las fracciones I y II del artículo 14 de la Ley, los titulares de las unidades administrativas deberán fundar la clasificación indicando el artículo, la fracción, el inciso y párrafo del ordenamiento jurídico que expresamente le de el carácter de reservado.

Sobre la fracción II, del artículo 14, Lina Ornelas realiza la siguiente crítica:

“Una situación particular es la que se refiere la Fracción II, toda vez que se encuentran mal situados dentro de la categoría de información reservada, ya que por este simple hecho, quedarían sujetos al periodo de reserva que puede ser hasta de doce años. Sin embargo las leyes especiales en el caso de los secretos, establecen que dicha información sólo se puede entregar al titular de la misma, y que su confidencialidad no esta sujeta a un numero de años determinado, por lo que el periodo de reserva es permanente.”¹¹⁸

III. Las averiguaciones previas. (fracción III, artículo 14 LFTAIPG)

Lineamiento Vigésimo Sexto:

...se considera que la información que forma parte de las averiguaciones previas, es la resultante de la etapa durante la cual el Ministerio Público realiza todas las actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho que posiblemente pueda constituir el delito, con el fin de ejercitar o no la acción penal.

IV. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado. (fracción IV, artículo 14 LFTAIPG)

Lineamiento Vigésimo Séptimo:

...se considera como reservada la información contenida en expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, relativas a aquellas actuaciones y diligencias propias del juicio o procedimiento respectivo de acuerdo con la legislación aplicable, en tanto éstos no hayan causado estado o ejecutoria.

V. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva. (fracción V, artículo 14 LFTAIPG)

Lineamiento Vigésimo Octavo:

...se considerará reservada la información relativa a las actuaciones, diligencias y constancias de los procedimientos administrativos de responsabilidades de los servidores públicos previstos en la legislación aplicable, hasta que no haya sido dictada la resolución administrativa o jurisdiccional definitiva.

VI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada. (fracción VI, artículo 14 LFTAIPG)

Lineamiento Vigésimo Noveno:

¹¹⁸ Ornelas Núñez, Lina. “Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal” en *Transparentar al Estado: la Experiencia Mexicana de Acceso a la Información*. Op. Cit . p.117

...se considera que se ha adoptado la decisión definitiva cuando el o los servidores públicos responsables de tomar la última determinación resuelvan el proceso deliberativo de manera concluyente, sea o no susceptible de ejecución.

En el caso de procesos deliberativos cuya decisión sea impugnada, ésta se considerará adoptada de manera definitiva una vez que haya transcurrido el plazo respectivo sin que se haya presentado dicha impugnación.

También se considera que se ha tomado la decisión definitiva en un proceso deliberativo, cuando a juicio del responsable de tomar dicha decisión, se considere que ha quedado sin materia o si por otra causa no se continúe con su desarrollo.

En el caso de que la solicitud de acceso se turne a la unidad administrativa distinta de la responsable de tomar la decisión definitiva y se desconozca si esta ha sido adoptada, la unidad receptora deberá consultar a la responsable, a efecto de determinar si es procedente otorgar el acceso a la información solicitada.

En cuanto a la reserva del proceso deliberativo existen opiniones encontradas.

Kate Doyle hace una crítica a esta causa de reserva:

“Finalmente – lo cual es una gran decepción – la ley exenta por completo todo registro del proceso deliberativo interno del gobierno, reflejando opiniones, recomendaciones y puntos de vista (14, VI). Este punto marca un contraste fuerte con la historia detrás de la excepción comparable en la Ley de Libertad de la Información estadounidense (excepción 5), la cual ha obligado al gobierno a separar y divulgar toda información de carácter expositivo que contengan estos registros.”¹¹⁹

Mientras que Lina Ornelas defiende esta causa de reserva.

“En el caso del proceso de toma de decisiones el secreto es un instrumento de eficacia, ya que con frecuencia se requiere una cierta reserva que permita valorar sin presiones las circunstancias de cada caso y que evite también la circulación de rumores contradictorios. Esto sucede, sobre todo, en la fase inicial de gestación de las decisiones, e incluye las hipótesis, las alternativas, las conversaciones que preceden a la toma de una decisión; pertenecen por tanto al ámbito de lo reservado. Además hay casos en los que la reserva o el secreto deben mantenerse hasta el momento mismo en que la decisión se formula con plena eficacia. Ciertas medidas económicas,

¹¹⁹ Doyle, Kate. “Nueva Ley de Acceso a la Información en México”. Consultado en <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB68/indexesp.html>.

de seguridad pública, de política sanitaria, necesitan de la reserva para conseguir su objetivo.”¹²⁰

Desde mi punto de vista considero que es importante mantener el proceso deliberativo como una causa de reserva. Los diferentes intereses contrapuestos, que pueden girar en torno al proceso deliberativo de un tema en específico, pueden afectar la labor de la administración y la justicia si la misma es divulgada.

El último párrafo del artículo 14 señala que:

No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

Esta prohibición para invocar la reserva de información en caso de los delitos que la anterior fracción menciona es un gran avance y ejemplo a seguir para las leyes de acceso a la información en el mundo.

Kate Doyle resalta la importancia de este hecho mediante el siguiente comentario:

“La ley de México contiene una innovación significativa, sin equivalente en la legislación estadounidense. Después de enumerar las excepciones en el artículo 14, el texto declara que *“No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.”*¹²¹

En cuanto al periodo de reserva de la información el artículo 15 de la LFTAIPG señala un periodo máximo de doce años.

El periodo de reserva puede ampliarse excepcionalmente mediante una solicitud hecha al IFAI o la instancia equivalente a que se refiere el artículo 61 de la LFTAIPG por los sujetos obligados, siempre y cuando éstos justifiquen que las causas que dieron origen a la clasificación continúan.

De acuerdo con el artículo 35 del RLFTAIPG para la ampliación del plazo de reserva las dependencias o entidades, por medio de su Comité deben hacer una solicitud de ampliación, fundada y motivada, al IFAI, por lo menos tres meses antes de que venza el periodo de reserva.

En su segundo párrafo el artículo 35 establece que en caso de que el IFAI no de una respuesta dentro de los dos meses posteriores a que fue recibida la solicitud de

¹²⁰ Ornelas Núñez, Lina. “Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal” en *Transparentar al Estado: La Experiencia Mexicana de Acceso a la Información*. Op. Cit. p.117

¹²¹ Doyle, Kate. “Nueva Ley de Acceso a la Información en México”. Consultado en <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB68/indexesp.html>.

ampliación se considera como afirmativa ficta, es decir, que el documento continuará siendo reservado por el periodo que se solicitó.

De acuerdo al artículo 15 de la LFTAIPG la información puede desclasificarse en dos casos:

1. Cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación.
2. Cuando haya transcurrido el periodo de reserva.

La información que se clasificó como reservada puede ser desclasificada de acuerdo a lo que señala el artículo 34 del RLFTAIPG en los siguientes casos:

- I. A partir del vencimiento del periodo de reserva
- II. Cuando desaparezcan las causas que dieron origen a la clasificación
- III. Cuando así lo determine el Comité en los términos del artículo 45 de la LFTAIPG, o
- IV. Cuando así lo determine el IFAI de conformidad con los artículos 17 y 56, fracción III, de la LFTAIPG.

La obligación de las unidades administrativas de elaborar un índice de expedientes reservados se establece en el artículo 17 de la LFTAIPG, mismo que debe ser elaborado semestralmente y por rubros temáticos.

El mismo artículo indica que este debe señalar:

1. La unidad administrativa que generó la información
2. La fecha de la clasificación
3. Su fundamento
4. El plazo de reserva y
5. En su caso, las partes de los documentos que se reservan.

Los índices de información reservada no pueden ser considerados como información reservada.

De acuerdo al artículo 17 el IFAI puede tener acceso a la información reservada o confidencial en todo momento, lo que le permite determinar su debida clasificación, desclasificación o si es procedente otorgar su acceso.

El RLFTAIPG, en su artículo 31, señala que para mantener el índice de expedientes reservados actualizado, la Unidad Administrativa debe enviarlo al Comité de Información, dentro de los primeros diez días hábiles de los meses de enero y julio de cada año, teniendo el Comité un plazo de 10 días hábiles para aprobarlo, en el caso de que no emita su determinación en el plazo antes señalado se tendrá por aprobado.

En su artículo 32 el RLFTAIPG indica que los expedientes que han sido clasificados reservados son información pública que se encuentra sujeta a las obligaciones de disponibilidad y acceso que establece la LFTAIPG y su Reglamento. Debiendo contener:

- I. El rubro Temático
- II. La unidad Administrativa que generó, obtuvo, adquirió, transformó o conserva la información
- III. La fecha de clasificación
- IV. El fundamento Legal
- V. El plazo de Reserva, y
- VI. Las partes de los expedientes o documentos que se reserven, en su caso.

El artículo 29 del RLFTAIPG dispone que sin perjuicio de lo establecido en el último párrafo del artículo 17 de la LFTAIPG, el IFAI puede solicitar a las dependencias o entidades un informe sobre el contenido de la información reservada o confidencial. Si es insuficiente, el IFAI puede citarlas para que proporcionen los elementos que le permitan determinar si la clasificación es la apropiada.

3.1.3 Información Confidencial.

La información confidencial es una excepción respecto a la divulgación de la información pública.

El Diccionario de la Real Academia Española se refiere a la palabra confidencial en los siguientes términos:

(De *confidencia*)

1. adj. Que se hace o se dice en confianza o con seguridad recíproca entre dos o más personas. *Carta confidencial*.¹²²

El artículo 18 de la LFTAIPG considera como información confidencial a la siguiente:

I. La entrega con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19, y

II. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley.

El mismo artículo dispone que no se considera confidencial la información que se encuentre en los registros públicos o en fuentes de acceso público.

En cuanto a la fracción I del artículo arriba citado, el artículo 19 LFTAIPG dispone que cuando los particulares entreguen a los sujetos obligados la información señalada en la fracción I, deben indicar los documentos que contengan información confidencial, reservada o comercial reservada, siempre y cuando tengan el derecho de reservarse la información, de acuerdo con la normatividad aplicable. En caso de que se presente una solicitud de acceso que incluya información confidencial, para que los sujetos obligados puedan comunicarla debe existir el consentimiento expreso del titular de la información confidencial.

Entre la fracción I del artículo 14, que se refiere a la reserva de información, y la fracción I del artículo 18, relativa a la confidencialidad, puede generarse confusión. Es importante tener presente que la fracción I del artículo 14 de la LFTAIPG habla de que

¹²² <http://www.rae.es/>

la información que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial, tendrá el carácter de reservado. Sin embargo la hipótesis que maneja la fracción I del artículo 18 la LFTAIPG es diferente, por lo que no deben confundirse.

Así lo señala Sergio López Ayllón:

“La primera se refiere a información en posesión del Estado que otras leyes hayan declarado como confidencial, y que para efectos de la LAI deberán considerarse como reservada. La segunda se refiere a información que los particulares deben entregar a los sujetos obligados, pero que por disposición de una ley, se considera como confidencial. Tal es el caso por ejemplo, de la información comercial reservada que establece la Ley de Comercio Exterior, o la información bajo el régimen de la protección de la propiedad intelectual. En este caso la información ‘pertenece’ a los particulares y el hecho que la entreguen a una autoridad no implica que pase al dominio público.”¹²³

En lo que se refiere a la fracción II del artículo 18, el artículo 20 de la LFTAIPG dispone que los sujetos obligados son responsables de los datos personales, debiendo:

I. Adoptar los procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de acceso y corrección de datos, así como capacitar a los servidores públicos y dar a conocer información sobre sus políticas en relación con la protección de tales datos, de conformidad con los lineamientos que al respecto establezca el Instituto o las instancias equivalentes previstas en el Artículo 61;

II. Tratar datos personales sólo cuando éstos sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido;

III. Poner a disposición de los individuos, a partir del momento en el cual se recaben datos personales, el documento en el que se establezcan los propósitos para su tratamiento, en términos de los lineamientos que establezca el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61;

IV. Procurar que los datos personales sean exactos y actualizados;

V. Sustituir, rectificar o completar, de oficio, los datos personales que fueren inexactos, ya sea total o parcialmente, o incompletos, en el momento en que tengan conocimiento de esta situación, y

¹²³ López Ayllón, Sergio. “La Creación de la Ley de Acceso a la Información en México. Una Perspectiva Desde el Ejecutivo Federal” en *Transparentar al Estado: La Experiencia Mexicana de Acceso a la Información Pública*. Op. Cit. p. 33.

VI. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

Con la protección de los datos personales la LFTAIPG busca proteger el derecho a la privacidad, mismo que ha sido reconocido en diversos ordenamientos internacionales, entre los que podemos mencionar: La Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 12), El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 17), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 5), La Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 11).

De la protección del derecho a la vida privada se ocupa el derecho de habeas data. Este derecho ha adquirido gran relevancia debido al avance de la informática, que permite reunir en bases de datos una gran cantidad de datos personales.

El derecho de habeas data como una vertiente del derecho a la información, tiene una serie de diferencias con el mismo.¹²⁴

	Derecho a la Información	Derecho de Habeas Data
Sujeto Activo	Cualquier persona	La persona que es titular de los datos o su representante.
Tipo de información a consultar	Contenidas en registros públicos. La información pertenece a la sociedad.	Únicamente la información que corresponde al titular de la misma. Es un límite al derecho a la información
Tipo de registro en que se permite la consulta	Públicos	Públicos y Privados
Facultad del que consulta la información para:	Consultar y reproducir la información pública	Hacer solicitudes de actualización, corrección o supresión.

“El derecho de hábeas data es la prerrogativa que tiene toda persona para: a) Conocer de su inclusión en bancos de datos o registros públicos o privados; b) Acceder a toda información que sobre ella conste en los bancos de datos o registros; c) Actualizar o corregir en su caso, la información que sobre ella obre en los bancos de datos o registros, sin que tales procedimientos de reforma tengan un costo alguno para la persona interesada; d) Conocer el propósito o fines para los que se va a utilizar la información que conste sobre ella en los bancos de datos; e) Que se garantice la confidencialidad que determinada información obtenida legalmente para evitar su conocimiento por terceros por ejemplo, expedientes y registros médicos que pertenecen al más personal derecho a la vida privada, o que si se va a revelar, se cuente previamente con la autorización expresa de la persona concerniente; f) Que se garantice la

¹²⁴ Cfr. Villanueva Villanueva, Ernesto. *Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica*. Op. Cit. pp. XXV-XXVI

suspensión de información sobre la persona con datos sobre su filiación política o gremial, creencias religiosas, vida íntima y toda aquella que pudiera, de un modo u otro, producir discriminación por raza, color, credo, origen social, preferencia sexual o género o propiciar de algún modo un estado de acoso o indefensión de la persona, salvo cuando se trate por mandato de ley de informaciones almacenadas por razones legítimas de seguridad nacional; g) Que la información con datos personales tenga propósitos legales y legítimos en una sociedad democrática, y h) Que los datos personales estén debidamente protegidos contra los riesgos naturales, como la pérdida accidental o la destrucción por siniestro, y contra los riesgos humanos, como el acceso sin autorización, la utilización encubierta de datos o la contaminación por virus informático.”¹²⁵

Es importante tener presente que en los Estados Unidos Mexicanos no existe una ley que se ocupe exclusivamente de la regulación de los datos personales a diferencia de otros países que cuentan con leyes especializadas en la materia, por ejemplo, Argentina (Ley N° 25.326 -Ley de Protección de los Datos Personales-. Real Decreto 1332/94, de 20 de junio –Reglamenta la Ley N° 25.326.), Estados Unidos (The Privacy Act), Canadá (The Privacy Act), España (Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, Real Decreto 994/1999, de 11 de junio, y el Decreto N° 1.558/2001), Francia (Loi 78-17 du 6 Janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés), Italia, (Codice in materia di protezione dei dati personali).

El artículo 21 de la LFTAIPG prohíbe a los sujetos obligados difundir, distribuir o comercializar los datos personales que se encuentren en sistemas de información, que las dependencias y entidades hayan desarrollados el ejercer sus funciones. Estableciendo al mismo tiempo una excepción, ya que de existir el consentimiento expreso, por escrito, de los individuos a que se refiere la información esta se podrá difundir, distribuir y comercializar.

Al momento de ser publicada la LFTAIPG su artículo 22 establecía que no se requería el consentimiento de los individuos para proporcionar los datos personales en los siguientes casos:

- I.** Los necesarios para la prevención o el diagnóstico médico, la prestación de asistencia médica o la gestión de servicios de salud y no pueda recabarse su autorización;
- II.** Los necesarios por razones estadísticas, científicas o de interés general previstas en ley, previo procedimiento por el cual no puedan asociarse los datos personales con el individuo a quien se refieran;
- III.** Cuando se transmitan entre sujetos obligados o entre dependencias y entidades, siempre y cuando los datos se utilicen para el ejercicio de facultades propias de los mismos;

¹²⁵ Villanueva Villanueva, Ernesto. “Información y derecho de Hábeas Data” en *Revista Proceso*. Número 1316, enero 2002.

IV. Cuando exista una orden judicial;

V. A terceros cuando se contrate la prestación de un servicio que requiera el tratamiento de datos personales. Dichos terceros no podrán utilizar los datos personales para propósitos distintos a aquéllos para los cuales se les hubieren transmitido, y

VI. En los demás casos que establezcan las leyes.

Al respecto es importante señalar que la fracción I del artículo 22 de la LFTAIPG ha sido derogada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 2004.

Los legisladores señalaron entre los argumentos para derogar la fracción en comento que:

“Los datos personales que posea cualquier órgano de poder Público no deben ser divulgados bajo ninguna circunstancia, salvo que medie el consentimiento expreso, por escrito, de lo contrario se violarían los “principios”de legalidad y seguridad jurídica previstos constitucionalmente (artículos 14 y 16)”¹²⁶

En una nota informativa emitida por el IFAI sobre la derogación de la fracción I del artículo 22, el instituto señala que se buscó corregir la deficiencia de la fracción con el artículo 39 de la LFTAIPG¹²⁷, mismo que señala que:

Artículo 39. Para efectos de la fracción I del artículo 22 de la Ley se entenderá que no se requiere el consentimiento expreso del titular de la información cuando éste en serio peligro la vida o salud de la persona que se trate.

El IFAI señala al respecto lo siguiente:

“..., el único problema que presenta la fracción es de interpretación, esto es, delimitar los alcances del supuesto normativo...”¹²⁸

Continuando con la LFTAIPG, de acuerdo al artículo 24, únicamente los interesados o sus representantes pueden solicitarle a la unidad de enlace o su equivalente, previa acreditación, que les facilite los datos personales contenidos en el sistema de datos personales. En este caso la unidad de enlace debe entregarle, en un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación de la solicitud, en un formato comprensible para el solicitante, la información. Si el sistema de datos personales no contiene esos datos la unidad de enlace se lo debe comunicar por escrito al solicitante.

¹²⁶ Atenta Nota Informativa. Asunto. Derogación de la Fracción I del Art. 22 de la LFTAIPG. Consultado en www.ifai.org.mx/estudios17.pdf

¹²⁷ Ibidem.

¹²⁸ Ibidem.

El párrafo segundo, del mismo artículo, señala que la entrega de los datos personales es gratuita, solamente deben cubrirse los gastos de envío de acuerdo con las tarifas aplicables. Pero, si la misma persona realiza una nueva solicitud respecto del mismo sistema de datos personales en un periodo menor a doce meses a partir de la última solicitud, los costos se determinarán de acuerdo con lo establecido en el artículo 27 de la LFTAIPG.

De la modificación de los datos personales de ocupa el artículo 25 de la LFTAIPG. Las personas interesadas o sus representantes pueden solicitar, acreditándose previamente, ante la unidad de enlace o su equivalente, que sus datos personales sean modificados, éstos pueden estar contenidos en cualquier sistema de datos personales. Para ello el interesado debe entregar una solicitud de modificaciones a la unidad de enlace o su equivalente, señalando el sistema de datos personales, indicando las modificaciones y entregando la información que motive su petición. La Unidad de Enlace tiene un plazo de 30 días hábiles desde la presentación de la solicitud para entregar al solicitante, una comunicación en la que consten las modificaciones o en la que le informe fundada y motivadamente, las razones por las cuales no son procedentes las modificaciones que solicitó.

El RLFTAIPG, profundiza en cuanto al tratamiento de la información confidencial, como se señala a continuación.

El artículo 37 del RLFTAIPG establece que la información clasificada como confidencial, a diferencia de la reservada no está sujeta a plazos de vencimiento, es decir, que es indefinida. Asimismo dispone como excepciones, el caso en que el titular de la información de su consentimiento expreso o que exista un mandamiento por escrito de la autoridad competente.

De acuerdo al artículo 40 del RLFTAIPG para que las dependencias o entidades puedan permitir el acceso a la información confidencial deben obtener del titular de la información su consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación equivalente.

En caso de que las dependencias o entidades reciban una solicitud de acceso a un expediente o documento que tenga información confidencial, el artículo 41 del RLFTAIPG señala que el Comité de Información, si lo considera oportuno, puede requerir al titular de la información su autorización para entregarla, teniendo el último diez días hábiles para responder a partir de la notificación que la respecto se le haga. Si el particular no respondió se entiende como una negativa por parte del mismo.

El mismo artículo dispone, en su segundo párrafo, que el Comité debe dar acceso a las versiones públicas de los expedientes o documentos mencionados anteriormente, omitiendo los documentos, partes o secciones en que se encuentre la información confidencial, aunque no se haya requerido al titular de la información para dar su consentimiento, o este se haya negado en forma expresa o tácita.

Los “Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal” tratan el tema de la información confidencial en sus lineamientos Trigésimo a Trigésimo Sexto. A continuación me referiré a los mismos.

Los documentos y expedientes clasificados como confidenciales no pueden ser difundidos si no existe el consentimiento del titular de dicha información, salvo las excepciones establecidas en la LFTAIPG, el RLFTAIPG y Lineamientos arriba señalados. El consentimiento puede solicitarse de acuerdo a lo establecido en el artículo 41 del RLFTAIPG. (Lineamiento Trigésimo)

La información confidencial que además se encuentre en alguno de los supuestos señalados en los artículos 13 y 14 de la LFTAIPG, será clasificada como reservada. (Lineamiento Trigésimo Primero)

Tiene el carácter de confidencial la información que contenga datos personales de una persona física identificada o identificable, que hagan referencia al origen étnico o racial; las características físicas, morales y emocionales; la vida afectiva y familiar; el domicilio particular; el número telefónico particular; el patrimonio; la ideología; la opinión política; las creencias o convicciones religiosas y filosóficas; el estado de salud físico y mental; la preferencia sexual, y otras que afecten su intimidad, por ejemplo, la información genética. (Lineamiento Trigésimo Segundo)

Los datos personales son confidenciales independientemente de que fueran obtenidos directamente del titular o por otro medio. (Lineamiento Trigésimo Tercero)

Los datos personales de una persona que murió son confidenciales y únicamente pueden acceder y pedir su corrección, el cónyuge supérstite y/o los parientes en línea recta ascendente y descendente sin limitación de grado, y en línea transversal hasta el segundo grado. (párrafo primero del Lineamiento Trigésimo Cuarto)

Si estas personas no existen tendrán acceso y derecho a pedir la corrección de datos personales del fallecido, sus parientes en línea transversal hasta el cuarto grado. (párrafo segundo del Lineamiento Trigésimo Cuarto)

Cuando una dependencia o entidad reciba una solicitud de acceso o corrección de datos sobre el titular de los mismos, y que ha fallecido, en caso de que aquella sea presentada por una persona distinta de las mencionadas anteriormente, el Comité podrá solicitar el consentimiento de cualquiera de éstas. (párrafo tercero del Lineamiento Trigésimo Cuarto)

La información confidencial que los particulares den a las dependencias y entidades para fines estadísticos, la que obtengan éstas de registros administrativos o que contenga información que se refiera al estado civil de las personas, no puede difundirse en forma nominativa o individualizada, o de cualquier otra forma que permita la identificación inmediata de los interesados, o que por su estructura, contenido o grado de desagregación puedan permitir la identificación individual de los mismos. (Lineamiento Trigésimo Quinto)

Los particulares pueden entregar a las dependencias y entidades con carácter confidencial, la información a la que hace referencia la fracción I del artículo 18 de la

LFTAIPG y de la que sean titulares, como : la que se relacione con patrimonio de una persona moral; la que comprenda hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo relativos a una persona, que pudiera ser útil para un competidor por ejemplo, la relativa a detalles sobre el manejo del negocio del titular, sobre su proceso de toma de decisiones o información que pudiera afectar sus negociaciones, acuerdos de los órganos de administración, políticas de dividendos y sus modificaciones o actas de asamblea, y aquella cuya difusión esté prohibida por una cláusula o convenio de confidencialidad. (Lineamiento Trigésimo sexto)

Para dar una mayor protección a los datos personales el 30 de septiembre de 2005 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los “Lineamientos de Protección de Datos Personales”.

Del Lineamiento Primero se desprende su objeto:

Los presentes Lineamientos tienen por objeto establecer las políticas generales y procedimientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para garantizar a la persona la facultad de decisión sobre el uso y destino de sus datos personales, con el propósito de asegurar su adecuado tratamiento e impedir su transmisión ilícita y lesiva para la dignidad y derechos del afectado.

Para tal efecto, este ordenamiento establece las condiciones y requisitos mínimos para el debido manejo y custodia de los sistemas de datos que se encuentren en posesión de la Administración Pública Federal en el ejercicio de sus atribuciones.

Asimismo, se señalan una serie de principios rectores para la protección de los datos personales, los cuales han quedado establecidos en el Lineamiento Quinto.

En el tratamiento de datos personales, las dependencias y entidades deberán observar los principios de licitud, calidad, acceso y corrección de información, seguridad, custodia y consentimiento para su transmisión.

3.2 Fundamentación y Motivación para Negar Información.

La fundamentación y la motivación son de gran importancia debido a que la información que se encuentra en poder del gobierno es pública y cuando la misma es clasificada como reservada o confidencial hay una excepción al principio de publicidad de la información.

Uno de los pilares de LFTAIPG es el principio de publicidad, que en su artículo 6, establece con claridad que en la interpretación de la LFTAIPG se debe favorecer el principio de publicidad de la información en posesión de los sujetos obligados.

Este principio considera que la información tiene el carácter de pública, salvo aquella que se encuentra sujeta a ciertas excepciones, como es el caso de la información reservada y confidencial. Es por ello que cuando las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal le otorguen a la información alguna de las clasificaciones anteriormente señaladas deben fundarlo y motivarlo. En otras palabras la negativa a entregar la información debe estar fundada y motivada.

La fundamentación es señalar el precepto legal que se aplica al caso concreto.

La motivación consiste en establecer aquellas razones por las que se considera que determinado precepto legal puede ser aplicado a determinado caso.

Las disposiciones de la LFTAIPG que hacen referencia a la fundamentación y motivación son las siguientes:

Artículo 25. Las personas interesadas o sus representantes podrán solicitar, previa acreditación, ante la Unidad de enlace o su equivalente, que modifiquen sus datos que obren en cualquier sistema de datos personales. Con tal propósito, el interesado deberá entregar una solicitud de modificaciones a la Unidad de Enlace o su equivalente, que señale el sistema de datos personales, indique las modificaciones por realizarse y aporte la documentación que motive su petición. Aquélla deberá entregar al solicitante, en un plazo de 30 días hábiles desde la presentación de la solicitud, una comunicación que haga constar las modificaciones o bien, le informe de manera fundada y motivada, las razones por las cuales no procedieron las modificaciones.

Artículo 45. En caso de que el titular de la unidad administrativa haya clasificado los documentos como reservados o confidenciales, deberá remitir de inmediato la solicitud, así como un oficio, con los elementos necesarios para fundar y motivar dicha clasificación, al Comité de la dependencia o entidad, mismo que deberá resolver si:

- I. Confirma o modifica la clasificación y niega el acceso a la información,
o
- ii. Revoca la clasificación y concede el acceso a la información.

El Comité podrá tener acceso a los documentos que estén en la unidad administrativa. La resolución del Comité será notificada al interesado en el plazo que establece el Artículo 44. En caso de ser negativa, deberá fundar y motivar las razones de la clasificación de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto.

Las fracciones III y IV, del artículo 70 del RLFTAIPG, disponen:

III. En el caso de que la unidad administrativa determine que la información solicitada es reservada o confidencial, deberá remitir al Comité, tanto la solicitud de acceso como una comunicación en la que funde y motive la clasificación correspondiente, dentro de los ocho días hábiles siguientes a aquel en que se haya recibido la solicitud. El Comité podrá confirmar, modificar o revocar la clasificación mencionada, para lo cual podrá tener acceso a los expedientes o documentos clasificados. En todo caso emitirá una resolución fundada y motivada;

IV. En el caso de que la unidad administrativa determine que la información solicitada contiene documentos reservados o confidenciales, o un documento que contenga partes o secciones reservadas con este tipo de información, deberá remitir al Comité, la solicitud de acceso y una comunicación en la que funde y motive la clasificación correspondiente en el mismo plazo a que se refiere la fracción anterior, así como la reproducción de una versión pública de los documentos que no estén clasificados o en los que se hayan omitido las partes o secciones que contengan información reservada o confidencial. El Comité podrá confirmar, modificar o revocar la clasificación mencionada, para lo cual podrá tener acceso a los expedientes o documentos clasificados. En su caso, el Comité procederá conforme lo establece el artículo 41 de este Reglamento y emitirá una resolución fundada y motivada, y

Los “Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal” señalan al respecto lo siguiente:

Quinto.- Para fundar la clasificación de la información, deberá señalarse el o los ordenamientos jurídicos, artículo, fracción, inciso y párrafo que expresamente le otorgan el carácter de clasificada. En el caso de información reservada, deberá, asimismo, establecerse el periodo de reserva. La información confidencial permanecerá como tal por tiempo indefinido, salvo lo dispuesto en el lineamiento trigésimo cuarto de este ordenamiento y la legislación aplicable.

Sexto.- Los titulares de las unidades administrativas motivarán la clasificación de la información únicamente en el caso de que se niegue el acceso a la misma, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 45 primer párrafo de la Ley y 70 fracción IV del Reglamento.

Por motivación se entenderán las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.

3.3 El Recurso de Revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

El recurso de revisión se encuentra regulado en el Título Segundo, Capítulo Cuarto, "Del procedimiento ante el Instituto", en los artículos 49 a 58 de la LFTAIPG.

Es importante señalar que el artículo 51 de la LFTAIPG dispone que el recurso previsto en los artículos 49 y 50 de la misma procederá en lugar del recurso establecido en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, mismo que se transcribe a continuación:

Artículo 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.

En los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares solo pueden celebrar con aquéllos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente.

El artículo 49 de la LFTAIPG se refiere a la persona que puede interponer el Recurso de Revisión, señalando que puede hacerlo el solicitante de una información a quien le haya sido notificada mediante una resolución del Comité de Información:

1. Una negativa de acceso a la información, o
2. La inexistencia de los documentos solicitados

El solicitante puede interponerlo por si mismo o a través de su representante ante el IFAI o ante la Unidad de Enlace de la dependencia o entidad que conoció del asunto.

Su interposición debe hacerse dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de notificación. Debiendo la Unidad de Enlace remitirlo al IFAI al día siguiente de haberlo recibido.

Adicionalmente el artículo 50 señala que también procederá el Recurso de Revisión cuando:

- I. La dependencia o entidad no entregue al solicitante los datos personales solicitados, o lo haga en un formato incomprensible;
- II. La dependencia o entidad se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales;
- III. El solicitante no esté conforme con el tiempo, el costo o la modalidad de entrega, o
- IV. El solicitante considere que la información entregada es incompleta o no corresponda a la información requerida en la solicitud.

Con fundamento el artículo 52, el IFAI tiene la obligación de subsanar las deficiencias de los recursos interpuestos por los particulares.

El artículo 53 maneja una afirmativa ficta, al señalar que, la falta de respuesta a una solicitud de acceso, en el plazo señalado en el Artículo 44, es decir, no mayor a veinte días hábiles contados desde la presentación de la solicitud, se entiende resuelta en sentido positivo, por lo que la dependencia o entidad queda obligada a darle acceso a la información en un periodo de tiempo no mayor a los 10 días hábiles, cubriendo todos los costos generados por la reproducción del material informativo, salvo que el IFAI determine que los documentos son reservados o confidenciales.

El mismo artículo dispone, en su segundo párrafo, que el RLFTAIPG establecerá un procedimiento expedito para subsanar el incumplimiento de las dependencias y entidades de entregar la información. Para este efecto, los particulares podrán presentar la constancia a que se refiere el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo expedida por la unidad de enlace que corresponda, o bastará que presenten copia de la solicitud en la que conste la fecha de su presentación ante la dependencia o entidad. En este último caso, el procedimiento asegurará que éstas tengan la oportunidad de probar que respondieron en tiempo y forma al particular.

El artículo 17 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo dispone que:

Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver; igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo.

En el caso de que se recurra la negativa por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo.

El Artículo 54 de la LFTAIPG establece como contenido del recurso de revisión el siguiente:

- I.** La dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud;
- II.** El nombre del recurrente y del tercero interesado si lo hay, así como el domicilio o medio que señale para recibir notificaciones;
- III.** La fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del acto reclamado;
- IV.** El acto que se recurre y los puntos petitorios;
- V.** La copia de la resolución que se impugna y, en su caso, de la notificación correspondiente, y
- VI.** Los demás elementos que considere procedentes someter a juicio del IFAI.

De conformidad con el artículo 55 de la LFTAIPG, salvo lo previsto en el artículo 53, el IFAI sustanciará el recurso de revisión conforme a los lineamientos siguientes:

- I.** Interpuesto el recurso, el Presidente del IFAI, lo turnará al Comisionado ponente, quien deberá, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la interposición del recurso, integrar el expediente y presentar un proyecto de resolución al Pleno del IFAI;
- II.** El Pleno del IFAI podrá determinar la celebración de audiencias con las partes;
- III.** Durante el procedimiento deberá aplicarse la suplencia de la queja a favor del recurrente y asegurarse de que las partes puedan presentar, de manera oral o escrita, los argumentos que funden y motiven sus pretensiones, así como formular sus alegatos;
- IV.** Mediante solicitud del interesado podrán recibirse, por vía electrónica, las promociones y escritos;
- V.** El Pleno resolverá, en definitiva, dentro de los veinte días hábiles siguientes en que se presentó el proyecto de resolución, y
- VI.** Las resoluciones del Pleno serán públicas. Cuando haya causa justificada, el Pleno del Instituto podrá ampliar, por una vez y hasta por un periodo igual, los plazos establecidos en las fracciones I y V de este Artículo.

La información reservada o confidencial que, en su caso, sea solicitada por el IFAI por ser indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el expediente.

El artículo 56 de la LFTAIPG indica que las resoluciones del IFAI podrán:

- I. Desechar el recurso por improcedente o bien, sobreseerlo;
- II. Confirmar la decisión del Comité, o
- III. Revocar o modificar las decisiones del Comité y ordenar a la dependencia o entidad que permita al particular el acceso a la información solicitada o a los datos personales; que reclasifique la información o bien, que modifique tales datos.

Las resoluciones deben ser por escrito, debiendo establecer los plazos para su cumplimiento y los procedimientos que aseguren su ejecución.

Si el IFAI no resuelve en el plazo establecido en la LFTAIPG, la resolución que se recurrió se entiende como confirmada.

El recurso de revisión, de conformidad con el artículo 57, será desechado por ser improcedente en los siguientes casos:

- I. Sea presentado, una vez transcurrido el plazo señalado en el Artículo 49;
- II. El Instituto haya conocido anteriormente del recurso respectivo y resuelto en definitiva;
- III. Se recurra una resolución que no haya sido emitida por un Comité, o
- IV. Ante los tribunales del Poder Judicial Federal se esté tramitando algún recurso o medio de defensa interpuesto por el recurrente.

El recurso de revisión será sobreseído, de acuerdo al artículo 58, cuando:

- I. El recurrente se desista expresamente del recurso;
- II. El recurrente fallezca o, tratándose de personas morales, se disuelva;
- III. Cuando admitido el recurso de impugnación, aparezca alguna causal de improcedencia en los términos de la presente Ley, o
- IV. La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que el medio de impugnación quede sin efecto o materia.

Contra las resoluciones del recurso de revisión se puede acudir al amparo ante el Poder Judicial, o se puede optar por la reconsideración ante el IFAI, como se vera a continuación.

1. Juicio de Amparo contra las resoluciones del IFAI

El artículo 59 de la LFTAIPG señala que las resoluciones del IFAI son definitivas para las dependencias y entidades, pudiendo los particulares impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación.

El mismo artículo señala, en su párrafo segundo que los tribunales pueden tener acceso a la información de carácter reservado y confidencial cuando sea indispensable para resolver el asunto y si se ofreció en el juicio. La información deber mantenerse con ese carácter y no encontrarse disponible en el expediente judicial.

Este artículo da a los particulares la posibilidad de intentar el juicio de amparo ante el Poder Judicial.

En la práctica se han presentado casos en que las dependencias y entidades han interpuesto amparos en contra de las resoluciones del IFAI. El Instituto ha identificado tres estrategias seguidas por las dependencias y entidades.

- “• Estrategia 1: Las dependencias y entidades promueven directamente el juicio de amparo por una posible afectación a sus intereses patrimoniales.
- Estrategia 2: Las dependencias y entidades promueven el juicio de amparo indirectamente a través de los servidores públicos encargados de cumplir con la resolución del IFAI.
- Estrategia 3: Las dependencias y entidades promueven indirectamente el juicio de amparo por medio de personas morales de carácter privado, por ejemplo: bancos, empresas de telecomunicaciones, entre otras.”¹²⁹

Ante esta situación la Suprema Corte de Justicia ha pronunciado las siguientes tesis jurisprudenciales:

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XIX, Febrero de 2004
Página: 1073
Tesis: I.7o.A.275 A
Tesis Aislada
Materia(s): Administrativa, Común

¹²⁹ Comunicado de prensa del IFAI del 21 de diciembre de 2005 IFAI/059/05. Consultado en <http://www.ifai.gob.mx/textos/gaceta/ComunicadoIFAI059.pdf>

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IFAI). LAS PERSONAS MORALES OFICIALES OBLIGADAS POR AQUEL ÓRGANO A PROPORCIONAR LA INFORMACIÓN SOLICITADA POR LOS PARTICULARES, CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO.

El artículo 9o., primer párrafo, de la Ley de Amparo, dispone que las personas morales oficiales podrán ocurrir al juicio de garantías únicamente cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquéllas. En consecuencia, si el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, al resolver el recurso de revisión contemplado por el numeral 49 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, obliga al comité de información de alguna dependencia a proporcionar la información solicitada por un particular, tal comité carece de legitimación para ocurrir al juicio de garantías, en atención a que dicha determinación, materialmente jurisdiccional, no afecta su patrimonio, entendido como una disminución material en sus bienes, sino únicamente lo vincula a exhibir la documentación respectiva.

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIX, Mayo de 2004

Página: 512

Tesis: 1a. XLVIII/2004

Tesis Aislada

Materia(s): Común

FUNCIÓN PÚBLICA. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS AFECTAN SOLAMENTE SU EJERCICIO.

El Estado puede solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal, por conducto de los funcionarios o representantes designados en las leyes únicamente cuando se ven afectados los intereses patrimoniales de las personas morales oficiales conforme al artículo 9o. de la Ley de Amparo. Pero cuando la potestad pública ocurre en demanda de amparo a través de uno de sus órganos, por considerar lesionado el ejercicio de sus funciones por un acto del mismo poder, sin que su esfera patrimonial sufra alguna alteración, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con los diversos 4o. y 9o. del mismo ordenamiento, resulta improcedente el respectivo juicio de garantías porque en tal supuesto los actos reclamados sólo afectan el ejercicio de la función pública, pero no atañen a la esfera jurídica de derechos que como gobernado tiene un funcionario público, pues aun cuando los actos que se reclamen no hayan favorecido sus intereses, no pierde su calidad de autoridad para adquirir automáticamente la de particular, ya que no existe precepto constitucional o legal que autorice una

ficción en ese sentido por el solo hecho de que pudiera ocasionársele algún perjuicio.

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXII, Julio 2005

Página: 1453

Tesis: I.4o.A.486 A

Tesis Aislada

Materia: Administrativa

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IFAI).
LOS MIEMBROS DE LOS COMITÉS DE INFORMACIÓN DE LAS
DEPENDENCIAS O ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
CARECEN DE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO DE
AMPARO CONTRA LAS RESOLUCIONES DE AQUÉL.

Conforme al artículo 59 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública son definitivas para las dependencias y entidades de la administración pública federal. Por tanto, cuando conminan a una dependencia o entidad a entregar copias certificadas de la información que le solicitó un particular, pero no contienen alguna determinación de índole particular atribuible a un servidor público que forme parte del comité de información obligado, al margen de su relación con la administración pública, susceptible de infringir sus derechos fundamentales como persona física, afectando su esfera jurídica (único supuesto en el que un servidor público, por derecho propio, precisamente por actualizarse una afectación a sus intereses personales y no a los institucionales que representa y ejecuta con motivo de su encargo público, estaría legitimado para promover el juicio de amparo), es incuestionable que "por su propio derecho" no tiene interés jurídico para ocurrir al juicio de garantías, porque al dar cumplimiento a lo ordenado en dicha resolución lo hace acatando un acto de autoridad dirigido a la dependencia o entidad a la que está adscrito pero sólo en cuanto ocupa un cargo, en ejercicio de sus facultades y no con motivo de los intereses que como persona física le corresponden, es decir, no existe una afectación directa de éstos dado que la determinación del instituto combatida no incide en sus derechos individuales y personales.

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXII, Diciembre 2005

Página: 2737

Tesis: I.5o.A.44 A

Tesis Aislada
Materia: Administrativa

PETRÓLEOS MEXICANOS. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO CONTRA LAS DETERMINACIONES DEL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IFAI), QUE INVOLUCRAN ACTUACIONES REALIZADAS CON EL CARÁCTER DE AUTORIDAD.

El artículo 9o. de la Ley de Amparo faculta a las personas morales oficiales para promover el juicio de garantías en defensa de sus derechos privados frente a los abusos del poder público, pero no las autoriza para ocurrir en demanda de garantías cuando actúan con el carácter de autoridad, es decir, con imperio. En este sentido, Petróleos Mexicanos, como organismo descentralizado de la administración pública federal, queda enmarcado en el concepto persona moral oficial a que se refiere tal numeral, según se ve del texto de los artículos 25, párrafos primero y cuarto, 27, párrafo cuarto, 28, párrafos primero, cuarto y quinto, 80, 89, fracción I, 90 y 93 constitucionales. Ahora bien, conforme a los artículos 1o. a 5o. y 7o. de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se colige que al proporcionar la información pública a que se refiere dicha ley, las dependencias gubernamentales oficiales obligadas lo hacen con el carácter de autoridades, pues no se advierte que para proporcionar la información sea menester que se despojen de su arbitrio o que dejen de actuar con facultad de imperio. Consecuentemente, si Petróleos Mexicanos solicita el amparo de la Justicia Federal, en virtud de que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública revocó la determinación emitida por su comité de información que acordó confirmar el carácter de reserva de cierta documentación, al no acudir al juicio en defensa de garantías como cualquier gobernado, sino con la pretensión de que observe la ley que lo regula como ente público poseedor de documentación que no desea hacer del conocimiento de un particular, tal organismo carece de legitimación para impetrar el juicio constitucional, dado que no acude como titular de un derecho subjetivo público oponible al Estado, sino como un ente público perteneciente a la corporación estatal.

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIII, Enero de 2006
Tesis: I.8o.A.80 A
Página: 2388
Tesis Aislada
Materia: Administrativa

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IFAI). LAS PERSONAS MORALES OFICIALES CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE SUS RESOLUCIONES.

Si el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública al resolver el recurso de revisión previsto por el artículo 49 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, interpuesto por un particular contra la determinación de un comité de información que acordó confirmar el carácter de reserva de cierta documentación, la revoca ordenando a la dependencia en cuestión que entregue y reclasifique la información solicitada, tal resolución no actualiza la procedencia del juicio de garantías que la persona moral afectada con aquélla intentara, ya que, en el caso, el amparo no se promueve por un particular como titular de derechos públicos subjetivos oponibles al Estado en contra de un acto nacido en una relación de supra-subordinación, como la existente entre el Estado y los gobernados. Lo anterior, en virtud de que los diversos sujetos obligados al cumplimiento de la ley mencionada, por su condición de entes públicos están sometidos a un régimen exorbitante, que si bien, desde luego, los somete a ciertas pautas de conducta, no puede ser materia de examen a través de un juicio de amparo, considerando que éste no se creó para salvaguardar los principios de unidad y coherencia de la actividad pública, ni para resolver los conflictos que pudieran suscitarse entre los entes públicos de diferente jerarquía o posición en el ordenamiento. Sin que sea óbice a lo expuesto que el artículo 9o. de la Ley de Amparo autorice a las personas morales oficiales para promover el juicio de garantías por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquéllas, pues tal supuesto debe entenderse sólo en el caso de que éstos acudan en defensa de sus derechos privados, pero no con el objeto de protegerse contra actos de instituciones del propio Estado; por ende, si una persona moral oficial solicita el amparo de la Justicia Federal, en virtud de que se revocó la determinación emitida por su comité de información, que acordó confirmar el carácter de reserva de cierta documentación, es inconcuso que carece de legitimación para hacerlo, porque no acudió al juicio en defensa de derechos individuales, como cualquier gobernado, sino con la pretensión de que observe la ley que lo regula como ente público poseedor de determinada documentación que no desea hacer del conocimiento de cierto particular, lo que hace improcedente la acción intentada.

2. Reconsideración de las Resoluciones Emitidas por el IFAI

La reconsideración se encuentra prevista en el artículo 60 de la LFTAIPG, el cual indica que transcurrido un año de que el IFAI expidió una resolución que confirme la decisión de un Comité, el particular afectado puede solicitar ante el IFAI que reconsidere la resolución, la cual debe referirse a la misma solicitud y ser resuelta en un plazo máximo de sesenta días hábiles.

El artículo 95 del RLFTAIPG dispone que:

Para los efectos del Artículo 60 de la Ley, los particulares podrán solicitar la reconsideración correspondiente ante el Instituto, mediante un escrito que reúna, en lo conducente, los requisitos previstos en el artículo 54 de la Ley. El Instituto deberá determinar si subsisten las causas que dieron origen a su resolución o bien, si procede la reconsideración, en un plazo no mayor al establecido en el artículo 55 de la ley para la resolución del recurso de revisión.

Gabino Fraga considera como características del recurso administrativo a las siguientes:

- “1.La existencia de una resolución administrativa que afecte un derecho o interés legítimo del particular recurrente.
2. La fijación en la ley de las autoridades administrativas ante quien debe presentarse.
3. La fijación de un plazo dentro del cual debe interponerse el recurso.
4. Requisitos de forma y elementos que deben incluirse en el escrito de interposición del recurso.
5. La fijación de un procedimiento para la tramitación del recurso, especificación de pruebas, etc.
6. La obligación de la autoridad revisora de dictar una nueva resolución en cuanto al fondo.”¹³⁰

Relacionando estas características con las señaladas por la LFTAIPG se puede señalar lo siguiente.

1. En cuanto la existencia de una resolución administrativa que afecte un derecho o interés legítimo del particular recurrente, la resolución deberá ser aquella que dictó el IFAI para resolver el recurso de revisión.
2. Respecto a la fijación en la ley de las autoridades administrativas ante quien debe presentarse, la LFTAIPG señala al IFAI.
3. Sobre la fijación de un plazo dentro del cual debe interponerse el recurso, la LFTAIPG dispone que el recurso puede presentarse transcurrido un año de que el IFAI expidió una resolución que confirme la decisión de un Comité de Información.
4. En relación a los requisitos de forma y elementos que deben incluirse en el escrito de interposición del recurso, este debe cumplir con los mismos requisitos del recurso de revisión, es decir, que debe señalar: la dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud; el nombre del recurrente y del tercero interesado si lo hay, así como el domicilio o medio que señale para recibir notificaciones; la fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del acto reclamado; el acto que se recurre y los puntos petitorios; la

¹³⁰ Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo, Revisada y Actualizada por Manuel Fraga*. Op. Cit. pp. 435-436

copia de la resolución que se impugna y, en su caso, de la notificación correspondiente, finalmente, los demás elementos que considere procedentes someter a juicio del IFAI.

5. Respecto a la fijación de un procedimiento para la tramitación del recurso y la especificación de pruebas, la LFTAIPG y EL RLFTAIPG no lo señalan claramente para el caso de la reconsideración. Sin embargo, el formato del recurso de reconsideración expedido por el IFAI (consultar anexo) dispone lo siguiente:

Cuando el recurso se presente a través de medios electrónicos se deberá anexar copia impresa o electrónica de la resolución que se solicita reconsiderar y, en su caso, copia de la notificación correspondiente.

El recurso podrá presentarse personalmente o mediante representante en el domicilio del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública o en el de su Unidad de Enlace. De igual forma el recurso se puede presentar por correo certificado o mensajería, con acuse de recibo, y por medios electrónicos a través del SISI. En cualquier caso, se entregará, o enviará el acuse de recibo en el cual conste la fecha de presentación respectiva y el número de folio que corresponda.

No se requerirá la identificación del solicitante para interponer el recurso. En caso de que el recurso se presente mediante un representante, este deberá contar con una carta poder firmada ante dos testigos.

La notificación de resoluciones sobre recursos interpuestos en materia de acceso a datos personales o de corrección de éstos, se hará únicamente al particular titular de los datos personales o a su representante legal previa acreditación de su identidad o personalidad. Asimismo dicha notificación podrá ser remitida por medios electrónicos, siempre que el particular cuente con la certificación del medio de identificación electrónica.

En caso de que el recurso de reconsideración no satisfaga alguno de los requisitos solicitados en el presente formato y el Instituto no cuente con elementos para subsanarlos, se prevendrá al recurrente, por una sola ocasión, y a través del medio que haya elegido en su solicitud, para que se subsane las omisiones dentro de un plazo de 5 días hábiles. Transcurrido el plazo correspondiente sin desahogar la prevención, se tendrá por no presentado el recurso. La prevención tendrá el efecto de interrumpir el plazo que tiene el instituto para resolver el recurso.

6. En cuanto a la obligación de la autoridad revisora de dictar una nueva resolución en cuanto al fondo, la LFTAIPG señala esta obligación, indicando que el recurso debe resolverse máximo en sesenta días hábiles. Por su parte el RLFTAIPG señala que el IFAI debe determinar si continúan las causas que dieron origen a su resolución o si procede la reconsideración, en un plazo no mayor al establecido en el artículo 55 de la ley para la resolución del recurso de revisión.

Los plazos que señala el artículo 55 de la LFTAIPG se aplican al recurso de reconsideración. El artículo anteriormente mencionado señala en cuanto al plazo de resolución de la revisión que:

I. Interpuesto el recurso, el Presidente del Instituto lo turnará al Comisionado Ponente, quien deberá, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la interposición del recurso, integrar el expediente y presentar un proyecto de resolución al Pleno del Instituto.

...

V. El Pleno resolverá en definitiva, dentro de los veinte días hábiles siguientes en que se presentó el proyecto de resolución.

...

Cuando haya causa justificada, el Pleno del Instituto Podrá ampliar, por una vez y hasta por un periodo igual, los plazos establecidos en las fracciones I y V de este artículo.

Lo anterior quiere decir que el IFAI tiene en total 50 días hábiles para resolver el recurso de revisión, y en casos excepcionales, por única vez, 30 días hábiles adicionales para integrar el expediente del recurso de revisión, asimismo, 20 días hábiles para resolver en definitiva el proyecto de resolución.

Aquí es importante tener presente que el artículo 60 de la LFTAIPG señala que el plazo de resolución del recurso no puede exceder de sesenta días hábiles. Sin embargo, la remisión que hace el RLFTAIPG al artículo 55 de la LFTAIPG establece un plazo máximo de resolución de 50 días hábiles.

El formato del Recurso de Reconsideración del IFAI señala al respecto lo siguiente:

La resolución debe emitirse dentro de los 50 días hábiles siguientes a la presentación del recurso. El Pleno del Instituto podrá ampliar este plazo por una vez, y hasta por un periodo igual, cuando existan razones que lo motiven y siempre y cuando éstas le sean notificadas al recurrente.

Las resoluciones del Instituto podrán confirmar, revocar o modificar la decisión del Comité de Información por la cual se haya interpuesto originalmente el recurso de revisión. Cuando la resolución del Instituto revoque o modifique las decisiones del Comité de Información, la dependencia o entidad tendrá 10 días hábiles para entregar la información solicitada, los datos personales y, en su caso, realizar la corrección correspondiente.

Las resoluciones emitidas por el Instituto, establecerán los plazos para su cumplimiento y los procedimientos para asegurar su ejecución.

Por otra parte no se señala en la LFTAIPG ni en su reglamento a qué órgano interno del IFAI le corresponde resolver acerca de la reconsideración.

Sería conveniente que en la propia LFTAIPG se aclararan y establecieran todas estas cuestiones acerca de la tramitación de la reclamación.

Capítulo Cuarto. Diversidad de Ordenamientos Legales Nacionales Relacionadas con la Clasificación de la Información.

4.1 El Acceso a la Información en Diversos Ordenamientos Legales Nacionales.

Con anterioridad ha quedado señalado que el artículo 14 de la LFTAIPG en sus fracción I y II considera como información reservada aquella que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial, al igual que los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal.

Como se puede apreciar la anterior disposición de la LFTAIPG remite a diversas leyes que con anterioridad a la publicación de la LFTAIPG protegían a la información reservada y confidencial.

La Exposición de Motivos de la LFTAIPG señala que:

“Con ello se pretendió no caer en el error de intentar derogar de una sola vez todas las disposiciones vigentes en la materia, sino permitir que la autoridad legislativa caso por caso, pueda examinar y valorar la existencia de intereses legítimos que sean suficientemente importantes para limitar el acceso a la información.”¹³¹

En el “Criterio de interpretación de la fracción I del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”¹³², expedido por el IFAI, se señala que la garantía del derecho a la información únicamente puede verse limitada por leyes en las que se haya observado el proceso legislativo.

“En este sentido, y toda vez que los supuestos de reserva constituyen una restricción a la garantía de acceso a la información, es claro que dicha garantía sólo puede ser afectada por medio de leyes, en las cuales, se cumpla con las formalidades del proceso legislativo.”

Sergio López Ayllón señala al respecto que;

¹³¹ Exposición de Motivos de la LFTAIPG. Consultado en <http://www.ifai.gob.mx/transparencia/motivos-lftaipg.pdf>

¹³² “Criterio de interpretación de la fracción I del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”. Consultado en www.ifai.org.mx/estudios/estudio04.pdf

“En efecto, las disposiciones en materia de información tienen una extrema variedad en su objeto, contenido, origen, inspiración, funciones y naturaleza; se encuentran en instrumentos de naturaleza constitucional, administrativa, civil, penal, comercial, laboral electoral e internacional; fueron redactadas en momentos distintos, y con frecuencia sus contenidos están completamente sobrepasados por la realidad económica, tecnológica y social.”¹³³

En cuanto al concepto de ley el diccionario de *Derecho Constitucional, Garantías y Amparo* establece que la ley:

“Es un acto de autoridad que tiene como elementos característicos la abstracción, la impersonalidad y la generalidad. Se distingue de los actos administrativos y jurisdiccionales, en cuanto que éstos son estrictamente concretos, particularizados e individualizados.”¹³⁴

En la práctica se habla de leyes constitucionales, federales, locales, orgánicas y reglamentarias.

Las leyes constitucionales son aquellas que han sido expedidas por el Congreso de la Unión observando lo señalado por la Ley Fundamental.

Las leyes federales son aquellas que elabora el Congreso de la Unión y que tienen aplicación en todo el territorio nacional, ya que artículo 124 constitucional dispone que las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. A diferencia de las leyes locales, que son expedidas y aplicadas en una determinada entidad federativa.

Las leyes orgánicas son las que señalan como se estructuran, organizan y funcionan los diferentes órganos pertenecientes al Estado.

Las leyes reglamentarias desarrollan y amplían las disposiciones contenidas en la Constitución, siempre respetando su contenido y alcance.

Respecto al Reglamento Acosta Romero lo define de la siguiente manera:

“En una idea muy general y amplia, se entiende por reglamento ‘al conjunto ordenado de reglas y conceptos que por autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen interior de una corporación o dependencia’.

Del concepto anterior se aprecian dos categorías de reglamentos, los reglamentos de particulares y los reglamentos de autoridad.”¹³⁵

Para Martínez Morales el reglamento administrativo implica:

¹³³ López Ayllón, Sergio. “Derecho a la Información” en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Tomo IX. Op. Cit.. p.557

¹³⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 267

¹³⁵ Acosta Romero, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. Op. Cit. p. 537

“un conjunto de normas jurídicas creadas por el titular de la administración pública, que desarrollan principios establecidos en una ley...”

Entre los requisitos teóricos,....:

- a) Es un acto unilateral emitido por la autoridad administrativa.
- b) Crea normas jurídicas generales
- c) Debe tener permanencia y vigencia generales
- d) Es de rango inferior a la ley y está subordinada a ésta
- e) Aunque es un acto unilateral de autoridad, obliga a la misma

En el aspecto formal....:

- Debe llevar la firma del secretario de estado o jefe de departamento a cuyo ramo compete el asunto (refrendo ministerial)
- Tiene que publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*
- Su procedimiento de creación es interno, es decir, dentro de la administración pública.”¹³⁶

Para que el reglamento pueda existir se requiere de la existencia previa de una ley sobre la cual profundiza, pero nunca contraviniéndola o yendo más allá de lo que ella regula en su contenido. El reglamento mantiene una relación de subordinación hacia la ley, ya que además de ser esta un requisito de su existencia, su abrogación o derogación lo afectan.

El reglamento es fruto de la facultad reglamentaria contenida en la facción I del artículo 89 constitucional, mismo que señala, entre las facultades y obligaciones del Presidente de la República:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

El artículo 92 constitucional dispone que:

Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

El derecho administrativo se ocupa del reglamento de autoridad, al que Martínez Morales define como:

“el expedido por órgano público y que, creando situaciones jurídicas generales, tiene obligatoriedad (es ejecutivo y ejecutorio), de tal suerte que el reglamento de autoridad forma parte del orden jurídico positivo...”¹³⁷.

Otra clase de reglamentos son los autónomos. El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece una excepción a la existencia

¹³⁶ Martínez Morales, Rafael. *Derecho Administrativo. Primer y Segundo Curso*. Op. Cit. pp. 309-310

¹³⁷ *Ibidem*. p. 306

previa de una ley en los casos de los reglamentos de policía y buen gobierno, conocidos como reglamentos autónomos, por lo que pueden ser expedidos directamente por el Poder Ejecutivo.

Acosta Romero define al reglamento autónomo en los siguientes términos:

“Por reglamento autónomo se entiende, aquél que emite un órgano facultado para ello y que pueda desarrollar una base, un principio o un artículo de la Constitución sin necesidad de la existencia previa de una ley del Congreso Federal o en su caso del Congreso local.”¹³⁸

4.2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se refiere al derecho de petición en los siguientes términos:

Artículo 8. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Mediante el derecho de petición:

“la persona tiene la facultad de ocurrir a cualquier autoridad, formulando una *solicitud o instancia escritas de cualquier índole*, la cual adopta, específicamente, el carácter de simple *petición administrativa, acción, recurso*, etc. El estado y sus autoridades (funcionarios y empleados),...tienen como obligación, ya no un deber de carácter negativo o abstención como en las anteriores garantías individuales, sino la *ejecución o cumplimiento positivos* de un hacer, consistente en dictar *un acuerdo escrito* a la solicitud que el gobernado les eleve...una autoridad cumple con la obligación que le impone el mencionado precepto de la Ley Fundamental, al dictar un acuerdo, expresado por escrito, respecto de la solicitud que se le haya elevado, *independientemente del sentido y términos en que esté este concebido*.”¹³⁹

Como se podrá percibir, por medio del derecho de petición se pueden formular solicitudes relacionadas con una gran diversidad de materias y asuntos a cualquier autoridad. Entre el amplio universo de posibilidades que el derecho de petición maneja, se puede requerir a la autoridad el acceso a los documentos administrativos. Al respecto Sergio López Ayllón, con quien coincido en su opinión, señala:

¹³⁸ Acosta Romero, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo. Parte General*. OP. Cit. p.547

¹³⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Op. Cit. p. 377

“El ejercicio de este derecho merece algunas consideraciones. En primer término, la garantía constitucional establece que las autoridades públicas tienen la obligación positiva de responder por escrito. Sin embargo, no se precisan las características de la respuesta. Basta así un mero acuerdo de respuesta para que la autoridad cumpla con la garantía. En este sentido, lo más lejos que ha llegado la Suprema Corte de Justicia es en el sentido de establecer la obligación que el escrito de respuesta sea congruente con la solicitud.

Un segundo aspecto tiene ver con el concepto de ‘breve término’. La Suprema Corte de Justicia ha establecido que éste debe entenderse como ‘aquel en el que razonablemente puede estudiarse una petición y acordarse’. El concepto queda sujeto así a una interpretación casuística. Finalmente, la Corte ha establecido que no basta que la autoridad responda, sino que ésta debe confirmar que se notifique al solicitante el contenido del acuerdo. En suma, de las limitaciones prácticas en el ejercicio del derecho de petición resulta que difícilmente puede considerarse que constituye una garantía efectiva para permitir el acceso de los particulares a la información administrativa.”¹⁴⁰

Es conveniente señalar que la SCJN se ha pronunciado sobre la relación del derecho a la información y el derecho de petición.

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Agosto de 2004

Página: 1589

Tesis: I.4o.A.435 A

Tesis Aislada

Materia: Administrativa

DERECHO DE PETICIÓN. SU RELACIÓN DE SINERGIA CON EL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

El derecho de petición consagrado en el artículo 8o. constitucional implica la obligación de las autoridades de dictar a una petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo, también por escrito que debe hacerse saber en breve término al peticionario. Por su parte, el artículo 6o. de la propia Constitución Federal establece que el derecho a la información será garantizado por el Estado. Ambos derechos, reconocidos además en tratados internacionales y leyes reglamentarias, se encuentran vinculados y relacionados en la medida que garantizan a los gobernados el derecho, no sólo a que se les dé respuesta a sus peticiones por escrito y en breve término, sino que se haga con la información completa, veraz y oportuna de que disponga o razonablemente deba disponer la autoridad, lo que constituye un derecho fundamental tanto de los individuos como de la sociedad.

¹⁴⁰ López Ayllón, Sergio. “Derecho a la Información” en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Op. Cit. pp. 565-566

Con esta tesis la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala claramente que el derecho de petición y el derecho a la información se encuentran vinculados, estableciendo que ambos garantizan que se de respuesta al gobernado en breve término y con información completa, veraz y oportuna.

Entre esta información se puede solicitar aquella que se encuentre en posesión del gobierno federal, a la que hace referencia la LFTAIPG, misma que regula el acceso a la información pública gubernamental. Permitiendo al individuo hacer uso de su derecho a la información.

4.3 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

A pesar de que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal no se refiere concretamente a la clasificación de la información otorga a la Secretaría de la Función Pública importantes atribuciones.

En cuanto a la transparencia, a la Secretaría de la Función Pública le corresponde, de acuerdo a la fracción XXV del artículo 37:

Formular y conducir la política general de la Administración Pública Federal para establecer acciones que propicien la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y el acceso por parte de los particulares a la información que aquella genere.

De acuerdo a la fracción XVII del mismo artículo, le corresponde:

Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.

De acuerdo al artículo 108 constitucional los servidores públicos son los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos señala en su artículo 8, fracción V, como una obligación de todo servidor público la custodia y cuidado de la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, debiendo impedir o evitar que sea usada, sustraída, destruida, ocultada o inutilizada de forma indebida.

Por otra parte, la fracción XV del mismo artículo señala como obligación del servidor público la de proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y los datos que le solicite la institución competente para la vigilancia y defensa los derechos humanos.

La obligación de no usar en provecho propio o de terceros la información o documentación a la que tuvieron acceso los servidores públicos en su empleo cargo o comisión, que no sea de dominio público, debe observarse hasta un año después de que concluyeron sus funciones, de acuerdo a lo que dispone el inciso b del artículo 9 de la misma ley.

En las investigaciones sobre las posibles faltas administrativas de los servidores públicos, la Secretaría de la Función Pública, los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría de quejas y responsabilidades pueden solicitar a las dependencias y entidades la información necesaria para las mismas, teniendo la obligación las anteriores de proporcionarla, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 del mismo ordenamiento.

La fracción IV del artículo 21 reitera esta obligación por parte de las dependencias y entidades al señalar que:

Durante la sustanciación del procedimiento la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, podrían practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado, así como requerir a éste y a las dependencias o entidades involucradas la información y documentación que se relacione con la presunta responsabilidad, estando obligadas éstas a proporcionarlas de manera oportuna.

Si las autoridades encontraran que no cuentan con elementos suficientes para resolver o adviertan datos o información que implique nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otros servidores públicos, podrán disponer la práctica de otras diligencias o citar para otra u otras audiencias; y

El artículo 63 de la LFTAIPG trata las responsabilidades administrativas en las que pueden incurrir los servidores públicos, haciendo remisión a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores públicos.

Artículo 63. Serán causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos por incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley las siguientes:

- I. Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida información que se encuentre bajo su custodia, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión;
- II. Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información a que están obligados conforme a esta Ley;
- III. Denegar intencionalmente información no clasificada como reservada o no considerada confidencial conforme a esta Ley;

IV. Clasificar como reservada, con dolo, información que no cumple con las características señaladas en esta Ley. La sanción sólo procederá cuando exista una resolución previa respecto del criterio de clasificación de ese tipo de información del Comité, el Instituto, o las instancias equivalentes previstas en el Artículo 61;

V. Entregar información considerada como reservada o confidencial conforme a lo dispuesto por esta Ley;

VI. Entregar intencionalmente de manera incompleta información requerida en una solicitud de acceso, y

VII. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por los órganos a que se refiere la fracción IV anterior o el Poder Judicial de la Federación.

La responsabilidad a que se refiere este Artículo o cualquiera otra derivada del incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley, será sancionada en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La infracción prevista en la fracción VII o la reincidencia en las conductas previstas en las fracciones I a IV de este Artículo anterior, serán consideradas como graves para efectos de su sanción administrativa.

El correcto desempeño de los servidores públicos es fundamental para que la labor que realiza el Estado sea exitosa. Es por ello que el funcionario público debe estar consciente de la importancia de su labor. Los objetivos de la LFTAIPG no podrían ser alcanzados si las personas que laboran en el gobierno no manejan la información de una manera adecuada.

4.4 Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

El artículo primero de La Ley Federal de las Entidades Estatales establece que ésta es una ley reglamentaria del artículo 90 de la Ley Fundamental. Cuyo objeto es regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales, pertenecientes a la Administración Pública Federal.

El artículo 10 de esta ley dispone en cuanto al flujo de información lo siguiente:

Las entidades paraestatales deberán proporcionar a las demás entidades del sector donde se encuentren agrupadas, la información y datos que les soliciten así como los que les requieran las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Para el cumplimiento de lo anteriormente establecido, la Coordinadora de Sector conjuntamente con las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación, harán compatibles los requerimientos de información que se demanden a las dependencias y entidades paraestatales racionalizando los flujos de información.

Es importante señalar que este artículo no le es aplicable al IFAI debido a que éste no se encuentra sectorizado, como se desprende del artículo 1 del Decreto de Creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Igualmente la Ley Federal de las Entidades Paraestatales lo señala como un órgano no sectorizado.

De acuerdo al artículo 10 de la Ley Federal de las entidades paraestatales las entidades tienen la obligación de dar a las demás entidades del sector donde se encuentren agrupadas y a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos los datos e información que les soliciten. Sin embargo la información que circule entre ellas y que contenga datos personales debe de ser protegida.

Del flujo de información entre los sujetos obligados se ocupa el artículo 22 de la LFTAIPG que indica lo siguiente:

Artículo 22. No se requerirá el consentimiento de los individuos para proporcionar los datos personales en los siguientes casos:

...
III. Cuando se transmitan entre sujetos obligados o entre dependencias y entidades, siempre y cuando los datos se utilicen para el ejercicio de facultades propias de los mismos;

De la anterior disposición se desprende que los datos personales que se transmitan entre los sujetos arriba mencionados se pueden proporcionar sin el consentimiento de su titular siempre y cuando sean utilizados para el ejercicio sus facultades. Lo cual protege que la información confidencial, que se refiere a los datos personales, sea difundida de manera arbitraria y sin control alguno.

Los “Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal” señalan en el Lineamiento Décimo Segundo que cuando exista intercambio de información entre los sujetos obligados, para el ejercicio de sus atribuciones, los documentos deben señalar la clasificación.

4.5 Código Fiscal de la Federación.

El artículo 14 fracción II de la LFTAIPG señala como información reservada al secreto fiscal, entre otros, como ya ha quedado señalado anteriormente.

El Diccionario de la Real Academia Española entiende por secreto lo siguiente:

(Del lat. *secretum*).

1. m. Cosa que cuidadosamente se tiene reservada y oculta.
2. m. Reserva, sigilo.
3. m. Conocimiento que exclusivamente alguien posee de la virtud o propiedades de una cosa o de un procedimiento útil en medicina o en otra ciencia, arte u oficio.
4. m. **misterio** (ll cosa que no se puede comprender).
5. m. **misterio** (ll negocio muy reservado).
6. m. Escondrijo que suelen tener algunos muebles para guardar papeles, dinero u otras cosas.
7. m. En algunas cerraduras, mecanismo oculto, cuyo manejo es preciso conocer de antemano para poder abrirlas.
8. m. Despacho de las causas de fe, en las cuales entendía secretamente el antiguo Tribunal eclesiástico de la Inquisición.
9. m. Secretaría en que se despachaban y custodiaban estas causas.

10. m. *Mús.* Tabla armónica del órgano, del piano y de otros instrumentos semejantes.

11. m. ant. **secreta** (II examen de algunas universidades para tomar el grado de licenciado).

12. adv. m. ant. De manera secreta.¹⁴¹

Mientras que por secreto de estado entiende:

1. m. El que no puede revelar un funcionario público sin incurrir en delito.
2. m. Grave asunto político o diplomático no divulgado todavía.¹⁴²

Acosta Romero señala en cuanto al concepto del secreto que:

“La palabra latina *sertum* significa lo oculto, lo ignorado, lo escondido y es una derivación del verbo *secernere*, que significa segregar, separar, apartar. El diccionario de la lengua española lo define como ‘como lo que cuidadosamente se tiene reservado y oculto’.

El secreto viene a ser una conducta que puede tipificarse de la siguiente manera:

1. La existencia de ciertos hechos, circunstancias, documentos o situaciones.
2. El conocimiento que de ellos tiene uno o varios individuos.
3. Es obligación que tienen esos individuos, de no transmitir ese conocimiento a terceros fuera de los casos señalados por la Ley.”¹⁴³

El secreto fiscal se encuentra regulado por el Código Fiscal de la Federación que en su artículo 69 indica:

Artículo 69. El personal oficial que intervenga en los diversos trámites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias estará obligado a guardar absoluta reserva en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación. Dicha reserva no comprenderá los casos que señalen las leyes fiscales y aquellos en que deban suministrarse datos a los funcionarios encargados de la administración y de la defensa de los intereses fiscales federales, a las autoridades judiciales en procesos del orden penal o a los tribunales

¹⁴¹ <http://www.rae.es/>

¹⁴² Ibidem

¹⁴³ Acosta Romero, Miguel. *Nuevo Derecho Bancario*. Op. Cit. pp. 364 - 365

competentes que conozcan de pensiones alimenticias, o en el supuesto previsto en el artículo 63 de este Código. Dicha reserva tampoco comprenderá la información relativa a los créditos fiscales exigibles de los contribuyentes, que las autoridades fiscales proporcionen a las sociedades de información crediticia que obtengan autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con la Ley de Agrupaciones Financieras.

La reserva a que se refiere el párrafo anterior no será aplicable tratándose de las investigaciones sobre conductas previstas en el artículo 400-bis del Código Penal Federal, que realice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cuando las autoridades fiscales ejerzan las facultades a que se refiere el artículo 215 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, la información relativa a la identidad de los terceros independientes en operaciones comparables y la información de los comparables utilizados para motivar la resolución, solo podrá ser revelada a los tribunales ante los que, en su caso, se impugne el acto de autoridad, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 46, fracción IV y 48, fracción VII de este código.

Solo por acuerdo expreso del Secretario de Hacienda y Crédito Público se podrán publicar los siguientes datos por grupos de contribuyentes: nombre, domicilio, actividad, ingreso total, utilidad fiscal o valor de sus actos o actividades y contribuciones acreditables o pagadas.

Mediante acuerdo de intercambio recíproco de información, suscrito por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, se podrá suministrar la información a las autoridades fiscales de países extranjeros, siempre que se pacte que la misma solo se utilizara para efectos fiscales y se guardara el secreto fiscal correspondiente por el país de que se trate.

El artículo anterior reserva las declaraciones fiscales, sin embargo la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos contiene una excepción al secreto fiscal en el primer párrafo del artículo 43.

Las dependencias, entidades e instituciones públicas estarán obligadas a proporcionar a la Secretaría, la información fiscal, inmobiliaria o de cualquier otro tipo, relacionada con los servidores públicos, sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos, con la finalidad de que la autoridad verifique la evolución del patrimonio de aquéllos.

Sólo el titular de la Secretaría o los Subsecretarios de la misma, en términos del párrafo anterior, podrán solicitar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la información bancaria.

La secretaría a la que hace referencia el artículo anterior es la Secretaría de la Función Pública. Dicha secretaría únicamente puede revelar esa información cuando:

Artículo 40...

La publicitación de la información relativa a la situación patrimonial, se hará siempre y cuando se cuente con la autorización previa y específica del servidor público que se trate.

...

La excepción anterior busca transparentar la conducta de los servidores públicos al vigilar su patrimonio, ya que permite a las autoridades detectar posibles desvíos de recursos públicos.

Por otra parte, con fecha 22 de diciembre de 2004 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los "Lineamientos en Materia de Clasificación y Desclasificación de Información Relativa a Operaciones Fiduciarias y Bancarias, así Como al Cumplimiento de Obligaciones Fiscales Realizadas con Recursos Públicos Federales por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Respecto al secreto fiscal los mencionados Lineamientos presentan las siguientes disposiciones:

Décimo. Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal en su carácter de contribuyentes, no podrán reservar, con fundamento en el artículo 14 fracción II de la Ley, la información relativa al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, sin perjuicio de que dicha información pueda ubicarse en algún otro supuesto de clasificación prevista en la Ley.

Décimo Primero. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria y los organismos fiscales autónomos, podrán clasificar la información que obtengan en virtud de los diversos trámites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias, así como del ejercicio de sus facultades de comprobación.

Décimo Segundo. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en su calidad de contribuyentes deberán otorgar el acceso a la información relativa a sus obligaciones fiscales, de conformidad con el procedimiento previsto por el capítulo III del Título Segundo de la propia Ley, sin perjuicio de lo previsto en el lineamiento décimo.

Décimo Tercero. En el caso de que una dependencia o entidad reciba una solicitud de acceso a la información que posea por cualquier título, relativa al cumplimiento de las obligaciones fiscales de la cual otra dependencia o entidad sea titular, deberá orientar al solicitante a la dependencia o entidad titular de dicha información, en términos de los artículos 28 fracción III y 40 párrafo tercero de la Ley, así como 69 de su Reglamento, a efecto de que sea esta última la que de trámite a dicha solicitud.

4.6 Ley de Instituciones de Crédito.

El artículo 14 fracción II (LFTAIPG) señala como información reservada al secreto bancario y fiduciario.

En los Estados Unidos Mexicanos uno de los grandes problemas para vigilar la correcta aplicación de los recursos públicos ha sido el secreto bancario y fiduciario, que si bien son necesarios, en numerosas ocasiones se ha abusado de estas figuras para ocultar el desvío y mal manejo de los recursos públicos federales.

Por este motivo, recientemente ha sido modificada la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), en virtud del “Decreto por el que se reforma el artículo 117 y se deroga el 118 de la Ley de Instituciones de Crédito”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2005.

En las consideraciones de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, sobre el Proyecto de Decreto que Reforma el Artículo 117 y Deroga el artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito, con fecha 26 de abril de 2005, se señalan como finalidades del secreto bancario y fiduciario las siguientes:

- “1. Resguardar el respeto y la protección de las cuestiones privadas.
2. Permitir la estabilidad de los sistemas bancarios.
3. Ser un medio eficaz para atraer capitales y

4. Formar parte del sistema de captación de ahorro externo.”¹⁴⁴

Acosta Romero señala también estas mismas finalidades del secreto bancario¹⁴⁵

La LIC ha hecho referencia al secreto bancario y fiduciario en sus artículos 117 y 118 respectivamente. El artículo 117 ha sido modificado, mientras que el artículo 118 derogado por medio del “Decreto que Reforma el Artículo 117 y Deroga el Artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito”, aprobado por la Cámara de Diputados el 14 de diciembre del 2005.

Antes de su modificación el artículo 117 señalaba lo siguiente:

Artículo 117. Las instituciones de crédito en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones, sino al depositante, deudor, titular o beneficiario que corresponda, a sus representantes legales o a quienes tenga otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, salvo cuando las pidieren, la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular sea parte o acusado y las autoridades hacendarias federales por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, para fines fiscales. Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto que se establece y las instituciones estarán obligadas en caso de revelación del secreto, a reparar los daños y perjuicios que causen.

Lo anterior, en forma alguna afecta la obligación que tienen las instituciones de crédito de proporcionar a la Comisión Nacional Bancaria, toda clase de información y documentos que, en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, les solicite en relación con las operaciones que celebren y los servicios que presten.

Artículo 118 Con la salvedad de toda clase de información que sea solicitada por la Comisión Nacional Bancaria, la violación del secreto propio de las operaciones a que se refiere la fracción XV del artículo 46 de esta Ley, incluso ante las autoridades o tribunales en juicios o reclamaciones que no sean aquellos entablados por el fideicomitente o fideicomisario, comitente o mandante, contra la institución o viceversa, constituirá a ésta en responsabilidad civil por los daños y perjuicios ocasionados, sin perjuicio de las responsabilidades penales procedentes.

Con la reciente modificación el artículo 117 ha quedado redactado en los siguientes términos:

¹⁴⁴ *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, número 1742-III, jueves 28 de abril de 2005. “Comisión de Hacienda y Crédito Público, con Proyecto de Decreto que Reforma el Artículo 117 y Deroga el artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito”. Consultado en <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

¹⁴⁵ Acosta Romero, Miguel. *Nuevo Derecho Bancario*. Op. Cit. p. 373

Artículo 117.- La información y documentación relativa a las operaciones y servicios a que se refiere el artículo 46 de la presente Ley, tendrá carácter confidencial, por lo que las instituciones de crédito, en protección del derecho a la privacidad de sus clientes y usuarios que en este artículo se establece, en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, operaciones o servicios, incluyendo los previstos en la fracción XV del citado artículo 46, sino al depositante, deudor, titular, beneficiario, fideicomitente, fideicomisario, comitente o mandante, a sus representantes legales o a quienes tengan otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio.

Como excepción a lo dispuesto por el párrafo anterior, las instituciones de crédito estarán obligadas a dar las noticias o información a que se refiere dicho párrafo, cuando lo solicite la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular o, en su caso, el fideicomitente, fideicomisario, fiduciario, comitente, comisionista, mandante o mandatario sea parte o acusado. Para los efectos del presente párrafo, la autoridad judicial podrá formular su solicitud directamente a la institución de crédito, o a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Las instituciones de crédito también estarán exceptuadas de la prohibición prevista en el primer párrafo de este artículo y, por tanto, obligadas a dar las noticias o información mencionadas, en los casos en que sean solicitadas por las siguientes autoridades:

I. El Procurador General de la República o el servidor público en quien delegue facultades para requerir información, para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado;

II. Los procuradores generales de justicia de los Estados de la Federación y del Distrito Federal o subprocuradores, para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado;

III. El Procurador General de Justicia Militar, para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado;

IV. Las autoridades hacendarias federales, para fines fiscales;

V. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para efectos de lo dispuesto por el artículo 115 de la presente Ley;

VI. El Tesorero de la Federación, cuando el acto de vigilancia lo amerite, para solicitar los estados de cuenta y cualquier otra información relativa a las cuentas personales de los servidores públicos, auxiliares y, en su caso, particulares relacionados con la investigación de que se trate;

VII. La Auditoría Superior de la Federación, en ejercicio de sus facultades de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública Federal y respecto a cuentas o contratos a través de los cuáles se administren o ejerzan recursos públicos federales, y

VIII. El titular y los subsecretarios de la Secretaría de la Función Pública, en ejercicio de sus facultades de investigación o auditoría para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos federales.

La solicitud de información y documentación a que se refiere el párrafo anterior, deberá formularse en todo caso, dentro del procedimiento de verificación a que se refieren los artículos 41 y 42 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y

IX. El Instituto Federal Electoral.

Las autoridades mencionadas en las fracciones anteriores solicitarán las noticias o información a que se refiere este artículo en el ejercicio de sus facultades y de conformidad con las disposiciones legales que les resulten aplicables.

Las solicitudes a que se refiere el tercer párrafo de este artículo deberán formularse con la debida fundamentación y motivación, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Los servidores públicos y las instituciones señalados en las fracciones I, VII y IX, podrán optar por solicitar a la autoridad judicial que expida la orden correspondiente, a efecto de que la institución de crédito entregue la información requerida, siempre que dichos servidores especifiquen la denominación de la institución, el número de cuenta, nombre del cuentahabiente o usuario y demás datos y elementos que permitan su identificación plena, de acuerdo con la operación de que se trate.

Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto que se establece y las instituciones estarán obligadas en caso de revelación indebida del secreto, a reparar los daños y perjuicios que se causen.

Lo anterior, en forma alguna afecta la obligación que tienen las instituciones de crédito de proporcionar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, toda clase de información y documentos que, en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, les solicite en relación con las operaciones que celebren y los servicios que presten, así como tampoco la obligación de proporcionar la información que les sea solicitada por el Banco de México, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y la Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

Se entenderá que no existe violación al secreto propio de las operaciones a que se refiere la fracción XV del artículo 46 de esta Ley, en los casos en que la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en la ley que norma su gestión, requiera la información a que se refiere el presente artículo.

Los documentos y los datos que proporcionen las instituciones de crédito como consecuencia de las excepciones al primer párrafo del presente artículo, sólo podrán ser utilizados en las actuaciones que correspondan en términos de ley y, respecto de aquéllos, se deberá observar la más estricta confidencialidad, aún cuando el servidor público de que se trate se separe del servicio. Al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones, proporcione copia de las mismas o de los documentos con ellas relacionados, o que de cualquier otra forma revele información en ellos contenida, quedará sujeto a las responsabilidades administrativas, civiles o penales correspondientes.

Las instituciones de crédito deberán dar contestación a los requerimientos que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores les formule en virtud de las peticiones de las autoridades indicadas en este artículo, dentro de los plazos que la misma determine. La propia Comisión podrá sancionar a las instituciones de crédito que no cumplan con los plazos y condiciones que se establezca, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 108 a 110 de la presente Ley.

La Comisión emitirá disposiciones de carácter general en las que establezca los requisitos que deberán reunir las solicitudes o requerimientos de información que formulen las autoridades a que se refieren las fracciones I a IX de este artículo, a efecto de que las instituciones de crédito requeridas estén en aptitud de identificar, localizar y aportar las noticias o información solicitadas.

La reforma del artículo 117 y la derogación del artículo 118, por decreto publicado en el DOF el 30 de diciembre de 2005, tienen por causa los siguientes razonamientos emitidos por la Cámara de Diputados:

“Al respecto, la Cámara de Diputados consideró que en relación con los secretos bancario y fiduciario deben de operar algunas excepciones, como lo es el caso de persecución y comprobación del delito.

Asimismo, determinó que para lograr el adecuado control, fiscalización y comprobación del manejo transparente de los recursos públicos aportados a fideicomisos, así como propiciar que las autoridades fiscalizadoras no enfrenten obstáculos para llevar a cabo su función de fiscalizar los

recursos públicos federales que se canalicen a través de fideicomisos públicos o privados.”¹⁴⁶

Como se desprende de la cita anterior, los legisladores buscaron con la reforma que al invocar el secreto bancario y fiduciario la administración de justicia y la fiscalización de los recursos públicos no se vieran afectadas. Es por ello que facultó a las siguientes autoridades para solicitar información financiera por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores: la Procuraduría General de la República, los procuradores de justicia de las entidades federativas, la Procuraduría General de Justicia Militar, la Secretaría de Hacienda y Crédito Pública, la Tesorería de la Federación, otras autoridades hacendarias federales, la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública y el Instituto Federal Electoral.

Antes de la modificación del artículo 117 se señalaba que las instituciones de crédito únicamente podían dar información de los depósitos, servicios u operaciones al depositante, deudor, titular o beneficiario, a su representante legal o a quien se le haya otorgado poder, o en su caso a la autoridad judicial. El artículo ya modificado incluye, además de las autoridades señaladas en las fracciones I a IX, al fideicomitente, fideicomisario, comitente o mandante. Con ello se continúa dando protección al secreto fiduciario, contemplado por el artículo 118 y que actualmente se encuentra derogado.

Por otra parte, en la modificación del artículo se ha establecido que al limitar la entrega de la información a determinados sujetos, salvo excepciones, se protege el derecho a la privacidad. Con ello se respeta la legalidad debido a que, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, si no existe un mandamiento por escrito emitido por la autoridad competente, mismo que debe estar fundado y motivado.

En cuanto a las responsabilidades a las que quedan sujetos los servidores públicos que no respeten la LIC, éstas pueden ser administrativas, civiles o penales.

El Código Federal de Procedimientos Penales en su artículo 180 se refiere a requerimientos de información o documentos del sistema financiero.

Artículo 180. Para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado, el ministerio público y los tribunales gozarán de la acción más amplia para emplear los medios de investigación que estimen conducentes según su criterio, aunque no sean de los que menciona la ley, siempre que estos medios no sean contrarios a derecho.

Los requerimientos que formule el Procurador General de la República o el servidor público en quien se delegue esta facultad, o la autoridad judicial en su caso, de información o documentos relativos al

¹⁴⁶ *Gaceta Parlamentaria*, número 1903-II, martes 13 de diciembre de 2005. “De la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con Proyecto de Decreto que Reforma al Artículo 117 y Deroga el Artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito.” Consultado en <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

sistema financiero, se harán por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, así como de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, en sus respectivas competencias. Los requerimientos de información o documentos de naturaleza fiscal, por conducto de la unidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que determine el titular de dicha secretaría.

La información y documentos así obtenidos solo podrán ser utilizados en la investigación y para efectos del proceso penal, debiéndose guardar la más estricta confidencialidad. Al servidor público que quebrante la reserva de las actuaciones o proporcione copia de ellas o de los documentos que obran en la averiguación, se le sujetara al procedimiento de responsabilidad administrativa y penal, según corresponda.

Los artículos 210, 211 y 211-bis del Código Penal Federal, bajo el delito de revelación de secretos, dispone lo siguiente:

Artículo 210. Se impondrán de treinta a doscientas jornadas de trabajo en favor de la comunidad, al que sin justa causa, con perjuicio de alguien y sin consentimiento del que pueda resultar perjudicado, revele algún secreto o comunicación reservada que conoce o ha recibido con motivo de su empleo, cargo o puesto.

Artículo 211. La sanción será de uno a cinco años, multa de cincuenta a quinientos pesos y suspensión de profesión en su caso, de dos meses a un año, cuando la revelación punible sea hecha por persona que presta servicios profesionales o técnicos o por funcionario o empleado público o cuando el secreto revelado o publicado sea de carácter industrial.

Artículo 211 BIS. A quien revele, divulgue o utilice indebidamente o en perjuicio de otro, información o imágenes obtenidas en una intervención de comunicación privada, se le aplicaran sanciones de seis a doce años de prisión y de trescientos a seiscientos días multa.

La responsabilidad civil “consiste en los daños y perjuicios que se ocasionan a los depositarios o cuentahabientes, por los funcionarios y empleados bancarios, con motivo de la violación de los contratos u obligaciones bancarias, en los que se establecen las operaciones y que, en consecuencia, pudieran ser: violación de contratos, o responsabilidad por actos ilícito civiles, que se tradujeran en el consecuente pago de daños y perjuicios, que se hubieren ocasionado con motivo de la revelación indebida de esos datos o informes.”¹⁴⁷

¹⁴⁷ Miguel Acosta, Romero. *Nuevo Derecho Bancario*. Op. Cit. p. 374

La responsabilidad administrativa se refiere a “aspectos estrictamente bancarios”¹⁴⁸.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece una excepción al secreto bancario en el párrafo segundo del artículo 43.

Artículo 43. Las dependencias, entidades e instituciones públicas estarán obligadas a proporcionar a la secretaria, la información fiscal, inmobiliaria o de cualquier otro tipo, relacionada con los servidores públicos, sus cónyuges, concubinas o concubenarios y dependientes económicos directos, con la finalidad de que la autoridad verifique la evolución del patrimonio de aquellos.

Solo el titular de la Secretaria o los subsecretarios de la misma, en términos del párrafo anterior, podrán solicitar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la información bancaria.

Estas reformas a la LIC buscan transparentar el manejo de los recursos públicos y evitar el desvío de los mismos por medio de los fideicomisos, haciendo posible la revisión y fiscalización de los mismos.

El artículo 117 de la LIC incluye al Instituto Federal Electoral (IFE) entre las autoridades que pueden solicitar información. Con anterioridad a la modificación de la LIC, la SCJN había emitido una tesis en la que explica porque no le es oponible al IFE el secreto bancario.

Tercera Época
Instancia: Sala Superior
Fuente: Apéndice (actualización 2002)
VIII, P.R. Electoral
Página: 244
Tesis: 213
Tesis Aislada

SECRETO BANCARIO. ES INAPLICABLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN EJERCICIO DE FACULTADES DE FISCALIZACIÓN.- La interpretación gramatical, sistemática y funcional del artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito hace patente que el Instituto Federal Electoral, en el ejercicio de las funciones de fiscalización de los recursos públicos que se otorgan a los partidos políticos para cumplir sus finalidades, se encuentra incluido en los conceptos abiertos de autoridades hacendarias federales y para fines fiscales, y por tanto, en la salvedad que sobre el secreto bancario establece el precepto interpretado. Así, si se toma en cuenta que los conceptos citados no se limitan a autoridades que formalmente tengan el calificativo de hacendarias en su denominación, sino a todas aquellas que materialmente realicen funciones

¹⁴⁸ Ibidem. p. 374

atinentes a la hacienda pública federal, que comprende la administración, distribución, control y vigilancia sobre el ejercicio de recursos públicos, la calidad de fiscales se entiende referida a todas las funciones relativas a la recaudación de contribuciones y su destino, a la vigilancia e investigación sobre su uso y comprobación de irregularidades, así como a la aplicación de las sanciones administrativas que correspondan. Ahora bien, el artículo 41, fracciones II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 49, apartado 6; 49-A, 49-B, 72, 82, 269, 270, 271 y 272, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ponen de manifiesto que el Instituto Federal Electoral, al llevar a cabo el control o fiscalización de los recursos que reciben los partidos políticos, cumple con una finalidad eminentemente fiscal, al vigilar, comprobar e investigar todo lo relativo al manejo de esos recursos, así como al instaurar el procedimiento administrativo sancionador respectivo; razón por la que, cuando desempeña tales funciones, realiza actuaciones de una autoridad de carácter hacendario, en la consecución de fines fiscales, por lo cual se encuentra en el supuesto de excepción al secreto bancario, y consecuentemente tiene facultades para solicitar de las instituciones de crédito, a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la información relativa a las operaciones bancarias que resulte razonablemente necesaria para el cumplimiento de la finalidad que la función de fiscalización de los recursos de los partidos políticos le confiere. Lo anterior se fortalece si se tiene en cuenta que la finalidad perseguida por la salvedad en comento consiste en allanar el camino para lograr el óptimo desempeño de las autoridades que desarrollan la función fiscalizadora, así como porque la interpretación adoptada es conforme con la evolución histórica del secreto bancario en la legislación, y con la forma en que invariablemente se ha interpretado la ley, tanto en la emisión de nuevas leyes, como en la llamada interpretación para efectos administrativos.

En cuanto el secreto bancario y fiduciario el IFAI ha emitido el siguiente criterio:

Los sujetos obligados, distintos de las instituciones financieras gubernamentales, no pueden invocar los secretos bancario ni fiduciario para clasificar la información. Las dependencias y entidades no pueden reservar, con fundamento en el artículo 14, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental —secretos bancario y fiduciario, la información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias que se lleven a cabo con recursos públicos federales. Al ser las dependencias y entidades la parte fideicomitente, fideicomisaria o cuentahabiente, podrían otorgar el acceso a la información solicitada sin violar el secreto bancario o fiduciario, ya que la Ley de Instituciones de Crédito permite que el fideicomitente y el fideicomisario otorguen acceso a la información relativa al manejo, administración y destino de dichos recursos, por voluntad propia, y de esta manera se cumple con los objetivos y el espíritu de la LFTAIPG. Por tanto, con fundamento en los artículos 1, 4, fracciones IV y VI y, 6 de la Ley, se debe otorgar acceso a este tipo de información. Así, cuando las dependencias y entidades se constituyan como fideicomitentes,

fideicomisarios o cuentahabientes en las operaciones referidas, deberán otorgar el acceso a la información relativa a dichas operaciones, incluyendo la documentación fuente, ya que las mismas se realizan con recursos públicos federales y en los términos del artículo 12 de la referida Ley, es pública la información relativa a los montos y las personas a quienes aquéllas entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les remitan sobre el uso y destino de dichos recursos. Esto no es aplicable a instituciones financieras gubernamentales, las cuales en los términos de las disposiciones aplicables, pueden invocar los secretos bancario y fiduciario.”¹⁴⁹

El 22 de diciembre de 2004 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los “Lineamientos en Materia de Clasificación y Desclasificación de Información Relativa a Operaciones Fiduciarias y Bancarias, así Como al Cumplimiento de Obligaciones Fiscales Realizadas con Recursos Públicos Federales por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Estos Lineamientos refuerzan el contenido del criterio antes mencionado, al disponer:

Tercero. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal no podrán reservar, con fundamento en el artículo 14 la fracción II de la Ley, la información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias que se lleven a acabo con recursos públicos federales, sin perjuicio de que dicha información pueda ubicarse en algún otro supuesto de clasificación previsto en la Ley.

Esta disposición no será aplicable a las sociedades nacionales de crédito, a los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico previstos en el artículo 3º de la Ley de Instituciones de Crédito, a las organizaciones nacionales auxiliares de crédito y a las instituciones nacionales de seguros y fianzas, previstas por el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Cuarto. Para efectos del presente capítulo, por operaciones fiduciarias se entenderán aquellas que se realicen en virtud de fideicomisos públicos considerados entidades paraestatales, así como fideicomisos, mandatos o contratos análogos que involucren recursos públicos federales, en términos del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal.

Quinto. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que se constituyan como fideicomitentes, fideicomisarios o

¹⁴⁹ Segundo Informe de Labores del IFAI al H. Congreso de la Unión 2004-2005. p.27 Consultado en <http://www.ifai.gob.mx/informe/Informe2004-2005/indice.htm>

cuentahabientes, en las operaciones a las que se alude en el presente capítulo, deberán otorgar el acceso a la información relativa a dichas operaciones, de conformidad con el procedimiento previsto por el capítulo III del título segundo de la Ley, sin perjuicio de lo dispuesto en el primer párrafo del lineamiento tercero.

Sexto. En el caso de que una entidad de las referidas en el segundo párrafo del lineamiento tercero, reciba una solicitud de acceso a la información relativa a las operaciones fiduciarias o bancarias de la cual una dependencia o entidad es fideicomitente, fideicomisario o cuentahabiente, deberá clasificarla y orientará al solicitante a la dependencia o entidad titular de dicha información, en términos de los artículos 28 fracción III y 40 párrafo tercero de la Ley, así como 69 de su Reglamento, a efecto de que sea esta última la que dé trámite a dicha solicitud.

Séptimo. Tratándose de fideicomisos no considerados entidades paraestatales que involucren recursos públicos federales, públicos estatales y/o recursos privados, el acceso a la información deberá otorgarse únicamente por lo que se refiere a la aplicación de recursos públicos federales.

Para el acceso a la información relativa a este tipo de fideicomiso, se estará a lo dispuesto en el lineamiento cuarto.

Octavo. En el caso de fideicomisos privados que involucren recursos públicos federales a los que se refiere el artículo 181 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal vigente, la dependencia o entidad que eroga las aportaciones federales, deberá otorgar acceso a la información relativa únicamente por lo que se refiere a la aplicación de los recursos públicos federales, de conformidad con el artículo 12 de la Ley.

Noveno. Tratándose de los fideicomisos a que se refieren los lineamientos séptimo y octavo, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal propiciarán que se establezca en los instrumentos por los que se formalice la aportación de recursos públicos federales, la obligación de quienes los reciben, de presentar los informes relativos a su ejercicio, de conformidad con el artículo 12 de la Ley.

4.7 Ley de la Propiedad Industrial.

El artículo 14 fracción II (LFTAIPG) señala como información reservada al secreto comercial e industrial.

El artículo 82 de la Ley de Propiedad Industrial (LPI) señala que debe entenderse por secreto industrial y en qué casos no estamos frente a un secreto de esta naturaleza:

Se considera secreto industrial a toda información de aplicación industrial o comercial que guarde una persona física o moral con carácter confidencial, que le signifique obtener o mantener una ventaja competitiva o económica frente a terceros en la realización de actividades económicas y respecto de la cual haya adoptado los medios o sistemas suficientes para preservar su confidencialidad y el acceso restringido a la misma.

La información de un secreto industrial necesariamente deberá estar referida a la naturaleza, características o finalidades de los productos; a los métodos o

procesos de producción; o a los medios o formas de distribución o comercialización de productos o prestación de servicios.

No se considerara secreto industrial aquella información que sea del dominio público, la que resulte evidente para un técnico en la materia, con base en información previamente disponible o la que deba ser divulgada por disposición legal o por orden judicial. No se considerara que entra al dominio público o que es divulgada por disposición legal aquella información que sea proporcionada a cualquier autoridad por una persona que la posea como secreto industrial, cuando la proporcione para el efecto de obtener licencias, permisos, autorizaciones, registros, o cualesquiera otros actos de autoridad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el secreto industrial se encuentra también constituido por la información comercial, como se desprende de la siguiente tesis:

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Apéndice 2000
II, Penal, P.R. TCC
Página: 2975
Tesis: 5703
Tesis Aislada
Materia: Penal

SECRETO INDUSTRIAL. LO CONSTITUYE TAMBIÉN LA INFORMACIÓN COMERCIAL QUE SITÚA AL EMPRESARIO EN POSICIÓN DE VENTAJA RESPECTO A LA COMPETENCIA.-

El secreto industrial lo constituye no sólo la información de orden técnico, sino también comercial, por constituir un valor mercantil que lo sitúa en una posición de ventaja respecto a la competencia, tal y como lo dispone el artículo 82 de la Ley de la Propiedad Industrial, que faculta al comerciante o industrial a determinar qué información debe guardar y otorgarle el carácter de confidencial, porque le signifique obtener una ventaja competitiva frente a terceros.

Para Ernesto Rivas Romero el secreto industrial es:

“información confidencial de aplicación industrial o comercial que guarda una persona física o moral con medidas suficientes en custodia, preservación y restricción; no es evidente, ni pública y se vincula con la naturaleza, características, finalidades y los procesos de producción del producto, o con los medios de distribución o comercialización del producto o servicio. De la

que se obtienen o mantienen ventajas competitivas o económicas frente a terceros en la realización de actividades económicas.”¹⁵⁰

Como se desprende de la cita anterior Rivas Romero considera, al igual que la SCJN, que el secreto industrial protege información industrial o comercial.

De acuerdo al artículo 83 (LPI), la información a la que se refiere el artículo 82, debe constar en documentos, medios electrónicos o magnéticos, discos ópticos, microfilmes, películas u otros instrumentos similares.

En cuanto a la transmisibilidad del secreto industrial, el artículo 84 dispone, que la persona que lo guarde puede transmitirlo o autorizar su uso a un tercero, teniendo el autorizado la obligación de no divulgarlo por ningún medio.

Para dar protección a estos secretos, el párrafo segundo del mismo artículo, señala la posibilidad de establecer cláusulas de confidencialidad cuando se transmiten conocimientos técnicos, asistencia técnica, provisión de ingeniería básica o de detalle, en ellos se debe precisar los aspectos que se comprenden como confidenciales.

El artículo 85 (LPI), hace referencia a aquellas personas que, con motivo de su trabajo, empleo, cargo, puesto, desempeño de su profesión o relación de negocios, tengan acceso a un secreto industrial del cual se le haya prevenido sobre su confidencialidad, y que deben abstenerse de revelarlo sin causa justificada y sin consentimiento de la persona que guarde dicho secreto, o de su usuario autorizado.

De acuerdo al artículo 86 (LPI), señala que son responsables del pago de daños y perjuicios: la persona física o moral que contrate a un trabajador que este laborando o haya laborado o a un profesionista, asesor o consultor que preste o haya prestado sus servicios para otra persona, con el fin de obtener secretos industriales de ésta y la persona física o moral que por cualquier medio ilícito obtenga información que contemple un secreto industrial.

El artículo 86 bis 1 (LPI) señala que en cualquier procedimiento judicial o administrativo en que se requiera que alguno de los interesados revele un secreto industrial, la autoridad que conozca deberá adoptar las medidas necesarias para impedir su divulgación a terceros ajenos a la controversia.

El párrafo segundo, del artículo antes mencionado, dispone que ningún interesado, en ningún caso, puede revelar o usar el secreto industrial al que hace referencia el párrafo anterior.

En cuanto a la LFTAIPG y el secreto industrial la SCJN ha emitido la siguiente tesis:

¹⁵⁰ Rivas Romero, Ernesto A. *Empresa Invulnerable*. Editorial Esanto. Primera Edición. México, 2005.p.38

Novena Época
Instancia: 1a. Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIII, Febrero de 2006
Tesis: 1a. XXXVII/2006
Página: 650
Tesis Aislada
Materia: Constitucional, Administrativa

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. LOS ARTÍCULOS 2o., 7o., 13, 14, 18, 19 Y 43 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTES EN 2004, NO VIOLAN LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.

Los citados preceptos, al establecer la facultad de los particulares titulares de la información que obra en poder de las autoridades para delimitar o determinar la parte que puede ser de conocimiento público, con el objeto de no poner en riesgo información relativa a secretos industriales o aspectos técnicos, entre otros y evitar con ello que se les perjudique en el desarrollo de su actividad y fin, no violan las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es, dada la función y objetivo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de transparentar y publicitar todos los actos de las autoridades federales, así como garantizar el derecho a la información contenido en el artículo 6o. de la Constitución Federal, dicho ordenamiento debe buscar un equilibrio entre los principios contenidos en este precepto y aquellos que prevé el citado numeral 16, pues estimar lo contrario -que la información en la que tienen injerencia particulares y que obra en resguardo de las autoridades federales no puede ser proporcionada para consulta de otros gobernados- equivaldría a hacer nugatorio el derecho a la información y contravenir el propio fin para el cual fue creada la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Es por ello que en forma sui generis se establecen los mecanismos para lograr el propósito de la indicada Ley y, a su vez, se garantiza a los particulares titulares de información en que interviene el Gobierno Federal, que no se trastoquen sus derechos públicos subjetivos.

Conclusiones

1. El artículo sexto constitucional tutela a la libertad de expresión como garantía individual, estableciendo al mismo tiempo sus límites, los cuales generan polémica debido a la dificultad que presentan los conceptos de moral u orden público en cuanto a su definición y alcance, ya que ni la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación ha podido llegar a un concepto preciso.
2. El artículo séptimo de la Ley Fundamental establece la libertad de imprenta, como garantía individual, misma que presenta el mismo problema que el artículo sexto, en cuanto a la definición de sus límites, siendo éstos la vida privada, la moral y la paz pública.

3. La Ley de Imprenta señala las conductas que pueden constituir un ataque a la vida privada, a la moral y a la paz pública, sin embargo este ordenamiento ya resulta obsoleto y por otra parte maneja conceptos que son de difícil definición y que varían de acuerdo con las épocas.
4. En la elaboración del concepto del derecho a la información ha tenido gran impacto el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del que se ha partido para elaborar un concepto del mismo.
5. El derecho a la información incluye los derechos de la libertad de expresión e imprenta, pero no se limita a éstos ya que el individuo también adquiere el derecho para investigar y recibir información.
6. El derecho a la información ha adquirido gran importancia en la actualidad debido a que: permite a los individuos el tener una toma de decisiones mucho más efectiva al poder acceder a la información que le es útil; el desarrollo e importancia de los medios de comunicación masiva; el aumento de la tecnología que permite almacenar y procesar una gran cantidad de información; el reconocimiento de que es un avance y una necesidad para las sociedades democráticas, ya que permite al ciudadano expresarse e informarse de la actuación de sus gobernantes, para poder evaluar su labor.
7. La naturaleza del derecho a la información ha generado gran polémica debido a que existen tres posturas al respecto. La primera de ellas la considera como una garantía social, la segunda como una garantía individual y la tercera específica que se trata de ambas. Desde mi punto de vista el derecho a la información puede ser concebido como una garantía tanto social como individual. Es una garantía social atendiendo a su origen, ya que en un principio se incluyó en la Constitución con el objetivo de beneficiar a los partidos políticos. Por otra parte es indudable que el derecho a la información beneficia a toda la sociedad en su conjunto frente al poder del Estado y de los medios de comunicación. Es una garantía individual, así lo ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda persona tiene el derecho de acceder a la información en manos del gobierno. Se encuentra contenida en la parte dogmática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que cualquier persona puede hacer una solicitud de información, por lo que se encuentra dirigida a todos los individuos que se encuentren en los Estados Unidos Mexicanos.
8. De los antecedentes nacionales del derecho a la información se desprende que la reforma al artículo sexto constitucional no se hizo para beneficiar a los individuos en lo particular sino a los partidos políticos, es por ello que en un principio se indicó que se trataba de una garantía social. Esta situación claramente señala que alrededor del tema del derecho a la información, y hasta nuestros días, siempre han girado los intereses políticos. La reglamentación del derecho a la información se vio entorpecida en varias ocasiones debido a los

amplios intereses tanto políticos como económicos que giraban a su alrededor, vinculados también a los medios de comunicación. Sin embargo, con las elecciones presidenciales del 2000 se consideró que para dar mayor fuerza a la democracia se debía emitir la ley reglamentaria del artículo 6 constitucional.

9. El derecho a la información fue reconocido posteriormente como una garantía individual en gran parte debido a la presión de los legisladores, grupos académicos y de la sociedad civil, al derecho comparado y como una forma de frenar los abusos por parte del gobierno en cuanto al trato y divulgación de la información pública. Especificando que la información que proporcionaba el gobierno debía ser verdadera y no ser manipulada.
10. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental únicamente tiene aplicación a nivel federal. Su ámbito de aplicación es grande ya que incluye a los tres poderes de la Federación. Sin embargo, esta ley únicamente pudo profundizar en el procedimiento y en la nueva creación de estructuras administrativas (Unidad de Enlace, Comité de Información), para el Poder Ejecutivo Federal, ya que el artículo 61, de la ley que se comenta, se refiere al Poder Legislativo, al Poder Judicial y los Órganos Constitucionales Autónomos, y los Tribunales Administrativos de una manera muy general. Ésto se debe a la diversidad en la naturaleza de las funciones que realizan los tres poderes, lo que hubiera hecho complejo establecer los mismos procedimientos y criterios para éstos.
11. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece el procedimiento para que los particulares puedan tener acceso a la información pública proveniente del gobierno, siendo ésta la generada por los sujetos obligados y que se encuentre plasmada en sus documentos y expedientes, al igual que la contenida en las bases de datos.
12. La clasificación de la información es de suma importancia debido a que es una forma nueva de organizar la información perteneciente al Estado, ella le permite saber con qué tipo de información cuenta y si ésta puede ser entregada o no a los particulares, en el caso de existir alguna limitante.
13. Los legisladores hicieron uso del derecho comparado para poder elaborar las diferentes hipótesis en las que se puede clasificar la información, tanto en su modalidad reservada o confidencial.
14. En cuanto a la reserva de información por motivos de seguridad nacional, que si bien es necesaria, presenta problemas en cuanto su definición. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señala en su artículo tercero lo que se entiende por seguridad nacional, haciendo referencia a la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación. A pesar de ello no se especifica con claridad estos conceptos, dejando esto a los "Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la

Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal”, que señalan las distintas hipótesis en que se puede afectar la seguridad nacional. Lo mismo sucede con la seguridad pública y la defensa nacional. Sería conveniente que estas hipótesis que manejan los lineamientos quedaran establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

15. La prueba de daño es fundamental para la defensa y ejercicio del derecho a la información, sin embargo la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental no la establece en su texto, sino que esta ha quedado regulada por el reglamento de la misma en su artículo 27 y por los “Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal” a través del Lineamiento Octavo. En mi opinión es conveniente que algo tan importante como la prueba de daño, de cuyo resultado depende que la persona pueda tener acceso o no a la información, quede establecida en la misma Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
16. En cuanto a los datos personales, sería también conveniente que se ampliara la regulación de los mismos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y que esto no se dejará únicamente a los “Lineamientos de Protección de Datos Personales”. Igualmente sería conveniente la creación de una Ley de Protección de Datos Personales.
17. Con la protección de los datos personales la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental busca proteger el derecho a la privacidad, mismo que ha sido reconocido en diversos ordenamientos internacionales, entre los que podemos mencionar: La Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 12), El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 17), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 5), La Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 11).
18. La protección que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental da al *Habeas Data* contiene los principios mínimos que la doctrina reconoce para la correcta tutela de este derecho, el cual es extremadamente importante porque permite al titular de los datos tener control sobre los mismos. Es indudable que en la llamada “sociedad de la información” la tecnología permite almacenar y procesar un gran número de datos pertenecientes a las personas, es por ello que el derecho de *habeas data* se convierte en una necesidad para evitar el uso y difusión indiscriminada de la información, pudiendo afectar con ello la vida privada del titular de los datos.
19. Las dependencias y entidades no pueden ampararse en contra las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública a menos que se les dañe patrimonialmente, así lo ha reconocido la SCJN.

20. Diversas disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental exigen la fundamentación y motivación con lo que se respeta el principio de publicidad de la información y la garantía de legalidad.
21. El Recurso de Reconsideración parece no tener mucho sentido debido a que el particular tendrá que esperar un año para interponerlo a partir de la fecha en que fue emitida la resolución que se somete a reconsideración. Por otra parte el procedimiento de dicho recurso no está claramente establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
22. Se puede presentar un conflicto de leyes entre la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y otras leyes en materia de secretos. Ya que la primera señala que los secretos deben ser clasificados como información reservada, mientras que la Ley de la Propiedad Industrial, la Ley de Instituciones de Crédito y el Código Fiscal de la Federación señalan que es información confidencial. Sería conveniente que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental los señalara como información confidencial y no como información reservada, por lo que resulta importante que los legisladores analicen esta cuestión y en su caso realicen la modificación.
23. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señala que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública tendrá acceso a la información para poder revisar su debida clasificación, sería conveniente que las otras leyes que hagan referencia a la información reservada y confidencial, en especial la relativa a los secretos, reconocieran esto en sus textos para evitar conflictos entre ellas. En la práctica se ha visto que sujetos obligados se han amparado en contra de las resoluciones del Instituto señalando que no pueden dar a conocer la información porque esta consiste en un algún tipo de secreto que no puede ser revelado. Al recurrir a la autoridad judicial, las dependencias y entidades, el tiempo para que el particular pueda tener acceso a la información se alarga considerablemente ya que éste debe esperar que el caso sea resuelto. Por otra parte, controversias de este tipo implican el gasto de grandes cantidades de recursos públicos. Por lo anterior, desde mi punto de vista sería conveniente que las leyes que hablan de la información reservada y confidencial reconocieran que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública puede tener acceso a esa información para revisar su correcta clasificación, especificando así mismo, cuáles de las personas que laboran en el Instituto de Acceso a la Información Pública son las que podrán tener acceso a la misma.
24. La modificación hecha al artículo 117 y la derogación del artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2005, beneficia la transparencia debido a que permite una mejor fiscalización e investigación sobre la aplicación de los recursos públicos, al incluir

nuevos sujetos facultados para solicitar información relacionada con el secreto bancario y fiscal.

25. El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública ha realizado una importante labor al expedir los Lineamientos en Materia de Clasificación y Desclasificación de Información Relativa a Operaciones Fiduciarias y Bancarias, así como al Cumplimiento de Obligaciones Fiscales Realizadas con Recursos Públicos Federales por las Dependencias y Entidades de La Administración Pública Federal. Ya que estos evitan que las dependencias y entidades reserven la información con fundamento en la fracción II del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental relativa a sus operaciones fiduciaria, bancarias y fiscales. Con lo que se beneficia la transparencia.
26. Para que Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental cumpla con su cometido es necesario que los servidores públicos y la sociedad en general entiendan su importancia y vigilen su cumplimiento. Los servidores públicos deben desempeñar eficientemente su labor y con apego a la citada ley, con la finalidad de no incurrir en responsabilidades administrativas, penales o civiles.

Anexo Formato de Recurso de Reconsideración.

RECURSO DE RECONSIDERACION ANTE EL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA

Homoclave RFTS: IFAI-00-007

1. **DATOS DEL RECURRENTE O DE SU REPRESENTANTE**

Solicitante _____

 Apellido Paterno Apellido Materno (opcional) Nombre(s)

En caso de Persona Moral _____
 Denominación o Razón Social

Representante (en su caso) _____

 Apellido Paterno Apellido Materno (opcional) Nombre(s)

DATOS DEL TERCERO INTERESADO (en su caso)

Tercero interesado (en su caso) _____

Domicilio (opcional) _____

 Calle No. Exterior/No. Interior Colonia o Fraccionamiento Delegación o Municipio
 Entidad federativa País Código Postal

2. **FORMA EN LA QUE USTED DESEA QUE SE LE NOTIFIQUE LA RESOLUCION**

Elija con una "X" la opción deseada:

Personalmente o a través de representante En el domicilio del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. -Sin costo.

Por correo certificado Sin costo.

Por mensajería Siempre y cuando el particular, al presentar su solicitud, haya cubierto o cubra, el pago del servicio. Si usted no cubre este pago, la notificación se realizará por correo certificado.

Por medios electrónicos A través del Sistema de Solicitud de Información-SIBI (<http://informacionpublica.gob.mx> o <http://www.ifai.org.mx>) -Sin costo.

■ En caso de seleccionar la opción de correo certificado o mensajería, favor de proporcionar los siguientes datos:

_____ / _____ / _____
 Calle No. Ext./No. Int. Col. o Fraccionamiento Delegación o Municipio Entidad federativa País Cód. Postal

Quando se trate de la notificación de resoluciones sobre recursos interpuestos en materia de acceso a datos personales o de corrección de éstos, no aplicará la posibilidad de que el particular sea notificado a través de un representante con carta poder firmada ante dos testigos. Tampoco aplicará la notificación por correo certificado o mensajería. La notificación por medios de comunicación electrónica aplicará únicamente cuando el particular cuente con la certificación del medio de identificación electrónica.

3. **RESOLUCION DEL IFAI QUE SE RECORRE PARA SER RECONSIDERADA**

Fecha en la que se le notificó o tuvo conocimiento de la resolución ____/____/____ (dd/mm/aa)

No. de folio del recurso de revisión que se haya presentado ante el IFAI cuya resolución se recurre para ser reconsiderada _____

Puntos Petitorios (Si el espacio no es suficiente, puede anexar hojas a esta solicitud):

ifai

4. **DOCUMENTOS ANEXOS (NO PRESENTAR EN CASO DE HABERLOS ANEXADO AL RECURSO DE REVISION)**

Carta poder o poder Solo en caso de presentación de solicitudes por medio de representante.

Comprobante de porte pagado Solo en caso de solicitar la entrega de la resolución por mensajería.

Otros (especificar): _____ (Elementos que considere procedente someter a juicio del Instituto).

RECURSO DE RECONSIDERACION ANTE EL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA

5. **DATOS QUE EL SOLICITANTE PUEDE LLENAR DE MANERA OPCIONAL**

CURP _____ Teléfono (Clave): (____) Número: _____ Correo electrónico: _____

• La presente información será utilizada únicamente para efectos estadísticos:

Sexo: M F Fecha de Nacimiento ____ / ____ / ____ (dd/mm/aa) Ocupación: _____

¿Cómo se enteró usted de la existencia del recurso de reconsideración?

Radio Prensa Televisión Cartel o Póster Internet Otro Medio (especifique) _____

6. **INSTRUCTIVO**

- Favor de llenar el presente formato a máquina o con letra de molde legible.
- El recurso de reconsideración podrá presentarse mediante escrito libre, formato o a través del Sistema de Solicitudes de Información (SISI) en la dirección <http://informacionpublica.gob.mx>.
- Tanto el formato como el sistema están disponibles en las Unidades de Enlace, las oficinas, representaciones y delegaciones que cuenten con servidores públicos habilitados para tales efectos, así como en los sitios de Internet de las dependencias, entidades y del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (<http://www.ifa.org.mx>).
- Usted puede reproducir este formato en papel bond blanco.
- El módulo de atención del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública le auxiliará en la elaboración del recurso de reconsideración.
- Usted podrá dar seguimiento al recurso con el número de folio de su acuse de recibo, en la Unidad de Enlace donde realizó la solicitud o a través del SISI.

7. **INFORMACIÓN GENERAL**

- Transcurrido un año de que el Instituto expidió una resolución que confirme la decisión de un Comité de Información sobre la que se haya presentado un recurso de revisión, el particular afectado podrá solicitar ante el mismo Instituto que reconsidere la resolución.
- Cuando el recurso se presente a través de medios electrónicos se deberá anexar copia impresa o electrónica de la resolución que se solicita reconsiderar y, en su caso, copia de la notificación correspondiente.
- El recurso podrá presentarse personalmente o mediante representante en el domicilio del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública o en el de su Unidad de Enlace. De igual forma el recurso se puede presentar por correo certificado o mensajería, con acuse de recibo, y por medios electrónicos a través del SISI. En cualquier caso, se entregará, o enviará el acuse de recibo en el cual conste la fecha de presentación respectiva y el número de folio que corresponda.
- No se requiere la identificación del solicitante para interponer el recurso. En caso de que el recurso se presente mediante un representante, éste deberá contar con una carta poder firmada ante dos testigos.
- La notificación de resoluciones sobre recursos interpuestos en materia de acceso a datos personales o de corrección de éstos, se hará únicamente al particular titular de los datos personales o a su representante legal, previa acreditación de su identidad o personalidad. Asimismo, dicha notificación podrá ser remitida por medios electrónicos, siempre que el particular cuente con la certificación del medio de identificación electrónica.
- En caso de que el recurso de reconsideración no satisfaga alguno de los requisitos solicitados en el presente formato y el Instituto no cuente con elementos para subsanarlos, se prevendrá al recurrente, por una sola ocasión, y a través del medio que haya elegido en su solicitud, para que subsane las omisiones dentro de un plazo de 5 días hábiles. Transcurrido el plazo correspondiente sin desahogar la prevención, se tendrá por no presentado el recurso. La prevención tendrá el efecto de interrumpir el plazo que tiene el Instituto para resolver el recurso.
- La resolución debe emitirse dentro de los 50 días hábiles siguientes a la presentación del recurso. El Pleno del Instituto podrá ampliar este plazo por una vez, y hasta por un periodo igual, cuando existan razones que lo motiven y siempre y cuando éstas le sean notificadas al recurrente.
- Las resoluciones del Instituto podrán confirmar, revocar o modificar la decisión del Comité de Información por la cual se haya interpuesto originalmente el recurso de revisión. Cuando la resolución del Instituto revoque o modifique las decisiones del Comité de Información, la dependencia o entidad tendrá 10 días hábiles para entregar la información solicitada, los datos personales y, en su caso, realizar la corrección correspondiente.
- Las resoluciones emitidas por el Instituto, establecerán los plazos para su cumplimiento y los procedimientos para asegurar la ejecución.
- Si el Instituto no resuelve en el plazo establecido, la resolución que se recurrió se entenderá confirmada.
- Las resoluciones del Instituto serán definitivas para las dependencias y entidades. Los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación.
- Para sugerencias, dudas o quejas, puede comunicarse al 01-800-835-4324 (TELIFAI) o bien remitirse a la página de Internet <http://www.ifa.org.mx>.

Bibliografía

Libros

Ackerman; John M; Sandoval, Irma E. *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*. Cuadernos de Transparencia. 07. editado por el IFAI. México, 2005.

Acosta Romero, Miguel. *Derecho Administrativo Especial*. Volumen uno. Editorial Porrúa. Tercera Edición Actualizada. México, 1999.

_____. *Compendio de Derecho Administrativo: Parte General*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición, Actualizada con las disposiciones publicadas hasta el mes de abril de 2003. México, 2003.

_____. *Nuevo Derecho Bancario*. Editorial Porrúa. Octava Edición. México, 2000.

Borrás Leopoldo. *Historia del Periodismo Mexicano del Ocaso Porfirista al Derecho a la Información*. UNAM. Primera Edición. México, 1983.

Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa. 32ª edición. México, 2000.

Carbonell, Miguel. *Transición a la Democracia y Medios de Comunicación. Un Punto de Vista Constitucional*. Textos para la transición, número 10. Gobierno del Estado de Aguascalientes. México, 2000.

Cámara de Diputados. Centro de Estudios de Finanzas Públicas. *Fideicomisos Públicos. Normatividad Relacionada y Situación a Marzo de 2005*.

Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la H. Cámara de Diputados. *El Derecho de la Información en el Marco de la Reforma del Estado en México*. México, 1998.

Carpizo, Jorge. *Nuevos Estudios Constitucionales*. Editorial Porrúa. Primera Edición. México, 2000.

Carpizo, Jorge; Carbonell, Miguel (coordinadores). *Derecho a la Información y Derechos Humanos. Estudios en Homenaje al Maestro Mario de la Cueva*. Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Primera Edición. México 2002.

Concha Cantú, Hugo A.; López Ayllón, Sergio; Tacher Epelstein, Lucy (Coordinadores). *Transparentar al Estado: la Experiencia Mexicana de Acceso a la Información*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Primera Reimpresión. México, 2005.

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo*. Primer Curso. Editorial Limusa. Décima Reimpresión México 1999.

Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo. Revisada y Actualizada por Manuel Fraga*. Editorial Porrúa. 42ª edición. México, 1994.

Junco Esteban, María Alicia. *El Derecho a la Información de la Penumbra a la Transparencia*. Breviarios Jurídicos. Editorial Porrúa. Primera Edición. México, 2003.

López Ayllón, Sergio. *El Derecho a la Información*. Editorial Porrúa. Primera Edición. México, 1984.

Martínez Morales, Rafael I. *Derecho Administrativo. Primer y Segundo Curso*. México, Editorial Oxford University. Cuarta Edición. México, 2000.

Novoa Moreal, Eduardo. *Derecho a la Vida Privada y Libertad de Información, un Conflicto de Derechos*. Editorial Siglo XIX. Primera Edición. México, 1979.

Ríos Estavillo, Juan José. *Derecho a la Información en México*. Editorial Porrúa. Primera Edición. México, 2005.

Rivas Romero, Ernesto A. *Empresa Invulnerable*. Editorial Esanto. Primera Edición. México, 2005.

Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia*. Primer Curso. Vigésima Tercera Edición. Corregida y aumentada por Andrés Serra Rojas Beltri. Editorial Porrúa. México, 2002.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. *El derecho a la Información*. Serie Debates del Pleno. Número 26. México, 2000.

Villagorda Lozano, José Manuel. *Doctrina General del Fideicomiso*. Editorial Porrúa. Tercera Edición. México, 1988.

Villanueva Villanueva, Ernesto. *Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica*. Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Primera Edición. México, 2003.

_____ (coordinador). *Derecho y Ética de la Información, el largo sendero hacia la democracia en México*. Colección Ensayo. Editado por Media Comunicación. Primera Edición. México, 1995.

_____ *Derecho Comparado de la Información*. Editado por la Universidad Iberoamericana y la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la H. Cámara de Diputados. Segunda Edición. México, 1988.

_____ *Derecho Mexicano de la Información. Doctrina, legislación y jurisprudencia*. Editorial Oxford. Primera Edición. México, 2000.

_____ (coordinador). *Hacia un Nuevo Derecho de la Información*. Editado por la Universidad iberoamericana. Primera Edición. México, 2000.

Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Publicada en el Diario Oficial de la federación el 11 de junio de 2002.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo 1986.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994.

Ley de Imprenta. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 1917.

Código Fiscal de la Federación. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981.

Código Penal Federal. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1931.

Código Federal de Procedimientos Penales. Publicado en el Diario Oficial de la federación el 30 de agosto de 1934.

Ley de Instituciones de Crédito. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990.

Ley de la Propiedad Industrial. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 1991.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1932.

Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003.

Decreto de Creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2002.

Decreto por el que se deroga la fracción I del artículo 22 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 2004.

Decreto por el que se reforma el artículo 117 y se deroga el 118 de la Ley de Instituciones de Crédito. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2005.

Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de agosto del 2003.

Lineamientos en Materia de Clasificación y Desclasificación de Información Relativa a Operaciones Fiduciarias y Bancarias, así como al Cumplimiento de Obligaciones Fiscales Realizadas con Recursos Públicos Federales por las Dependencias y Entidades De La Administración Pública Federal. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 2004.

Lineamientos de Protección de Datos Personales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2005.

Exposición de Motivos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto de 2005.

Legislación Internacional

Declaración Universal de Derechos Humanos.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Convención Europea para la Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.

Jurisprudencia

Octava Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: X-Agosto de 1992
Página: 44
Tesis: 2a. I/92
Tesis Aislada
Materia: Constitucional

INFORMACION. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 6o. DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Parte: III, Junio de 1996
Página: 513
Tesis: P. LXXXIX/96
Tesis Aislada
Materia: Constitucional

GARANTIAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACION). VIOLACION GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACION Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTICULO 6o. TAMBIEN CONSTITUCIONAL.

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XVII, Marzo de 2003
Página: 1709
Tesis: I.4o.C.57 C
Tesis Aislada
Materia: Civil

DAÑO MORAL Y DERECHO A LA INFORMACIÓN.

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XIV, Septiembre de 2001
Página: 1309
Tesis: I.3o.C.244 C

Tesis Aislada
Materia: Civil

DERECHO A LA INFORMACIÓN. NO DEBE REBASAR LOS LÍMITES PREVISTOS POR LOS ARTÍCULOS 6o., 7o. Y 24 CONSTITUCIONALES

Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XI, abril del 2000
Página 72
Tesis: P. XLV/2000
Tesis Aislada
Materia Constitucional

DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE.

Séptima Época
Instancia: Tercera Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
121-126 Cuarta Parte
Página 43
Tesis Aislada
Materia: Civil

FIDEICOMISO. NATURALEZA.

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XIX, Febrero de 2004
Página: 1073
Tesis: I.7o.A.275 A
Tesis Aislada
Materia: Administrativa, Común

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IFAI). LAS PERSONAS MORALES OFICIALES OBLIGADAS POR AQUEL ÓRGANO A PROPORCIONAR LA INFORMACIÓN SOLICITADA POR LOS PARTICULARES, CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO.

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XIX, Mayo de 2004
Tesis: 1a. XLVIII/2004
Página: 512
Tesis Aislada
Materia: Común

FUNCIÓN PÚBLICA. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS AFECTAN SOLAMENTE SU EJERCICIO.

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXII, Julio de 2005
Página: 1453
Tesis: I.4o.A.486 A
Tesis Aislada
Materia: Administrativa

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IFAI). LOS MIEMBROS DE LOS COMITÉS DE INFORMACIÓN DE LAS DEPENDENCIAS O ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CARECEN DE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LAS RESOLUCIONES DE AQUÉL.

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXII, Diciembre 2005
Página: 2737
Tesis: I.5o.A.44 A
Tesis Aislada
Materia: Administrativa

PETRÓLEOS MEXICANOS. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO CONTRA LAS DETERMINACIONES DEL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IFAI), QUE INVOLUCRAN ACTUACIONES REALIZADAS CON EL CARÁCTER DE AUTORIDAD.

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIII, Enero de 2006
Tesis: I.8o.A.80 A
Página: 2388
Tesis Aislada
Materia: Administrativa

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IFAI). LAS PERSONAS MORALES OFICIALES CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE SUS RESOLUCIONES.

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Agosto de 2004

Página: 1589

Tesis: I.4o.A.435 A

Tesis Aislada

Materia: Administrativa

DERECHO DE PETICIÓN. SU RELACIÓN DE SINERGIA CON EL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

Tercera Época

Instancia: Sala Superior

Fuente: Apéndice (actualización 2002)

VIII, P.R. Electoral

Página: 244

Tesis: 213

Tesis Aislada

SECRETO BANCARIO. ES INAPLICABLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN EJERCICIO DE FACULTADES DE FISCALIZACIÓN.

Novena Época

Instancia: 1a. Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Gaceta Tomo: XXIII, Febrero de 2006 Tesis: 1a. XXXVII/2006 Página: 650

Página: 2975

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. LOS ARTÍCULOS 2o., 7o., 13, 14, 18, 19 Y 43 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTES EN 2004, NO VIOLAN LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Apéndice 2000

II, Penal, P.R. TCC

Página: 2975

Tesis: 5703

Tesis Aislada

Materia: Penal

SECRETO INDUSTRIAL. LO CONSTITUYE TAMBIÉN LA INFORMACIÓN COMERCIAL QUE SITÚA AL EMPRESARIO EN POSICIÓN DE VENTAJA RESPECTO A LA COMPETENCIA.

Novena Época

Instancia: 1a. Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIII, Febrero de 2006

Tesis: 1a. XXXVII/2006

Página: 650

Tesis Aislada

Materia: Constitucional, Administrativa

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. LOS ARTÍCULOS 2o., 7o., 13, 14, 18, 19 Y 43 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTES EN 2004, NO VIOLAN LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.

Enciclopedias y Diccionarios

Enciclopedia Jurídica Mexicana. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM - Porrúa. México, 2002.

Enciclopedia Jurídica Mexicana. Léxico. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM - Porrúa. México, 2003.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM - Porrúa. México, 2001.

Burgoa Orihuela, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa. México, 2000.

Revistas

Villanueva, Ernesto. "Información y Derecho de Hábeas data" en *Revista Proceso*. Número 1316, enero 2002.

Internet

<http://www.rae.es/>

<http://www.ifai.gob.mx/informe/Informe2003-2004.htm>

<http://www.ifai.gob.mx/informe/Informe2004-2005/indice.htm>

<http://www.ifai.org.mx/textos/culturatransparencia/mtm.pdf>

<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB68/indexesp.html>.

www.ifai.org.mx/estudios17.pdf

<http://www.ifai.gob.mx/textos/gaceta/ComunicadoIFAI059.pdf>

www.ifai.org.mx/estudios/estudio04.pdf

www.ifai.gob.mx/transparencia/motivos-lftaipg.pdf

<http://gaceta.diputados.gob.mx/>